



V Bruselu dne 2.4.2020
COM(2020) 129 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**o provádění rozhodnutí (EU) 2016/344, kterým se zřizuje evropská platforma pro
posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce**

1. ÚVOD

Nehlášená práce, chápaná jako jakákoliv placená činnost, která je zákonná, pokud jde o její povahu, avšak není ohlášená orgánům veřejné moci¹, může mít různé podoby, od úplného nedostatku dokumentace až po nedostatečné vykazování hodin, výplaty v obálce a falešnou samostatnou výdělečnou činnost. Nehlášená práce vystavuje pracovníky řadě rizik, ohrožuje veřejné finance a širší sociální soudržnost. Na rychle se měnícím a stále mobilnějším trhu práce tento fenomén podporuje sociální dumping a narušuje korektní hospodářskou soutěž v rámci členských států a mezi nimi. Odhaduje se, že v průměru představuje nehlášená práce v soukromém sektoru v EU přibližně 14,3 % hrubé přidané hodnoty, přičemž mezi jednotlivými členskými státy existují velké rozdíly². Nedávný průzkum Eurobarometr rovněž ukazuje, že přibližně jeden z deseti Evropanů (10 %) uvedl, že v minulém roce pořídil zboží nebo služby, které podle jeho mínění pocházely z nehlášené práce. Tři procenta respondentů uvedla, že oni sami během posledních dvanácti měsíců vykonávali nehlášené činnosti, ale celá třetina respondentů někoho, kdo nehlášené činnosti vykonával, zná³.

Řešení problematiky nehlášené práce vyžaduje holistický přístup kombinující politiky v různých oblastech (jako je pracovní právo, sociální zabezpečení, daně) a jejich provádění prostřednictvím odstrašujících opatření (např. inspekce a sankce) a preventivních opatření (např. lepší informace). Účinnost politických opatření se v jednotlivých členských státech výrazně liší. Kromě toho, byť je řešení problematiky nehlášené práce v prvé řadě v rukou vnitrostátních orgánů, má tento přetrvávající problém významný přeshraniční rozměr.

Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce byla spuštěna v roce 2016 s cílem posílit spolupráci mezi členskými státy při řešení problematiky nehlášené práce podle rozhodnutí (EU) 2016/344⁴. V situaci, kdy přeshraniční spolupráce probíhala většinou formou *ad hoc*, fungovala platforma jako katalyzátor změn. Spojila donucovací orgány členských států a sociální partnery v rámci jedinečné sítě, aby se od sebe navzájem učili a jednali společně, což přispívalo ke spravedlivějšímu evropskému trhu práce. Tím rovněž přispěla k naplňování evropského pilíře sociálních práv.

V oblasti mobility pracovních sil bylo v roce 2019 důležitým milníkem zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti⁵ (ELA), který má zajistit, aby pravidla EU týkající se mobility pracovních sil byla prosazována spravedlivým, jednoduchým a účinným způsobem. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1149 ze dne 20. června 2019, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, předpokládá začlenění platformy do Evropského orgánu pro pracovní záležitosti jakožto stálé pracovní skupiny, což se pravděpodobně uskuteční v roce 2021⁶. Díky tomuto začlenění budou mít činnosti platformy v oblasti řešení problematiky nehlášené práce prospěch z širšího záběru Evropského orgánu pro pracovní záležitosti v oblasti prosazování pravidel a prevence a bude možné je koordinovat s ostatními

1 Sdělení Komise „Zintenzivnění boje proti nehlášené práci“, KOM(2007) 628.

2 Williams, C. C., Horodnic, I. A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kadir, A. (2017). An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM) (Hodnocení rozsahu nehlášené práce v Evropské unii a její strukturální faktory: odhady využívající metodu vstupu pracovní síly).

3 Zvláštní průzkum Eurobarometr 498, Nehlášená práce v EU, září 2019.

4 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/344 ze dne 9. března 2016, kterým se zřizuje evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce.

5 <https://ela.europa.eu/index.html>

6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1149 ze dne 20. června 2019, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, mění nařízení (ES) č. 883/2004, (EU) č. 492/2011 a (EU) 2016/589 a zrušuje rozhodnutí (EU) 2016/344.

úkoly orgánu, jako je poskytování informací, společné a koordinované inspekce a budování kapacit. Dne 2. března 2020 byla zahájena první evropská kampaň za hlášení práce – #EU4FairWork, která se koná za účasti Evropského orgánu pro pracovní záležitosti a která je v tomto ohledu důležitým krokem.

