



Brüsszel, 2014.4.9.
SWD(2014) 138 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Az Európai Parlament és a Tanács határozata:

a be nem jelentett munkavégzés megakadályozására, valamint az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentésre irányuló együttműködés erősítését célzó európai platform létrehozásáról

{COM(2014) 221 final}
{SWD(2014) 137 final}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Háttér.....	3
2.	Problémameghatározás	4
2.1.	Irányítás – a fellépést szükségessé tevő probléma	6
3.	Az EU fellépési joga és a szubszidiaritás.....	7
4.	Célkitűzések	7
4.1.	Általános célkitűzések.....	7
4.2.	Konkrét célkitűzések.....	7
4.3.	Operatív célkitűzések.....	8
5.	Szakpolitikai lehetőségek.....	8
6.	Hatáselemzés.....	9
6.1.	1. Lehetőség: Nem kerül sor új intézkedésre	9
6.2.	2. Lehetőség: A különböző, már létező munkacsoportok és bizottságok munkájának uniós szintű jobb összehangolása.....	9
6.3.	3. Lehetőség: Önálló szerv önkéntes tagsággal.....	10
6.4.	4. Lehetőség: Önálló szerv kötelező tagsággal	10
6.5.	5. Lehetőség A be nem jelentett munkavégzés elleni fellépések integrálása az Eurofoundba.....	10
7.	A lehetőségek összehasonlítása.....	10
8.	Ellenőrzés és értékelés	11

1. HÁTTÉR

A be nem jelentett munkavégzés nagy fokú elterjedtségének problémája kiemelkedő helyet kap az EU politikai menetrendjében, különösen a munkahelyteremtéssel, a munkaminőséggel és az államháztartások konszolidációjával összefüggésben.

Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló Európa 2020 stratégia egyik célkitűzése, hogy a 20–64 év közöttiek foglalkoztatottságát 2020-ra 75%-ra növekedjen¹. E cél mielőbbi elérése érdekében a Bizottság elfogadta az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” című kiemelt kezdeményezést², amely hangsúlyozta a nem hivatalosan végzett vagy be nem jelentett munkavégzés bejelentett foglalkoztatássá való átalakításának szükségességét.

A 2012 áprilisában elfogadott foglalkoztatáspolitikai csomag³ keretében a Bizottság továbbá kiemelte, hogy a nem hivatalosan végzett vagy be nem jelentett munkavégzés bejelentett foglalkoztatássá való átalakítása pozitív hatással lehetne a termelékenységre, a munkakörülményekre, valamint hosszú távon a készségek fejlődésére. A Bizottság ezért hangsúlyozta a tagállamok szorosabb együttműködésének a szükségességét, és bejelentette, hogy konzultációkat fog indítani egy, a munkaügyi felügyelet és más végrehajtó szervek közötti uniós szintű platform létrehozásáról a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépés érdekében. E platform célja az együttműködés javítása, a bevált gyakorlatok cseréje és a felügyeletre vonatkozó közös elvek meghatározása lenne.

2012-ben és 2013-ban a Bizottság több tagállam számára is országspecifikus ajánlásokat fogalmazott meg a be nem jelentett munkavégzés, az árnyékgazdaság és az adócsalás és/vagy az adójogszabályok be nem tartása elleni fellépésre vonatkozóan.

„A munkaerő-piaci részvétel növelése és a strukturális munkanélküliség csökkentése, valamint a munkahelyek minőségének javítása” című, 7. számú foglalkoztatási iránymutatás⁴ továbbá arra sürgeti a tagállamokat, hogy erősítsék a szociális párbeszédet, és a munkaerő-piaci szegmentáció kezelése érdekében hozzanak intézkedéseket a bizonytalan foglalkoztatás, az alulfoglalkoztatás és a be nem jelentett munkavégzés megszüntetésére.

