

Становище на Комитета на регионите – „Европейска платформа за борба с недеklarирания труд“

(2014/C 415/08)

Докладчик	Докладчик: Dainis Turlais (LV/АЛЦЕ), председател на Комисията за сигурност, предотвратяване на корупцията и въпроси на обществения ред на Градския съвет на Рига
Отправен документ	Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недеklarирания труд COM(2014) 221 final

I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

1. приветства предложението на Комисията за създаване на Европейска платформа за борба с недеklarирания труд и признава, че е наложително да се води координирана и съвместна борба с това явление, с цел в Европейския съюз да се поддържат високи стандарти в областта на заетостта, да се избегнат тежки социални и икономически последици и да се намери разрешение на проблемите, свързани с мобилността на работниците, както и за да се използва по-пълноценно и по-ефективно човешкият капитал;
2. подкрепя предложението за включване на фиктивната самостоятелна заетост в приложното поле на платформата. Това включване има решаващо значение, тъй като фиктивно декларираната самостоятелна заетост, чиято цел е избягването на правни или данъчни задължения, оказва, подобно на недеklarирания труд, вредно въздействие, по-специално по отношение на условията на труд, системите за социално осигуряване и тяхното дългосрочно финансиране;
3. отбелязва, че предложената европейска платформа за укрепване на сътрудничеството, насочена към предотвратяване и възпиране на недеklarирания труд, дава конкретен израз на настоящите усилия за намиране на новаторски решения с цел не само да се повиши равнището на заетостта и да се постигнат целите на стратегията „Европа 2020“, но и да се подобрят качеството на заетостта и безопасните условия на труд в Европейския съюз;
4. отбелязва, че в доклада на Eurofound ⁽¹⁾ се подчертава, че „съществува силна взаимозависимост между програмите за бюджетни ограничения в широк смисъл и размерите и развитието на недеklarирания икономика“; затова изразява съжаление поради разминаването между незначителните икономии, реализирани чрез мерки за бюджетни ограничения, и потенциала на икономии, които биха могли да се постигнат чрез борба с недеklarирания труд;
5. споделя позицията на Комисията, която счита, че недеklarираният труд има сериозни последици за бюджета, тъй като води до намаляване на приходите от данъци и социалноосигурителни вноски, а оттам и оказва отрицателно въздействие върху заетостта, производителността и условията на труд, както и върху развиването на уменията и ученето през целия живот, като в крайна сметка води до по-ниски пенсионни права и по-ограничен достъп до здравни грижи; подчертава, че недеklarираният труд представлява сериозна заплаха за социално-икономическото сближаване;
6. подчертава, че тези елементи са от основно значение за местните и регионалните власти, понеже намаляването на данъчните приходи оказва отрицателно въздействие върху бюджетните им приходи, като води до увеличаване на разходите им, насочени към гарантиране на основните нужди на гражданите. Краткосрочното и дългосрочното въздействие на недеklarирания труд включва по-ниски заплати на съответния пазар на труда, а и се отразява пряко върху хората, които извършват такъв труд, под формата на липса на здравни грижи и социална сигурност или сравнително по-ниски пенсии от тези на законно заетите. Вследствие на това властите, засегнати от проблема с недеklarирания труд, разполагат с по-малко възможности за разширяване на гамата от услуги, които предоставят на гражданите, и трайно подобряване на тяхното качество;
7. изразява съжаление, че в предложението на Комисията не се споменава важната роля на местните и регионалните власти и на самия Комитет на регионите, и отново изтъква, че често местното и регионалното равнище е най-близо до търсещите работа и до повечето работодатели и че пазарът на труда е предимно местен ⁽²⁾;

⁽¹⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/243/en/1/EF13243EN.pdf>

⁽²⁾ Становище CdR 5278-2013 относно „Укрепване на сътрудничеството между публичните служби по заетостта“.

