

Stanovisko Výboru regionů – Evropská platforma pro boj proti nehlášené práci

(2014/C 415/08)

Zpravodaj	pan Dainis Turlais (LV/ALDE), předseda Výboru pro bezpečnost, předcházení korupci a otázky veřejného pořádku rady města Riga
Odkaz	návrh rozhodnutí, kterým se zřizuje evropská platforma pro posílení spolupráce při předcházení nehlášené práci a odrazování od ní COM(2014) 221 final

I. OBECNÉ PŘIPOMÍNKY**VÝBOR REGIONŮ**

1. vítá návrh Komise, který se týká zřízení evropské platformy pro boj proti nehlášené práci, a uznává, že je nutné proti tomuto jevu koordinovaně a společnými silami bojovat, aby v Evropské unii i nadále platily vysoké standardy v oblasti práce, zamezilo se závažným sociálním a hospodářským dopadům, byly vyřešeny problémy spojené s mobilitou pracovníků a byl rozsáhleji a efektivněji využíván lidský kapitál;
2. podporuje návrh zahrnout do oblasti působnosti této platformy nepravou samostatnou výdělečnou činnost. Jedná se o totiž zásadní krok, neboť falešně hlášená samostatná výdělečná činnost, jejímž účelem je obejít právní nebo daňové povinnosti, má podobné škodlivé účinky jako nehlášená práce, zejména pokud jde o pracovní podmínky, systémy sociálního zabezpečení a jejich dlouhodobé financování;
3. uznává, že evropská platforma, která má posílit spolupráci při předcházení nehlášené práci a odrazování od ní, představuje konkrétní příspěvek k současnému úsilí o nalezení inovačních řešení s cílem nejen zvýšit míru zaměstnanosti a dosáhnout cílů strategie Evropa 2020, ale také zlepšit kvalitu pracovních míst a bezpečnost na pracovištích v Evropské unii;
4. poukazuje na to, že se ve zprávě nadace Eurofound⁽¹⁾ zdůrazňuje, že „existuje těsná spojitost mezi úspornými opatřeními v širokém pojetí a rozsahem a rozvojem nehlášené ekonomiky“. Z tohoto důvodu vyjadřuje politování nad rozdílem mezi nízkými úsporami, jichž bylo dosaženo prostřednictvím úsporných opatření, a potenciálními úsporami, kterých by se mohlo dosáhnout potíráním nehlášené práce;
5. sdílí názor Komise, že nehlášená práce má značné rozpočtové důsledky, neboť snižuje daňové příjmy a příjmy sociálního zabezpečení, a má tedy negativní dopady na zaměstnanost, produktivitu, pracovní podmínky, rozvoj dovedností a celoživotní učení, což vede k nižším nárokům na důchod a horšímu přístupu ke zdravotní péči. Zdůrazňuje, že nehlášená práce vážně ohrožuje sociální a hospodářskou soudržnost;
6. zdůrazňuje, že tyto aspekty mají pro místní a regionální orgány mimořádný význam, jelikož pokles daňových příjmů negativně ovlivňuje přísun prostředků do rozpočtů územních orgánů a současně zvyšuje jejich výdaje na zabezpečení základních potřeb občanů. Nehlášená práce vede v krátkodobém a dlouhodobém horizontu mimo jiné ke snížení mezd na daném trhu práce a pro osoby, jež tuto práci vykonávají, má tyto přímé důsledky: absence zdravotní péče a sociálního zabezpečení či citelně nižší důchod, než jaký pobírají legálně zaměstnané osoby. V důsledku toho mají územní orgány, jichž se problém nehlášené práce dotýká, méně možností, jak rozšířit spektrum služeb, jež poskytují občanům, a trvale zvýšit jejich kvalitu;
7. vyjadřuje politování nad tím, že se v návrhu Komise nepoukazuje na význam místních a regionálních orgánů a samotného Výboru regionů, a opakuje, že místní a regionální úroveň má k uchazečům o práci a zaměstnavatelům často nejbližší a že trh práce má především místní charakter⁽²⁾;

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

⁽²⁾ Stanovisko CdR 5278/2013 Posílení spolupráce mezi veřejnými službami zaměstnanosti.