¹ A Bizottság közleménye: „Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája”, COM (2010)2020, 2010. március 3.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:HU:PDF>

² A Bizottság közleménye: „Új készségek és munkahelyek programja: Európa hozzájárulása a teljes foglalkoztatottsághoz” COM 2010(682), 2010. november 23.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0682:EN:NOT>

³ A Bizottság közleménye: Út a munkahelyteremtő fellendülés felé, COM(2012) 173, 2012. április 18.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

⁴ A Tanács 2010. október 21-i 2010/707/EU határozata a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32010D0707>

A 2013. évi éves növekedési jelentés⁵ megállapítja, hogy a hatóságok mellett a szociális partnerek is döntő szerepet játszanak a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépésben és a munkahelyteremtéssel együtt járó fejlődés előkészítésében. A munkanélküliség visszaszorítására, valamint a válság okozta társadalmi következmények orvosolására tekintettel a 2014. évi éves növekedési jelentés⁶ kiemeli a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépések megerősítésének szükségességét.

2. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

A 2007. évi bizottsági közlemény⁷ szerint be nem jelentett munkavégzésnek minősül „bármely olyan fizetett tevékenység, amely természetét tekintve törvényes, azonban nincs bejelentve a hatóságoknál, figyelembe véve a tagállamok szabályozó rendszerében meglévő különbségeket”.

A be nem jelentett munkavégzést számos gazdasági, szociális, intézményi és kulturális tényező befolyásolja. Az ilyen típusú munkavégzés hátráltatja a növekedésorientált gazdaságot, a költségvetési és szociálpolitikák végrehajtását, mindamelllett pedig csökkenti a munka minőségét, veszélyezteti a szociális védelmi rendszerek pénzügyi fenntarthatóságát és tönkreteszi a versenyképes üzleti környezetet⁸.

Az a tény, hogy a be nem jelentett munkavégzést nem kísérik figyelemmel, nem veszik nyilvántartásba, valamint, hogy a nemzeti jogszabályok eltérően definiálhatják, nehezzé teszi elterjedtségének megbízható becslését a tagállamokban. A be nem jelentett munkavégzés megközelítésére és felmérésére különböző módszerek léteznek (ezeket a II. melléklet ismerteti részletesen).

Általánosságban a be nem jelentett munkavégzés három típusa határozható meg. Az első kategóriába tartozik a hivatalos vállalkozások által be nem jelentett munkavégzés – ideértve az ún. „hiányosan bejelentett munkavégzést, amikor a munkavállalónak „zsebbe fizetnek” (azaz amikor a fizetésnek csupán egy részét fizetik ki hivatalosan, a fennmaradó összeget a munkavállaló a zsebébe kapja) – és azok az esetek is, amikor a munkavállalót részidőben foglalkoztatottként jelentik be, azonban teljes munkaidőben dolgozik. A második kategória az önfoglalkoztatóként történő, be nem jelentett munkavégzés, amelynek keretében egy hivatalos vállalkozás vagy egyéb ügyfelek, például háztartások számára nyújtanak szolgáltatásokat. A be nem jelentett munkavégzés harmadik típusa, amikor árukat vagy szolgáltatásokat nyújtanak – néha kölcsönös alapon – szomszédok, családtagok, barátok vagy ismerősök számára például építési vagy javítási munkálatok, takarítás, gyermekmegőrzés vagy idősebbek felügyelete formájában. E kezdeményezés a be nem jelentett munkavégzés nem ez utóbbi kategóriával foglalkozik.