8. в този контекст приканва Комисията да признае, че местните и регионалните власти могат да играят важна роля в борбата срещу недеklarирания труд, като се има предвид вече изграденото сътрудничество между местните власти и организациите на работодателите, работниците, а също и службите по заетостта, както и добрите практики в тази област, разработени на местно и регионално равнище. Действително, участието на местните заинтересовани страни е решаващо за успеха на платформата, тъй като подобни институции са в най-добра позиция да проследяват развитието на местно равнище и най-добре познават живота на гражданите по места. Биха могли също така, по примера на мрежата EURES, да бъдат включени и партньорите от гражданското общество, с цел да се разшири полето на действие на платформата;

9. счита, че платформата, чиято цел е обменът на информация и добри практики и определянето на общи принципи, би могла да придаде важна добавена стойност с оглед на сегашната икономическа и финансова криза и необходимостта от възможно най-ефективно използване на наличните човешки и икономически ресурси. Платформата вероятно ще насърчи съгласуваното планиране на мерки, които да бъдат предприети за борба с недеklarирания труд, като едновременно с това се отчита широкото разпространение на явлениято и се осъзнава, че за неговото премахване са необходими специфични целенасочени мерки;

II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

10. изразява резерви във връзка с факта, че Комисията не мотивира по-задълбочено по същество съвместимостта между предложеното задължително участие на държавите членки в платформата и правното основание на предложението, а именно член 153 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който разрешава само мерки, насочени към насърчаване на сътрудничеството между държавите членки. Отбелязва също, че представената от Комисията оценка на съвместимостта на предложението с принципите на субсидиарността и на пропорционалността се ограничава до обосноваване на избора на правен инструмент (решение на Европейския парламент и на Съвета) и в нея се посочва добавената стойност на предложението като цяло, вместо да се обоснове задължителният характер на участието в платформата. Ето защо КР изразява резерви относно съвместимостта на задължителния характер на предложението с принципа на субсидиарност;

11. изтъква необходимостта да не се допуска забавяне на прилагането на достъпни и ефективни мерки от всички държави членки, с цел предотвратяване на недеklarирания труд и фиктивната самостоятелна заетост;

12. подчертава, че с оглед на реализирането по ефективен начин на целите на платформата, би било полезно да се използват познанията и опитът на местните и регионалните власти, предвид обстоятелството, че те сътрудничат със службите по заетостта, органите за социална сигурност, заинтересованите страни и официалните и неформалните мрежи на гражданите, и че имат пряк опит и познания във връзка с причините за съществуването на сенчестата икономика на местно и регионално равнище;

13. изтъква, че при приемането на стратегии с регионален и европейски мащаб с цел да се повиши информираността на обществеността за недеklarирания труд, платформата трябва да се консултира с представителите на местните и регионалните власти, за да не бъдат тези стратегии в противоречие с изготвените от местните и регионалните власти и да не водят до допълнителни финансови и административни тежести. Поради това на местните и регионалните власти следва да се гарантира по-голяма свобода по отношение на естеството на участието им в работата на платформата;

14. отбелязва, че недеklarираният труд е особено негативно явление — то лишава работниците от възможността да се възползват от адекватни здравни грижи в случаите, когато са жертва на трудова злоупотреба, се разболеят или страдат от професионално заболяване, както и от публичното социално подпомагане, на което имат право социалноосигурените лица, и ги излага на риска от бедност в пенсионна възраст, като води същевременно и до намаляване на наличното финансиране за разширяване на обхвата на публичните услуги и повишаване на тяхното качество. Наред с това засегнати от недеklarирания труд са често жените и младежите — ситуация, която е неприемлива за държавите — членки на ЕС;

15. насочва по-специално вниманието към необходимостта от насърчаване на информационните и образователните кампании за повишаване на информираността относно отрицателните аспекти на недеklarирания труд, за да бъдат ефективно информирани различни групи от обществото и по-специално младите хора за обхвата на това явление и отрицателното му въздействие върху националните икономики и жизненото равнище на гражданите, условията на труд, социалната сигурност през целия живот и възможностите на местните и регионалните власти за разширяване на гамата от услуги, които предоставят, и подобряване на тяхното качество; подчертава, че отговорността е на отделната личност, както и на потенциалния работодател;

16. посочва, че с оглед на пряката връзка, която поддържат с населението и сътрудничеството им с работодателите, които са се установили на тяхна територия, местните и регионалните власти могат, с помощ от националното равнище, да дадат значителен принос за разкриване на случаи на недеklarирания труд и да помогнат на работниците, по-специално на по-язвимите от тях, да се интегрират на пазара на декларирания труд;