8. v této souvislosti Komisi vyzývá, aby uznala, že místním a regionálním orgánům náleží v boji proti nehlášené práci významná úloha, vezmeme-li v úvahu spolupráci, která již byla navázána mezi územními orgány, organizacemi zaměstnavatelů, zaměstnaneckými organizacemi a institucemi trhu práce, a osvědčené postupy, jež byly v této oblasti na místní a regionální úrovni vypracovány. Zapojení místních subjektů má rozhodující význam pro úspěšnost platformy, neboť právě tyto orgány nejlépe znají a sledují životní příběhy občanů. Také bychom – jako je v plánu u sítě EURES – mohli zapojit partnery z řad občanské společnosti za účelem rozšíření rámce činnosti platformy;

9. domnívá se, že platforma, která má sloužit k výměně informací a osvědčených postupů a má stanovit společné zásady, by mohla mít značný přínos vzhledem k probíhající hospodářské a finanční krizi a k nutnosti využívat co nejefektivněji dostupné lidské a ekonomické zdroje. Tato platforma by mohla napomoci k jednotnému plánování opatření, která je třeba přijmout za účelem potírání nehlášené práce, přičemž je ovšem třeba přihlídnout k tomu, že tento jev je velmi rozšířený, a současně mít na paměti, že k jeho vymýcení jsou nezbytná zvláštní cílená opatření;

II. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

10. má výhrady k tomu, že Komise podrobněji neodůvodnila slučitelnost navrhované povinné účasti členských států v platformě a skutečnosti, že právní základ návrhu, tj. článek 153 Smlouvy o fungování Evropské unie, umožňuje přijímat pouze opatření určená k podpoře spolupráce mezi členskými státy. Poukazuje rovněž na to, že Komise při posuzování souladu návrhu se zásadami subsidiarity a proporcionality pouze odůvodňuje volbu právního nástroje (rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady) a přidanou hodnotu návrhu jako celku, nikoli však povinnou účast v platformě. Výbor regionů má tudíž výhrady, pokud jde o soulad závazné povahy návrhu se zásadou subsidiarity;

11. zdůrazňuje, že všechny členské státy musí neprodleně zavést dostupná a účinná opatření zaměřená na předcházení nehlášené práci a nepravé samostatné výdělečné činnosti;

12. zdůrazňuje, že má-li se skutečně dosáhnout cílů platformy, měly by být využity poznatky a zkušenosti místních a regionálních orgánů, neboť tyto orgány spolupracují se službami zaměstnanosti, s orgány sociálního zabezpečení, se zainteresovanými subjekty a s formálními a neformálními občanskými sítěmi a mají bezprostřední zkušenosti a informace o příčinách stínové ekonomiky na místní a regionální úrovni;

13. zdůrazňuje, že při přijímání regionálních či celoevropských strategií zvyšování informovanosti o problematice nehlášené práce musí platforma konzultovat zástupce místních a regionálních orgánů, aby tyto strategie nebyly v rozporu se strategiemi územních orgánů a aby nepřinesly dodatečnou finanční a administrativní zátěž. Proto je třeba zaručit místním a regionálním orgánům větší volnost, pokud jde o charakter jejich zapojení do činnosti v rámci platformy;

14. poukazuje na to, že nehlášená práce je jevem mimořádně negativním – připravuje pracovníky o přístup k odpovídající zdravotní péči v případě pracovního úrazu, onemocnění či nemoci z povolání a k veřejnému sociálnímu zabezpečení, na které mají nárok pojištěnci, a vystavuje je rovněž riziku chudoby v důchodovém věku, přičemž navíc snižuje dostupné prostředky na rozšiřování a zkvalitňování veřejných služeb. Kromě toho nehlášenou práci často vykonávají ženy a mladiství, což je v členských státech Evropské unie naprosto nepřipustné;

15. upozorňuje zejména na to, že je nutné podporovat informační a vzdělávací kampaně pro zvýšení povědomí o negativních aspektech nehlášené práce, aby byly různé skupiny občanů, a zejména mladí lidé, náležitě informováni o rozšířenosti tohoto jevu a jeho nepříznivých dopadech na hospodářství jednotlivých zemí, životní úroveň občanů, pracovní podmínky, celoživotní sociální zabezpečení a na schopnost místních a regionálních orgánů rozšiřovat spektrum svých služeb a zvyšovat jejich kvalitu. Zdůrazňuje, že odpovědnost mají jednotlivci i potenciální zaměstnavatelé;

16. podotýká, že místní a regionální orgány mohou – vzhledem k jejich přímému kontaktu s obyvateli a k jejich spolupráci se zaměstnavateli působícími na daném území – s pomocí celostátní úrovně výrazně přispět k odhalování nehlášené práce a k začleňování těchto pracovníků, především nejzranitelnějších skupin, do trhu hlášené práce;