⁵ A Bizottság közleménye: „2013. évi éves növekedési jelentés”, COM(2012) 750, 2012. november 28. http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm

⁶ A Bizottság közleménye: „2014. évi éves növekedési jelentés”, COM(2013) 800 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf

Lásd még a Bizottság 2014. évre szóló növekedési jelentését kísérő közös foglalkoztatási jelentés tervezetét http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014_hu.pdf

⁷ „Határozottabb fellépés a be nem jelentett munkavégzés ellen” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:HU:HTML>

⁸ Regioplan, 2010

Az önfoglalkoztató státusszal való visszaélés – legyen szó akár nemzeti, akár határokon átnyúló esetekről – gyakran kapcsolódik be nem jelentett munkavégzéshez. Színlelt önfoglalkoztatásról abban az esetben beszélünk, amikor egy személyt nem alkalmazottként, hanem önfoglalkoztatóként jelentenek be, hogy elkerüljék a munkavállalókra alkalmazandó jogszabályokból és gyakorlatokból, például a munkaügyi szabályzatokból eredő bizonyos kötelezettségeket, valamint az adók vagy a társadalombiztosítási hozzájárulások fizetését. Lehet érvelni persze úgy is, hogy a színlelt önfoglalkoztatás helytelenül bejelentett tevékenység, és mint olyan, nem tekinthető be nem jelentett munkavégzésnek. A színlelt önfoglalkoztatásnak ugyanakkor negatív következményei lehetnek az érintett munkavállalók egészség- és biztonságvédelme, szociális biztonsága, valamint az adóbevételek szempontjából, noha a munkavégzés e módja rendszerint kevésbé ártalmas, mint a be nem jelentett munkavégzés.

Az informális gazdaság növekedését gyakran a formális munkaerőpiac hiányosságaira adott reakciónak tekintik⁹. Az ilyen hiányosságokhoz vezető körülmények lehetnek például a foglalkoztatás magas költségei, a munkaerőhiány (mennyiségét és minőségét tekintve is), a szűkös álláslehetőségek vagy a munkaerőpiac rugalmatlansága. Ezen túlmenően ha azt vizsgáljuk, milyen további okai vannak még a be nem jelentett munkavégzésnek, nagy jelentősége van annak is, hogy mennyire bíznak az emberek a kormányban vagy a kormányzati ügynökségekben, valamint mennyire illeszkedtek be a társadalomba. Ha az emberek kevésbé érzik magukénak a kormányt, vagy úgy érzik, a társadalom nem eléggé fogadta be őket, könnyebben vétének a közös szabályok ellen¹⁰. Egyéb befolyásoló tényezők például a törvények áláthatósága és érvényesítése. Ha az ellenőrzési mechanizmusok homályosak, nem kielégítőek vagy nem is léteznek, az emberek nagyobb valószínűséggel kerülnek meg az adókat a be nem jelentett munkavégzés révén.

A be nem jelentett munkavégzés következményei gyakorta rosszabb munkakörülményekben nyilvánulnak meg. Sérülnek például az éves szabadsághoz és a munkaidőhöz, vagy az egészség- és biztonságvédelmi kötelezettségekhez kapcsolódó munkavállalói jogok. A be nem jelentett munkavállalók képzésének szükségességét is figyelmen kívül hagyják. A foglalkoztatásbiztonság tekintetében is hátrányban vannak, mivel adott esetben nincs joguk létszámleépítés miatti végkielégítésre vagy munkanélküli járadékra, valamint egyéb juttatásokra amiatt, hogy munkáltatójuk / vagy ők maguk nem fizetett/fizettek társadalombiztosítási vagy egészségügyi járulékot. Továbbá miután nyugdíj-hozzájárulást sem fizettek, nyugdíjjogosultságuk is csökken. Miután nem rendelkeznek legális jövedelemmel, kölcsönökhöz is csak korlátozott mértékben juthatnak.

Azok a munkáltatók, amelyek a munkavállalóik által végzett munkát nem jelentik be, tisztességtelen versenyt teremtenek önmaguk és a szabályokat betartó vállalkozások között. Ez a versenytorzítás több országot is érinthet azokban az esetekben, amikor egy ország például szisztematikusan küzd a be nem jelentett munkavégzés ellen, míg

⁹ Be nem jelentett munkavégzés Európában: A be nem jelentett munkavégzés elleni fellépések integrált megközelítése felé, Regioplan 2001. http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier/dossier7/cap6/mateman_renooy2001.pdf

¹⁰ Regioplan, 2001

egy másik, szomszédos ország hatóságai nem kezelik prioritásként e problémát. E negatív következményeket nem csupán a versenytársaknak és a munkavállalóknak kell elszenvedniük, hanem adott esetben – hosszú távon – magára a vállalkozásra nézve is kedvezőtlenek lehetnek. Korlátozott lehet például a vállalkozása továbbfejlesztéséhez szükséges hitelekhez való hozzáférése.