Tato zpráva o uplatňování a přidané hodnotě rozhodnutí (EU) 2016/344 hodnotí pokrok dosažený při jeho provádění v návaznosti na dvouletou zprávu platformy přijatou v roce 2018⁷. V souladu s článkem 12 rozhodnutí zpráva posoudí, do jaké míry dosáhla platforma cílů uvedených v článku 4, splnila svou úlohu podle článku 5, provedla činnosti uvedené v článku 6 a určila priority svého pracovního programu. Zpráva obsahuje výsledky z konkrétního průzkumu mezi členy platformy v roce 2019, jakož i průběžné sledování činností platformy.

Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce v kostce

Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce (dále jen „platforma“) byla zřízena v roce 2016 s cílem posílit spolupráci mezi členskými státy v návaznosti na usnesení Rady z roku 2003 a na sdělení Komise z roku 2007 o boji proti nehlášené práci⁸.

Cílem je přispět k účinnějším unijním a vnitrostátním opatřením prostřednictvím a) posílení spolupráce mezi příslušnými orgány členských států a dalšími příslušnými subjekty; b) zlepšení schopnosti příslušných orgánů a subjektů členských států k řešení problematiky přeshraničních aspektů nehlášené práce; a c) zvýšení povědomí veřejnosti o otázkách týkajících se nehlášené práce a povzbuzení členských států, aby zintenzivnily své úsilí (článek 4 „Cíle“). Těchto cílů by mělo být dosaženo prostřednictvím a) výměny osvědčených postupů a informací; b) rozvoje odborných znalostí a analýz; c) podpory a usnadňování inovativních přístupů k účelné a efektivní přeshraniční spolupráci a vyhodnocování zkušeností; d) přispívání k horizontálnímu chápání otázek týkajících se nehlášené práce (článek 5 „Úloha“).

Platforma sdružuje více než 50 zúčastněných stran. Členové pochází z řad zástupců na vyšší úrovni z ministerstev a donucovacích orgánů (inspektorátů práce, daňových orgánů a orgánů sociálního zabezpečení), jakož i z řad meziodvětvových sociálních partnerů. Fungují jako jednotné kontaktní místo, jsou v kontaktu s vnitrostátními zúčastněnými stranami a šíří výsledky učení. K pozorovatelům patří čtrnáct sociálních partnerů z klíčových odvětví, jakož i Eurofound, Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci a Mezinárodní organizace práce, Norsko a Island jakožto členové Evropského hospodářského prostoru. Předsednictvo, které se skládá z předsedy z řad Komise a dvou spolupředsedů zvolených z řad zástupců na vyšší úrovni, řídí činnost platformy a zajišťuje strategické řízení za podpory sekretariátu, který sídlí v Komisi. Plenární zasedání platformy se schází dvakrát ročně.

Na činnost platformy je vyčleněn roční rozpočet ve výši 1,35 milionu EUR v rámci programu Evropské unie pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI). Kromě toho bylo podpořeno pět projektů přeshraniční spolupráce v oblasti řešení problematiky nehlášené práce (prostřednictvím EaSI) na základě výzev k podávání návrhů v hodnotě 1,67 milionu

⁷ Dvouletá zpráva <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20472&langId=en>

⁸ Usnesení Rady o transformaci nehlášené práce v řádné zaměstnání (2003/C 260/01) a sdělení Evropské komise „Zintenzivnění boje proti nehlášené práci“ (KOM(2007) 628).

EUR, které přispívají k cílům platformy.

2. POKROK PŘI PLNĚNÍ ÚLOHY A REALIZACI ČINNOSTÍ PLATFORMY

Činnost platformy se bez problémů rozběhla poté, co v květnu 2016 přijala svůj první pracovní program. Od té doby realizovala v průměru patnáct činností ročně a sdružila více než 1 450 zúčastněných stran, které se vzájemně učily a spolupracovaly v otázkách sahajících od slibných politických přístupů až po organizační struktury a přeshraniční akce.

V tomto oddíle se referuje o těchto činnostech a o tom, jak přispěly k plnění úlohy platformy (článek 5). Oddíl je strukturován na základě toho, jak platforma řešila tři strategické priority stanovené v jejích pracovních programech na období 2017–2018 a 2019–2020⁹, konkrétně 1) spolupráci a společné akce, 2) vzájemné učení a 3) prohlubování znalostí, a na tyto priority klade důraz.

Přehled činností platformy od roku 2016¹⁰



Podle průzkumu z roku 2019 sdílí většina členů platformy a pozorovatelů (84 %) názor, že platforma dosáhla při plnění své úlohy slušného nebo velmi slušného pokroku¹¹. Mezi hlavní činnosti, které k tomu přispívají, patří: semináře (84 %), tematická hodnotící pracovní setkání (74 %), pracovní skupiny (68 %), studijní pobyty zaměstnanců (45 %).