17. poukazuje na to, že proti nehlášené práci je třeba nejen bojovat, ale je nutné také omezovat atraktivitu tohoto druhu činnosti a propagovat legální zaměstnávání případným snížením daňového a administrativního zatížení;

18. opakuje, že boj proti nehlášené práci je třeba zasadit do širšího kontextu migrace, poněvadž možnost tohoto způsobu zaměstnávání je jedním z faktorů, jež podporují příliv nelegálních migrantů a jejich vykořisťování na trhu práce ⁽³⁾;

Složení, cíle a činnosti platformy

19. je potěšen tím, že do činnosti platformy mají být coby pozorovatelé zapojeni sociální partneři, Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound), Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA), Mezinárodní organizace práce (MOP) a státy EHP, a vyzývá k tomu, aby byl tento status pozorovatele v souladu s čl. 1 odst. 3 návrhu udělen i Výboru regionů jakožto zástupci evropských místních a regionálních orgánů;

20. domnívá se, že je třeba vyhnout se postupu shora a je třeba se zabývat sociálními příčinami nehlášené práce na místní úrovni a přizpůsobit příslušná opatření různým společenským, hospodářským a zeměpisným podmínkám;

21. vítá návrh používat při činnosti platformy účinné nástroje: databáze znalostí, vzájemnou důvěru a shromažďování zkušeností, společná školení a výměnu pracovníků či společné pokyny a zásady fungování. Tyto formy spolupráce mají za současné hospodářské situace mimořádný význam, jelikož umožňují účinněji využívat lidské a finanční zdroje;

22. podtrhuje význam podpory projektů srovnávání údajů mezi veřejnými orgány působícími v oblastech zaměstnanosti a sociální podpory mezi členskými státy a v jejich rámci s cílem umožnit lépe se obeznámit s problémy a snadněji identifikovat podvody;

23. podporuje záměr vést k nehlášené práci celoevropské kampaně. Je třeba zintenzivnit snahy o informování veřejnosti o škodlivém vlivu nehlášené práce a nepravé samostatné výdělečné činnosti na bezpečnost a zdraví pracovníků, na systémy sociálního zabezpečení, na celostátní, regionální a místní rozpočty a tedy i na celou společnost. Vzhledem k tomu, jakých rozměrů momentálně v Evropě nabývá euroskepticismus, je zvláště důležité zvýšit povědomí občanské společnosti v širokém pojetí o tom, jaké výhody přináší koordinace politik zaměstnanosti jednotlivých členských států na evropské úrovni;

24. vyzývá členské státy, aby při určování jednotného kontaktního místa v každém státě, které se stane členem platformy, a určování případného náhradního člena konzultovaly místní a regionální orgány nebo organizace, jež je zastupují;

25. vybízí členské státy a jejich kontaktní místa, aby jasně stanovily příslušné zástupce místních a regionálních orgánů či organizací, jež je zastupují, s nimiž navážou strukturovaný dialog a s nimiž si budou pravidelně vyměňovat informace o nehlášené práci s cílem zaručit, že budou mít zástupci celostátní úrovně přístup k poznatkům a zkušenostem získaným na úrovni místní a regionální. Tento postup by zároveň umožnil, aby se informace o pokroku učiněném na úrovni jednotlivých států a na úrovni Evropské unie skutečně dostaly až na úroveň místní a regionální;

Další opatření

26. domnívá se, že nástroje, které bude platforma používat, musí být k dispozici i místním a regionálním orgánům, aby mohly být efektivními partnery celostátních orgánů při předcházení nehlášené práci a odrazování od ní;

⁽³⁾ Stanovisko CdR 9/2012 Migrace a mobilita – globální přístup.

27. vybízí členské státy, Komisi a Eurostat, aby shromažďovaly a zpracovávaly údaje o nehlášené práci v co největším množství a v co nejvyšší kvalitě, včetně údajů z místní a regionální úrovně, s cílem zlepšit povědomí o tomto problému a napomoci k jeho vyřešení;

28. zdůrazňuje, že při přípravě hodnotících nástrojů, ukazatelů a společných srovnávacích analýz je třeba zaručit, aby jejich cílem nebylo posuzovat situaci v jednotlivých členských státech konkurenčním způsobem a sestavovat jejich žebříček. Tyto iniciativy jsou naopak prostředkem, který umožňuje odhalovat nehlášenou práci, formulovat doporučení a zlepšit informovanost o tomto jevu na unijním trhu práce;