2.1. Irányítás – a fellépést szükségessé tevő probléma

A be nem jelentett munkavégzés elleni fellépés elsősorban a tagállamok feladata. Egy uniós szintű fellépés azonban kiegészítő szerepet játszhat és segítheti a tagállamokat az alábbi aspektusok kezelésében:

- (1) Elégtelen szintű együttműködés a különböző tagállamok végrehajtó hatóságai között a be nem jelentett munkavégzés megakadályozása és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentés terén.

A be nem jelentett munkavégzés visszaszorításáért elsősorban három végrehajtó szerv felel: a) a munkaügyi felügyeletek, amelyek a munkakörülmények és/vagy az egészségügyi és biztonsági normák terén fennálló visszaélésekkel foglalkoznak, b) a szociális biztonsági felügyeletek, amelyek a társadalombiztosítási hozzájárulásokkal kapcsolatos csalásokkal szemben lépnek fel, valamint c) az adóhatóságok, amelyek az adócsalásokat hivatottak felderíteni. Egyes esetekben a szociális partnerek¹¹ is részt vesznek ezekben a feladatokban. Néhány tagállamban továbbá a vámhatóság, a bevándorlási hivatal, a rendőrség és az államügyészség szerepet is vállal a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépésben (lásd a III. mellékletet). Néhány esetben új hatóságok, minisztériumközi ügynökségek, nemzeti irányítóbizottságok és háromoldalú bizottságok jöttek létre¹².

A tagállamok nem támaszkodnak kellő mértékben a más tagállamokban gyűjtött tapasztalatokra. Nem tanulják meg egymástól, miként lehetne elkerülni vagy visszaszorítani a be nem jelentett munkavégzést.

- (2) Nehézségek merülnek fel a be nem jelentett munkavégzés nemzetközi (határokon átnyúló) aspektusainak kezelésekor.

A munkavállalók tagállamok közötti mobilitása az egyik alapvető szabadság az Unióban. Több kezdeményezés is zajlik annak érdekében, hogy a munkavállalók e jogukat ténylegesen gyakorolhassák. Az a tény, hogy egyesek a határokon átnyúló helyzetekkel álcázzák a be nem jelentett munkavégzést, magával vonhatja ezen alapvető jog megkérdőjelezésének veszélyét. A hatóságok számára nagyon nehéz meghatározni azt, hogy egy másik tagállamból érkező munkavállaló milyen foglalkoztatási státuszban van, illetve hogy milyen jogok és kötelezettségek vonatkoznak rá. A be nem jelentett munkavégzés határokon átnyúló helyzetekben

¹¹ Németországban a Szövetségi Pénzügyminisztérium és az építési, a festő, valamint az ipari textil szolgáltatási ágazatban működő szociális partnerek között megállapodások vannak érvényben, Bulgáriában létrehozták a nemzeti „Üzleti szabályok” központot, Luxemburgban pedig bevezették, hogy az építkezéseken dolgozó munkavállalóknak személyazonosító kártyával kell rendelkezniük.

¹² Írorszában a National Employment Rights Agency (NERA), Hollandiában a (2012-ben újjászervezett) Inspectorate SZW, Belgiumban a Szociális Információs és Nyomozószolgálat, Luxemburgban a Közigazgatási szervek közötti egység az illegális munka ellen (CIALTI), Franciaországban pedig a Minisztériumok közötti küldöttség az illegális munka ellen (DLNF). ILO/LABADMIN, 2013

történő felderítése érdekében a tagállamok közötti fokozott együttműködésre van szükség.