2.1. Spolupráce a společné akce

V době od svého spuštění v roce 2016 do konce roku 2019 uspořádala platforma **31 návštěv zaměstnanců a společných činností** ve čtrnácti hostitelských zemích, přičemž cesty a ubytování byly ošetřeny smlouvou na podporu platformy. Byly využity konkrétně na podporu společných inspekcí prováděných v jedné zemi za účasti jiných vnitrostátních orgánů (42 %),

⁹ Pracovní programy na období 2017–2018 a 2019–2020 lze nalézt na těchto odkazech:

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22305&langId=en>,

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16358&langId=en>.

¹⁰ Číselné údaje se týkají činností do konce roku 2019.

¹¹ Celkem 31 členů platformy a pozorovatelů odpovědělo na průzkum spokojenosti s platformou a jejího využívání z roku 2019, včetně 27 členů platformy zastupujících svůj členský stát; jakož i jeden pozorovatel a tři zástupci sociálních partnerů.

zejména v odvětví stavebnictví a zemědělství. Další typy návštěv (např. výměna poznatků, odborná příprava, společné činnosti) pomohly členům při prohlubování znalostí týkajících se daného tématu, postupu nebo procesu, a to na základě přímých zkušeností a zkušeností osvojených z praktického učení. Tyto činnosti a návštěvy se zaměřily zejména na otázky související s organizačními strukturami donucovacích orgánů; posouzení rizik, vytěžování údajů a analýzu; informační systémy, databáze a online nástroje pro sdílení informací; podvodné vysílání pracovníků. Přibližně polovina respondentů z průzkumu v roce 2019 považuje studijní pobyty zaměstnanců za jednu z pěti hlavních činností přispívajících k dosažení cílů a úlohy platformy.

Podpora společné inspekce v odvětví zemědělství ve Španělsku

V červenci 2019 vyzval španělský inspektorát práce rumunský inspektorát práce, spolu se španělskou a rumunskou policií, k provádění společných inspekcí během období sklizně česneku v Albacete s operační podporou platformy. Probíhaly inspekce a rozhovory se španělskými zaměstnavateli, pracovníky španělských agentur v oblasti dočasného zaměstnání a rumunskými zprostředkovateli. Bylo identifikováno více než 500 pracovníků, kteří byli informováni o svých právech. Probíhá vyšetřování, přičemž čtyři lidé byli zatčeni za trestné činy obchodování s lidmi a pracovní vykořisťování.

Celkem sedm pracovních skupin soustředilo členy platformy ke společnému zamyšlení nad základními otázkami, kterým čelí, čímž je aktivně zapojili do utváření činností platformy. Tyto skupiny vyprodukovaly řadu praktických výstupů, jako je například návrh na posílení výměny informací mezi vnitrostátními orgány prostřednictvím případného modulu nehlášené práce v rámci **systému pro výměnu informací o vnitřním trhu**, jakož i glosáře termínů a opatření pro řešení problematiky nehlášené práce.¹² Další pracovní skupiny sestavily pracovní program platformy a reagovaly na priority jednotlivých států a sociálních partnerů. Většina členů platformy (68 %) považuje pracovní skupiny za jednu z pěti hlavních činností, které přispívají k cílům a úloze platformy.

Projekty vzájemné pomoci byly úspěšně realizovány v Bulharsku, na Kypru, v Řecku, Lotyšsku, Litvě, Rumunsku a na Slovensku¹³. Poskytly členům příležitost využít poradenství týmu odborníků platformy v strategických oblastech donucovacích orgánů. Tyto projekty často vznikaly na základě vnitrostátních priorit týkajících se strukturální reformy, včetně těch, které byly zdůrazněny v doporučeních pro jednotlivé země v rámci evropského semestru. Přístup zahrnující sebereflexi, praktickou podporu kolegů během dvou návštěv a vypracování akčního plánu pomohl dosáhnout významných změn, jako je návrh nových opatření a posílená spolupráce mezi donucovacími orgány. Průzkum z roku 2019 ukázal, že se jedná o jednu z činností, která nejvíce přispěla ke splnění úlohy platformy.

Výsledky vzájemné pomoci v Lotyšsku

V návaznosti na návštěvu týkající se projektu vzájemné pomoci v rámci platformy v roce 2017 revidoval lotyšský státní inspektorát práce svou strategii v oblasti nehlášené práce, modernizoval strategické cíle a přijal nové klíčové ukazatele výkonnosti. Výsledkem byl

¹² K dispozici na adrese: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1323&langId=en>

¹³ Na rok 2020 je naplánovaná podpora Belgie.

posun směrem k většímu důrazu na preventivní opatření. Důraz je nyní kladen na přeměnu nehlášené práce na hlášenou práci, přičemž 74 % všech zjištěných případů nehlášené práce se nyní přeměnilo na hlášenou práci¹⁴.