29. připojuje se k výzvě, již Komisi adresoval Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 14. ledna 2014, totiž aby „prošetřila výhodu zavedení evropského průkazu sociálního zabezpečení a aby ho případně zajistila, přičemž by v něm mohly být uloženy všechny údaje podstatné pro kontrolu pracovního poměru, např. podrobnosti o statusu sociálního zabezpečení a pracovní době“;

30. zdůrazňuje důležitost toho, aby členské státy posílily zdroje svých orgánů inspekce práce tak, aby se dosáhlo cíle zajistit jednoho inspektora práce na 10 000 pracovníků v souladu s doporučeními MOP, a to zejména prostřednictvím národních akčních plánů posílení mechanismů inspekce práce, jež mohou být v případě potřeby spolufinancovány z evropských strukturálních fondů;

31. žádá Komisi, aby navrhla směrnici stanovící minimální standardy inspekce práce, jež budou muset členské státy zavést na základě úmluvy MOP č. 81. Tato směrnice by měla určit, jakým způsobem bude fungovat systém inspekce práce a přeshraničního vzdělávání inspektorů práce a jejich pravomocí a úkolů.

III. DOPORUČENÉ POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY

Pozměňovací návrh 1

Čl. 1 odst. 3

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>3) Zasedání platformy se za podmínek stanovených v jednacím řádu mohou jako pozorovatelé účastnit tyto osoby:</p> <p>a) zástupci meziodvětvových sociálních partnerů na úrovni Unie a sociálních partnerů z odvětví s vysokým výskytem nehlášené práce;</p> <p>b) zástupce Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound) a zástupce Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA);</p> <p>c) zástupce Mezinárodní organizace práce (MOP);</p> <p>d) zástupci států EHP.</p>	<p>3) Zasedání platformy se za podmínek stanovených v jednacím řádu mohou jako pozorovatelé účastnit tyto osoby:</p> <p>a) zástupci meziodvětvových sociálních partnerů na úrovni Unie a sociálních partnerů z odvětví s vysokým výskytem nehlášené práce;</p> <p>b) zástupce Evropské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek (Eurofound) a zástupce Evropské agentury pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci (EU-OSHA);</p> <p>c) zástupce Mezinárodní organizace práce (MOP);</p> <p>d) <u>zástupce jmenovaný Výborem regionů;</u></p> <p>e) zástupci států EHP.</p>

Odůvodnění

Vzhledem k tomu, že trh práce má místní charakter a mezi činnostmi, jež má platforma vykonávat, jsou činnosti s místním a regionálním rozměrem (například přijetí regionální strategie), je důležité, aby se schůzi platformy coby pozorovatel účastnil zástupce jmenovaný Výborem regionů, který na nich bude reprezentovat místní a regionální orgány členských států.