3. AZ EU FELLÉPÉSI JOGA ÉS A SZUBSZIDIARITÁS

A be nem jelentett munkavégzés megakadályozása és az ilyen munkavégzéstől való elrettentés hozzájárul az uniós és nemzeti jogszabályok jobb érvényesítéséhez, különösen a foglalkoztatás, a munkajog, az egészség és biztonság, valamint a szociális biztonsági rendszerek koordinálása terén. A határokon átnyúló mobilitással kapcsolatos be nem jelentett munkavégzés elleni fellépés elengedhetetlen ahhoz, hogy továbbra is fenntartsuk a polgárok szabad mozgáshoz való alapvető jogának a hitelességét.

Hozzájárulna továbbá a szabályos munkahelyek megteremtéséhez, javítaná a munkakörülmények minőségét és segítené a munkaerő-piaci jobb beilleszkedést, illetve általában a társadalmi beilleszkedést.

Az EUMSZ szociálpolitikára vonatkozó cikkei alapján az EU-nak joga van fellépni a be nem jelentett munkavégzés terén. Különösen a 153. cikk teszi lehetővé olyan uniós kezdeményezés elfogadását, amelynek fő célja, hogy előmozdítsa a foglalkoztatást és javítsa a munkakörülményeket, és ezáltal támogassa a be nem jelentett munkavégzés megakadályozása és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentés terén tett tagállami erőfeszítéseket. Egy ilyen fellépés lehetővé teszi egyrészt a tagállamok közötti együttműködést az információk és a bevált gyakorlatok cseréje révén, másrészt a szaktudás fejlesztését, valamint a be nem jelentett munkavégzés valamennyi területével – különösen a munkaüggyel, a szociális kérdésekkel és az adózással – foglalkozó végrehajtó hatóságok részvételével végrehajtott intézkedések operatívabb összehangolását.

Az EU a tekintetben rendelkezik hatáskörrel, hogy kezelje a be nem jelentett munkavégzés nagy fokú elterjedtségéből adódó, határokon átnyúló jellegű torzulást és destabilizációt, kiaknázza az egymástól való tanulás előnyeit és lehetővé tegye a határokon átnyúló együttműködést a be nem jelentett munkavégzés egyes formáival szemben történő fellépések érdekében.

A be nem jelentett munkavégzés elleni fellépés terén tapasztalt kihívások, például a be nem jelentett munkavégzés felderítése és a különböző végrehajtó hatóságok közötti együttműködés hiánya, valamennyi tagállamban közősek. Egy uniós szintű együttműködés javíthatná a be nem jelentett munkavégzés elleni tagállami intézkedések hatékonyságát és eredményességét. Az EU támogathatja a bevált gyakorlatok cseréjét, valamint az intézkedések alaposabb összehangolását.

Az uniós intézkedés a be nem jelentett munkavégzés megakadályozására és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentésre irányuló uniós együttműködés erősítése révén támogatná a tagállamok erőfeszítéseit, hatékonyabbá és eredményesebbé téve az együttműködést e téren, és ezáltal hozzáadott értéket képviselne a tagállami intézkedésekhez képest.

4. CÉLKITŰZÉSEK

4.1. Általános célkitűzések

Az általános szakpolitikai célkitűzés a be nem jelentett munkavégzés megakadályozására és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentésre irányuló tagállami erőfeszítések támogatása.

4.2. Konkrét célkitűzések

Ezen általános kereten belül a kezdeményezés konkrét célkitűzése, hogy:

- (1) A tagállamok különböző végrehajtó hatóságai közötti, a be nem jelentett munkavégzés hatékonyabb és eredményesebb megakadályozására és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentésre irányuló uniós szintű együttműködés javítása;
- (2) A tagállamok különböző végrehajtó hatóságainál rendelkezésre álló, a be nem jelentett munkavégzés határokon átnyúló aspektusainak kezelését szolgáló technikai kapacitás javítása;
- (3) A tagállamok tudatosságának fokozása a fellépések sürgősségét illetően, valamint a tagállamok bátorítása arra, hogy még több erőfeszítést tegyenek a be nem jelentett munkavégzés visszaszorítására.