17. посочва, че е важно не само да се води борба с недеklarирания труд, но и да се намали привлекателността на този вид дейност и да се насърчава законната заетост чрез намаляване, когато е уместно, на данъчните и административните тежести;

18. посочва отново, че е необходимо да се води борба срещу недеklarирания труд, като тя бъде поставена в по-широкия контекст на миграцията, понеже този вид възможност за работа е един от факторите, които насърчават потока от нелегални мигранти и тяхната експлоатация на пазара на труда ⁽³⁾;

Участници, цели и дейности на платформата

19. приветства факта, че на социалните партньори, Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound), Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA), Международната организация на труда (МОТ) и държавите от Европейското икономическо пространство (ЕИП) е предоставен статут на наблюдател към платформата и призовава на Комитета на регионите да бъде предоставен същият статут на наблюдател като представител на местните и регионалните власти в Европа, в съответствие с член 1, параграф 3 от предложението;

20. счита, че следва да се избягва използването на низходящ подход и че е необходимо да се предприемат действия за борба със социалните причини за недеklarирания труд на местно равнище, като мерките бъдат адаптирани към различните социални, икономически и географски ситуации;

21. приветства предложението за използване на ефективни инструменти за дейността на платформата: база от знания, взаимно доверие и натрупване на опит, съвместни обучения и обмен на персонал, а също и общи насоки и принципи на функциониране. В сегашния икономически контекст тези видове сътрудничество играят особено важна роля, като дават възможност за по-ефективно използване на човешките и финансовите ресурси;

22. подчертава, че е важно да се насърчават проекти за обмен на данни вътре в държавите членки и между тях, между публичните органи, работещи в областта на заетостта и социалното подпомагане, така че да се постигне по-добро познаване на проблема и по-лесно да се откриват случаите на измама;

23. подкрепя изразеното намерение за организиране на кампании срещу недеklarирания труд на европейско равнище. Следва да се положат повече усилия за информиране на населението за вредите, причинявани от недеklarирания труд и фиктивната самостоятелна заетост на безопасността и здравето на работниците, на системите за социално осигуряване, националните, регионалните и местните бюджети, а оттам и на обществото като цяло. С оглед на наблюдаваното разрастване на евроскептицизма в Европа, би било особено важно да се подобрят познанията на гражданското общество като цяло относно ползите, които могат да се извлекат, ако политиките на държавите членки в областта на заетостта бъдат координирани на европейско равнище;

24. призовава държавите членки да се консултират с местните и регионалните власти или представящите ги организации в рамките на процеса на определяне във всяка държава на единно звено за контакт като член на платформата, както и на евентуален заместник;

25. насърчава държавите членки и техните звена за контакт да определят ясно съответните представители на местните и регионалните власти или на техните представителни организации, с които ще започнат структуриран диалог и ще обменят редовно информация относно недеklarирания труд, за да се гарантира, че и представителите на националното равнище ще получат достъп до познания и опит, придобити на местно и регионално ниво. Този начин на действие би гарантирал в същото време, че информацията относно напредъка на равнище държави членки и на равнището на ЕС действително ще достигне до местното и регионалното равнище;

Други мерки

26. счита, че инструментите, използвани от платформата, трябва също да бъдат достъпни за местните и регионалните власти, за да могат те да бъдат ефикасни партньори за националните органи при предотвратяване и възпиране на недеklarирания труд;

⁽³⁾ Становище CdR 9/2012 относно „Глобалният подход към миграцията и мобилността“.