Pozměňovací návrh 2

Čl. 4 odst. 1

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>1) Za účelem výkonu svého poslání plní platforma především tyto úkoly:</p> <p>a) zlepšování znalostí týkajících se nehlášené práce prostřednictvím společných koncepcí, nástrojů pro měření a podpory společné srovnávací analýzy a s ní souvisejících příslušných ukazatelů;</p> <p>b) vypracovávání analýzy účinnosti různých opatření v rámci politiky při omezování výskytu nehlášené práce, včetně preventivních a represivních, stejně jako obecně odrazujících opatření;</p> <p>c) zřizování nástrojů, například databáze znalostí o různých postupech/opatřeních, včetně dvoustranných dohod používaných v členských státech k předcházení nehlášené práci a odrazování od ní;</p> <p>d) přijímání nezávazných pokynů pro inspektory, příruček dobré praxe a společných zásad inspekce za účelem řešení problematiky nehlášené práce;</p> <p>e) rozvíjení takových forem spolupráce, které zvyšují technickou způsobilost k řešení přeshraničních aspektů nehlášené práce přijetím společného rámce pro společné operace pro inspekce a výměnu pracovníků;</p> <p>f) přezkoumávání způsobů, jak zlepšit sdílení údajů v souladu s pravidly Unie pro ochranu údajů, včetně hledání možností, jak využít systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) a elektronickou výměnu informací o sociálním zabezpečení (EESSI);</p> <p>g) rozvíjení trvalé školicí kapacity pro donucovací orgány a přijetí společného rámce pro provádění společných školení;</p> <p>h) organizování vzájemných hodnocení za účelem sledování pokroku členských států v boji proti nehlášené práci, včetně podpory provádění doporučení Rady pro jednotlivé země týkajících se předcházení nehlášené práci a boje proti ní;</p> <p>i) zvyšování informovanosti o tomto problému společnými aktivitami, jako jsou evropské kampaně, a přijímáním strategií na úrovni regionů nebo EU, včetně odvětvových přístupů.</p>	<p>1) Za účelem výkonu svého poslání plní platforma především tyto úkoly:</p> <p>a) zlepšování znalostí týkajících se nehlášené práce <u>vypracováním metodiky pro měření nehlášené práce</u>, prostřednictvím společných koncepcí, nástrojů pro měření a podpory společné srovnávací analýzy a <u>zpracováváním údajů v co největším počtu a v co nejvyšší kvalitě s ní souvisejících příslušných ukazatelů</u>;</p> <p>b) vypracovávání analýzy účinnosti různých opatření v rámci politiky při omezování výskytu nehlášené práce, včetně preventivních a represivních, stejně jako obecně odrazujících opatření;</p> <p>c) zřizování nástrojů, například databáze znalostí o různých postupech/opatřeních, včetně dvoustranných dohod používaných v členských státech k předcházení nehlášené práci a odrazování od ní;</p> <p>d) přijímání nezávazných pokynů pro inspektory, příruček dobré praxe a společných zásad inspekce za účelem řešení problematiky nehlášené práce;</p> <p>e) rozvíjení takových forem spolupráce, které zvyšují technickou způsobilost k řešení přeshraničních aspektů nehlášené práce přijetím společného rámce pro společné operace pro inspekce a výměnu pracovníků;</p> <p>f) přezkoumávání způsobů, jak zlepšit sdílení údajů v souladu s pravidly Unie pro ochranu údajů, včetně hledání možností, jak využít systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) a elektronickou výměnu informací o sociálním zabezpečení (EESSI);</p> <p>g) rozvíjení trvalé školicí kapacity pro donucovací orgány a přijetí společného rámce pro provádění společných školení;</p> <p>h) organizování vzájemných hodnocení za účelem sledování pokroku členských států v boji proti nehlášené práci, včetně podpory provádění doporučení Rady pro jednotlivé země týkajících se předcházení nehlášené práci a boje proti ní;</p> <p>i) zvyšování informovanosti o tomto problému společnými aktivitami, jako jsou evropské kampaně, a přijímáním strategií na úrovni regionů nebo EU, včetně odvětvových přístupů.</p>

Odůvodnění

Efektivní fungování platformy mohou zaručit patřičná rozhodnutí opírající se o řádně zjištěné skutečnosti. Pro tento účel je nutné mít k dispozici rozsáhlou databázi srovnatelných a kvalitních údajů. Sestavení této databáze musí být jedním z prvních kroků platformy, aby mohla úspěšně plnit svůj úkol.

Pozměňovací návrh 3

Čl. 5 odst. 2

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>Při jmenování svých zástupců by členské státy měly zahrnout všechny orgány veřejné moci, které hrají úlohu v předcházení nehlášené práci a/nebo v odrazování od ní, jako jsou inspektoráty práce, orgány sociálního zabezpečení, daňové orgány, služby zaměstnanosti a migrační orgány, dále jen „donucovací orgány“. V souladu s vnitrostátními právními předpisy a/nebo praxí mohou zahrnout i sociální partnery.</p>	<p>Při jmenování svých zástupců by členské státy měly zahrnout všechny orgány veřejné moci, které hrají úlohu v předcházení nehlášené práci a/nebo v odrazování od ní, jako jsou inspektoráty práce, orgány sociálního zabezpečení, daňové orgány, služby zaměstnanosti a migrační orgány, dále jen „donucovací orgány“. V souladu s vnitrostátními právními předpisy a/nebo praxí mohou zahrnout i <u>místní a regionální orgány</u> a sociální partnery.</p>

Odůvodnění

Vzhledem k tomu, že místní a regionální orgány mají přímý kontakt s občany a spolupracují se zaměstnavateli a s orgány zabývajícími se otázkami zaměstnanosti, nehlášené práce a sociálního zabezpečení, je nutné upozornit rovněž na to, že územní orgány přispívají ke zvyšování informovanosti o problémech spojených s nehlášenou prací a k hledání a zavádění řešení v této oblasti.

V Bruselu dne 7. října 2014

předseda
Výboru regionů
Michel LEBRUN