4.3. Operatív célkitűzések

Működési szinten e kezdeményezés céljai a következők:

- (1) Fórum biztosítása a különböző tagállamok szakértői számára kapcsolatteremtés, információcsere és a bevált gyakorlatok cseréje céljából. A fórum keretében a szakértők arra törekednének például, hogy létrehozzanak egy „tudásbankot” a be nem jelentett munkavégzés megakadályozása és az ilyen típusú munkavégzéstől való elrettentés terén alkalmazott különböző gyakorlatokból; iránymutatásokat dolgozzanak ki a felügyelők számára vagy kézikönyveket a bevált gyakorlatokra vonatkozóan, például hogy miként célszerű végezni a be nem jelentett munkavégzés felderítését célzó felügyeleti tevékenységeket; közös elveket és/vagy standardokat fogadjanak el a felügyeletekre vonatkozóan.
- (2) Egy, a szaktudás fejlesztésére szolgáló keret biztosítása azzal a lehetséges céllal, hogy közös keret jöjjön létre és közös képzésekre kerüljön sor; egy kutatási munkacsoport létrehozása a „tudásbankban” szereplő különböző politikai intézkedések értékelésére.
- (3) Az intézkedések operatívabb összehangolását szolgáló mechanizmus kidolgozása. E mechanizmus révén az alábbiakat lehetne megvalósítani: megfelelő megoldások azonosítása az adatok egymás közötti cseréjére; regionális és uniós szintű stratégiák elfogadása; uniós szintű tudatosságnövelő kampányok szervezése; szakmai vizsgálatok szervezése a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépései terén a tagállamokban elért haladás nyomon követésére, valamint megállapodás egy, a közös felügyeleti műveleteket és a személyzetcsereit lehetővé tevő közös keretről.

5. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

A hatásvizsgálat során öt szakpolitikai lehetőséget vizsgáltak meg:

1. Szakpolitikai lehetőség: Nem kerül sor új intézkedésre. Az eddig működő munkacsoportokon és kezdeményezéseken túl nem kerülne sor más intézkedésre.
2. Szakpolitikai lehetőség: A különböző, már létező munkacsoportok / bizottságok munkájának uniós szintű jobb összehangolása. Több uniós szintű csoport folytatna megbeszéléseket a be nem jelentett munkavégzéssel kapcsolatos témákról. A Foglalkoztatási Főigazgatóság kijelölne egy koordinátort a be nem jelentett munkavégzéssel foglalkozó különböző csoportok megbeszéléseinek és tevékenységeinek a koordinálására.
3. Szakpolitikai lehetőség: Egyéni szervként, önkéntes tagsággal működő európai platform. A Bizottság létrehozna egy platformot, amely a tagállamok végrehajtó hatóságainak képviselőiből, valamint egyéb érdekelt felekből, például a szociális partnerekből állna. A tagállamok eldönthetnék, hogy részt vesznek-e a platformban vagy sem.
4. Szakpolitikai lehetőség: Egyéni szervként, kötelező tagsággal működő európai platform. A Bizottság létrehozna egy platformot, amely a tagállamok végrehajtó hatóságainak képviselőiből, valamint egyéb érdekelt felekből, például a szociális partnerekből állna. A tagállamok automatikusan a platform tagjaivá válnának.
5. Szakpolitikai lehetőség: A platform hozzákapcsolása egy meglévő szervhez. Esetlegesen megoldást jelenthetne, ha a feladat ellátására a dublini székhelyű Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Eurofound) kapna megbízást.