27. насърчава държавите членки, Европейската комисия и Евростат да събират и обработват повече и по-качествени данни относно недеклаирания труд, включително и на местно и регионално равнище, за да подобрят по този начин разбирането на проблема и да допринесат за неговото разрешаване;

28. изтъква факта, че е важно да се гарантира, че целта на разработването на инструменти за оценка, на показатели и съвместни сравнителни анализи, не е да се прави оценка на ситуацията на различните държави членки, като биват поставяни в ситуация на конкуренция и като бъде изготвяна класация в тази област, а напротив, че тези инициативи представляват средство, което позволява да бъдат разкрити случаи на недеклаиран труд, да се формулират препоръки и да се подобрят познанията относно явлението, което представлява този вид труд в ЕС;

29. подкрепя искането на Европейския парламент, отправено към Комисията в неговата резолюция от 14 януари 2014 г., за въвеждане и — ако е целесъобразно, предоставяне на европейска карта за социална сигурност, в която да бъдат включени всички данни, необходими за контрол на трудовото правоотношение на притежателя ѝ, например данни за статуса на социалното осигуряване и за работното време;

30. подчертава колко е важно държавите членки да увеличат своите ресурси за инспекция по труда, за да постигнат препоръчаната от МОТ цел един инспектор на 10 000 работници, по-специално посредством национални планове за действие за укрепване на ресурсите за инспекция по труда, които евентуално могат да ползват съфинансиране чрез европейските структурни фондове;

31. призовава Комисията да предложи директива, определяща минималните стандарти за инспекция по труда, които следва да бъдат прилагани в държавите членки въз основа на конвенция № 81 на МОТ. В тази директива би трябвало да се определят начинът на функциониране на инспекцията по труда и на трансграничното обучение на инспектори по труда, както и техните правомощия и задължения.

III. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

Изменение 1

Член 1, параграф 3

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
3) На заседанията на платформата като наблюдатели съгласно условията, определени в нейния процедурен правилник, могат да присъстват следните лица:	3) На заседанията на платформата като наблюдатели съгласно условията, определени в нейния процедурен правилник, могат да присъстват следните лица:
а) представители на междутрасловите социални партньори на равнището на Съюза, както и социални партньори от сектори с широко разпространение на недеклаиран труд,	а) представители на междутрасловите социални партньори на равнището на Съюза, както и социални партньори от сектори с широко разпространение на недеклаиран труд,
б) представител на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) и представител на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA),	б) представител на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) и представител на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA),
в) представител на Международната организация на труда (МОТ) и	в) представител на Международната организация на труда (МОТ) и
г) представители на държавите от ЕИП.	г) <u>представител, определен от Комитета на регионите.</u> ед) представители на държавите от ЕИП.

Изложение на мотивите

С оглед на местния характер на пазара на труда и на обстоятелството, че действията, предвидени в рамките на функциите на платформата, имат местно и регионално измерение, като напр. приемането на регионална стратегия, от основно значение е определен от Комитета на регионите представител да участва като наблюдател на заседанията на платформата, за да представлява местните и регионалните власти на държавите членки.