Egyéb lehetőségek – mint például egy új, decentralizált, az uniós jog érvényesítéséért és a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépésért felelős ügynökség létrehozása – szintén mérlegelés tárgyát képezték, azonban mint jelen pillanatban nem reális lehetőségeket, ezeket elvetették.

6. HATÁSELEMZÉS

A megvizsgált kezdeményezés irányítási kérdéseket vet fel. Általánosságban véve a jó kormányzás valószínűleg hatással van a társadalmi helyzetre és a gazdasági teljesítményre. Ugyanakkor viszonylag hosszú az út a be nem jelentett munkavégzés elleni platform létrehozásától az ilyen típusú munkavégzés tényleges visszaszorításáig. Lehetetlen volt kellőképpen közvetlen kapcsolatot megállapítani a platform működése, a be nem jelentett munkavégzés visszaszorítása és a gazdasági teljesítmény vagy a társadalmi jólét között. A be nem jelentett munkavégzés nehézkes mérhetősege miatt ez különösen nehéz. Ezért az elemzés arra a kérdésre korlátozódik, milyen mértékben valósíthatók meg a különböző lehetőségek révén a konkrét célkitűzések. Továbbá a tervezett platform létrehozásával járó közvetlen költségekről is elemzés készült. Mivel a célkitűzéseket a társadalmi-gazdasági jólét támogatására tekintettel határozták meg, társadalmi-gazdasági szempontból a legjobb alternatívának az a lehetőség tekintendő, amelyik a célkitűzések leghatékonyabb és leggazdaságosabb elérését teszi lehetővé.

6.1. 1. Lehetőség: Nem kerül sor új intézkedésre

A jelenlegi helyzet fenntartása azt sugallná, hogy bár a Bizottság megállapította, hogy komoly problémáról van szó, nem igazán avatkozik be, ami egyben azt is jelenthetné, hogy nem kíván komolyan foglalkozni a jelenség megoldásával.

6.2. 2. Lehetőség: A különböző, már létező munkacsoportok és bizottságok munkájának uniós szintű jobb összehangolása.

Ettől a megoldástól összességében igen korlátozott hatás várható. A jelenség láthatóságával és a prioritásként való kezelés körüli habozással kapcsolatos problémák a magas szintű politikai támogatás révén részben kezelhetőek lennének. Az intézkedések koordinálására és az egymástól való tanulásra irányuló célkitűzések interdiszciplináris és határokon átnyúló megközelítése csak nehezen lenne megvalósítható. Nagyon nehéz lenne átfogó képet alkotni a problémáról.

6.3. 3. Lehetőség: Önálló szerv önkéntes tagsággal

Az ezzel a lehetőséggel együtt járó eredmények nagy mértékben attól fognak függeni, hány tagállam dönt úgy, hogy részt vesz e csoportban. A csoport létrehozása előtt tehát meg kell bizonyosodni arról, hogy a tagállamok többsége (ha nem az összes) részt kíván venni. Mivel a tagállamok az eddigi megbeszélések során leginkább e lehetőség mellett foglaltak állást és elkötelezték magukat, hogy intézkedéseket tesznek a be nem jelentett munkavégzés ellen, reálisan feltételezhető, hogy a részvételi arány még egy önkéntes csoport esetében is magas lenne. Ugyanakkor továbbra is fennáll az a bizonytalanság, hogy vajon valamennyi tagállam részt fog-e venni vagy sem, és ez ennek a lehetőségnek a legnagyobb gyengéje. Amennyiben – egy rendkívül pozitív forgatókönyv szerint – valamennyi tagállam részt vesz, csupán egyetlen különbség lenne a kötelező tagsággal működő csoporthoz képest: a tagállamok önkéntes alapon dönthetnek részvételükről, azaz saját maguk kötelezik el magukat.