Изменение 2

Член 4, параграф 1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1) За изпълнението на своята мисия платформата изпълнява по-конкретно следните задачи:</p> <p>а) задълбочаване на познанията за недеklarирания труд посредством общи понятия и инструменти за измерване, както и насърчаване на съвместен сравнителен анализ и свързани с него съответни показатели;</p> <p>б) разработване на анализ на ефективността на различните политически мерки за ограничаване на разпространението на недеklarирания труд, включително превантивни и наказателни мерки, както и възпиращи мерки като цяло;</p> <p>в) създаване на инструменти — например база от знания за различни практики/мерки, включително двустранни споразумения, използвани в държавите членки за възпиране и предотвратяване на недеklarирания труд;</p> <p>г) приемане на насоки с незадължителен характер за инспектори, наръчници за добри практики и общи принципи за инспекциите за противодействие срещу недеklarирания труд;</p> <p>д) разработване на форми на сътрудничество с цел повишаване на техническия капацитет за справяне с трансграничните аспекти на недеklarирания труд чрез приемане на обща рамка за съвместни операции за инспекции и обмен на персонал;</p> <p>е) проучване на начини за подобряване на обмена на данни в съответствие с правилата на Съюза за защита на данните, включително изследване на възможностите за използване на информационната система за вътрешния пазар (IMI) и на електронния обмен на данни за социалната сигурност (EESSI);</p> <p>ж) развиване на способност за постоянно обучение за правоприлагащи органи и приемане на обща рамка за провеждане на съвместни обучения;</p> <p>з) организиране на партньорски проверки за проследяване на напредъка на държавите членки в борбата с недеklarирания труд, включително подкрепа за изпълнението на издадените от Съвета специфични препоръки за всяка държава във връзка с борбата с недеklarирания труд или неговото предотвратяване;</p> <p>и) повишаване на информираността за проблема чрез провеждане на общи дейности като европейски кампании и приемане на регионални или общосъюзни стратегии, включително отраслови подходи.</p>	<p>1) За изпълнението на своята мисия платформата изпълнява по-конкретно следните задачи:</p> <p>а) задълбочаване на познанията за недеklarирания труд посредством <u>създаването на методология за неговото измерване, чрез определяне на</u> общи понятия и инструменти за измерване, както и насърчаване на съвместен сравнителен анализ <u>и обработване на повече и по-качествени данни и свързани с него съответни показатели</u>;</p> <p>б) разработване на анализ на ефективността на различните политически мерки за ограничаване на разпространението на недеklarирания труд, включително превантивни и наказателни мерки, както и възпиращи мерки като цяло;</p> <p>в) създаване на инструменти — например база от знания за различни практики/мерки, включително двустранни споразумения, използвани в държавите членки за възпиране и предотвратяване на недеklarирания труд;</p> <p>г) приемане на насоки с незадължителен характер за инспектори, наръчници за добри практики и общи принципи за инспекциите за противодействие срещу недеklarирания труд;</p> <p>д) разработване на форми на сътрудничество с цел повишаване на техническия капацитет за справяне с трансграничните аспекти на недеklarирания труд чрез приемане на обща рамка за съвместни операции за инспекции и обмен на персонал;</p> <p>е) проучване на начини за подобряване на обмена на данни в съответствие с правилата на Съюза за защита на данните, включително изследване на възможностите за използване на информационната система за вътрешния пазар (IMI) и на електронния обмен на данни за социалната сигурност (EESSI);</p> <p>ж) развиване на способност за постоянно обучение за правоприлагащи органи и приемане на обща рамка за провеждане на съвместни обучения;</p> <p>з) организиране на партньорски проверки за проследяване на напредъка на държавите членки в борбата с недеklarирания труд, включително подкрепа за изпълнението на издадените от Съвета специфични препоръки за всяка държава във връзка с борбата с недеklarирания труд или неговото предотвратяване;</p> <p>и) повишаване на информираността за проблема чрез провеждане на общи дейности като европейски кампании и приемане на регионални или общосъюзни стратегии, включително отраслови подходи.</p>

Изложение на мотивите

Един от начините да се гарантира оперативната ефективност на платформата са подходящи решения, основани на ясно установени факти. За тази цел е необходима широка база от сравнителни и качествени данни, чието създаване трябва да бъде едно от първите действия на платформата, за да може тя да изпълни успешно своята мисия.

Изменение 3

Член 5, параграф 2

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>2) Държавите членки включват в процеса на определяне на своите представители всички държавни органи, които имат роля в предотвратяването и/или възпирането на недеklarирания труд, като например инспекторатите по труда, органите за социална сигурност, данъчните органи, службите по заетостта и миграционните органи, наричани по-нататък „правоприлагащи органи“. Също така, в съответствие с националното законодателство и/или практика, те могат да включат и социалните партньори.</p>	<p>2) Държавите членки включват в процеса на определяне на своите представители всички държавни органи, които имат роля в предотвратяването и/или възпирането на недеklarирания труд, като например инспекторатите по труда, органите за социална сигурност, данъчните органи, службите по заетостта и миграционните органи, наричани по-нататък „правоприлагащи органи“. Също така, в съответствие с националното законодателство и/или практика, те могат да включат <u>местните и регионалните власти и социалните партньори</u>.</p>

Изложение на мотивите

С оглед на пряката връзка на местните и регионалните власти с гражданите и сътрудничеството им с работодателите и органите, отговарящи за въпросите на заетостта, недеklarирания труд и социалната сигурност, е от съществено значение да се изтъкне приносът на местните и регионалните власти за повишаването на информираността по проблемите, свързани с недеklarираната заетост, както и за търсенето и прилагането на решения в тази област.

Брюксел, 7 октомври 2014 г.

Председател
на Комитета на регионите
Michel LEBRUN