6.4. 4. Lehetőség: Önálló szerv kötelező tagsággal

E lehetőség erőssége abban rejlik, hogy a tagállamok a kezdetektől fogva részt vennének az együttműködésben. Mivel nem áll fenn annak a lehetősége, hogy a tagállamok eldönthessék, csatlakozni kívánnak-e vagy sem, egyes tagállamok kevésbé lennének elkötelezettek a fellépések operatívabb összehangolásában vagy a szaktudás fejlesztésében való együttműködésben. Elképzelhető, hogy az együttműködést az információk és bevált gyakorlatok cseréjére korlátoznák anélkül, hogy részt vennének a határokon átnyúló lényegi együttműködésekben.

6.5. 5. Lehetőség: A be nem jelentett munkavégzés elleni fellépések integrálása az Eurofoundba

Mivel az Eurofound feladatai az olyan projektek kutatására és fejlesztésére korlátozódnak, amelyek célja az ismeretek rendelkezésre bocsátása és az uniós szakpolitikák támogatása, elképzelhető, hogy ez a platform működését is ily módon beszűkítené. Tevékenységei főként a bevált gyakorlatok és információk cseréjéhez kapcsolódnának és hozzájárulnának a szaktudás fejlesztéséhez.

7. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Az összehasonlítás a 6. fejezetben ismertetett hatáselemzés alapján készült. Ennek megfelelően míg az 1. lehetőség a kiindulási alap, vagyis nem kerül sor jelentős változásokra, a 2. és az 5. lehetőség némi – bár nagyon korlátozott – javulást eredményez alacsony költségek mellett.

A 3. és a 4. lehetőség költségei csaknem megegyeznek (a 3. lehetőség költségeit abból a feltételezésből kiindulva számították ki, hogy valamennyi tagállam részt vesz a platformban): a bizottsági személyzet költségei, valamint a platform munkájának és az értekezleteknek a megszervezésével járó éves költségek nem haladnák meg a 600 000 EUR-t, a platform által végzett különböző feladatokkal kapcsolatos éves műveleti költségek pedig nem haladnák meg a 2,1 millió EUR-t. Ezen túlmenően a 3. és a 4. lehetőség hatékonysága hasonló lenne, amennyiben feltételezzük, hogy a 3. lehetőség keretében felvázolt önkéntes együttműködésben valamennyi tagállam részt vesz.

A 4. lehetőség egyértelmű előnye a 3. lehetőséghez képest, hogy az önkéntes platform sikere nagy mértékben a tagállamok azon szándékától függene, hogy tagok kívánnak-e lenni vagy sem. A 3. lehetőség tehát még egy bizonytalansági tényezőt jelent a 4. lehetőséghez képest. A 4. lehetőség egyértelmű előnye a 3. lehetőséghez képest a kötelező részvétel. A kötelező részvétel a platform szükséges elemének tekintendő, mivel a be nem jelentett munkavégzés határokön átnyúló aspektusainak kezelése – ami a kezdeményezés alapvető célkitűzéseinek egyike – nem valósítható meg maradéktalanul, ha egyes tagállamok részt vesznek a platformban, mások azonban nem.

Ezért összességében a 4. lehetőség a legkedvezőbb. Ez a megoldás az EUMSZ 153. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján létrejövő európai parlamenti és tanácsi határozat elfogadásával lenne megvalósítható.

8. ELLENŐRZÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A Bizottság rendszeresen jelentést tenne a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a platform munkájáról. Ezek a jelentések tájékoztatást nyújtanának a platform részletes munkaprogramjairól, az elérendő eredményekről és az értekezletek gyakoriságáról.

A platformot létrehozó határozat hatálybalépését követő négy évvel a Bizottság értékelést fog végezni. A rendszeres jelentéstételre, valamint további kutatásokra épülő értékelés keretében a Bizottság értékelné fogja, hogy milyen mértékben járult hozzá a platform a konkrét célkitűzések megvalósításához, és hogy történt-e előrelépés az általános célkitűzés megvalósítása felé. Ezt a jelentést az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának is elküldik.