2.2. Vzájemné učení

Vzájemné učení a systematická výměna informací mají pro činnosti platformy klíčový význam a přispívají ke zlepšení účinnosti úsilí v řešení problematiky nehlášené práce v celé EU.

Semináře platformy se zabývaly naléhavými otázkami a nově vznikajícími postupy (např. prevence, holistické přístupy k řešení problematiky nehlášené práce, zvyšování povědomí), jakož i klíčovými odvětvími postiženými nehlášenou prací (např. stavebnictví, zemědělství, doprava). Zjištění z těchto akcí byla zdokumentována v materiálech o zdrojích poznatků, které jsou veřejně dostupné na internetových stránkách platformy¹⁵.

Šest **tematických hodnotících seminářů** podpořilo členy, pokud jde o zlepšení jejich efektivnosti a zintenzívnění přeshraniční spolupráce prostřednictvím prohloubenějšího vzájemného učení a řešení problémů (součástí těchto akcí je i návazná návštěva a vypracování souboru nástrojů pro odborníky). Vybraná témata zahrnovala dvoustranné dohody a memoranda o porozumění; vytěžování dat; posouzení rizik, informační činnosti pro pracovníky a společnosti; vzájemně sladěné a společné přeshraniční akce a budoucí úloha a profil kompetencí inspektorátů práce. Semináře (84 %) a tematické hodnotící semináře platformy (74 %) byly v rámci průzkumu z roku 2019 často označeny jako činnosti přispívající největší měrou ke splnění úlohy platformy.

Sdílení nápadů a transformace na účinné postupy v Řecku

Tematický hodnotící seminář o posouzení rizik, který se uskutečnil ve Španělsku v roce 2018, byl inspirací pro řecký inspektorát práce ke zdokonalení nástroje analýzy rizik s cílem zlepšit odhalování nelegálních zaměstnavatelů. Řecký inspektorát práce tuto novou metodu posuzování rizik použil k zasílání oznámení podnikům, kterým hrozí riziko. Díky oznámením o inspekcích se o 31 % zvýšil počet pracovních smluv na plný úvazek, které byly hlášeny v prvním měsíci následujícím po odeslání oznámení.

Pololetní plenární zasedání navíc **zasvětila tematický** den diskusi o konkrétní oblasti nehlášené práce a možných úspěšných politických přístupech. Patří mezi ně priority zdůrazněné v rozhodnutí, kterým se zřizuje platforma, jako jsou společnosti skrývající se za poštovními schránkami, ochrana údajů a výměna údajů.

2.3. Prohlubování znalostí

Hledání řešení problematiky nehlášené práce je složité a rozšiřování znalostní základny o všech jejích aspektech přispívá k odborným znalostem příslušných subjektů, pokud jde o konkrétní otázky související s nehlášenou prací. Platforma přinesla **nové poznatky** o

¹⁴ Může se jednat například o zajištění toho, že nehlášení pracovníci obdrží oficiální pracovní smlouvu.

¹⁵ <https://ec.europa.eu/social/undeclared-work-platform>

konkrétních druzích nehlášené práce (např. výplaty v obálce, nehlášená práce ve sdílené ekonomice platformem, falešná samostatná výdělečná činnost), jakož i opatření pro předcházení těmto jevům a odrazování od nich, přičemž nabídla více než stovku zdrojů poznatků a 120 informačních listů, které představují osvědčené postupy.

Bylo zveřejněno celkem **čtrnáct studií a průzkumů**, které přispěly k přístupu, který je více založený na důkazech. Tyto studie vyústily v syntézu stávajících odborných znalostí a přinesly nové poznatky o konkrétních druzích nehlášené práce, nových trendech a politických přístupech. V souladu s prioritami stanovenými v rozhodnutí se tyto studie zaměřily na falešnou samostatnou výdělečnou činnost, nedostatečně ohlašovanou zaměstnanost, ochranu údajů a výměnu informací, preventivní přístupy, přeshraniční spolupráci a zdokumentování případů úspěšného zapojení sociálních partnerů. Studie a průzkumy předložené platformou shromáždily kolektivní zkušenosti a know-how, aby předložily řešení založená na důkazech. Nicméně pouze 32 % členů platformy je řadí mezi nejdůležitějších pět činností, které přispívají k cílům a úloze platformy. Bylo navrženo, aby byly přeloženy a byly tak užitečnější.

Rozsah nehlášené práce

Rozsah nehlášené práce v Evropě se odhaduje jen stěží, neboť je již svou podstatou skrývaným jevem. Prvním krokem byly informativní přehledy, které shrnuly povahu nehlášené práce ve všech zemích EU a orgány, jež se na jejím řešení podílejí¹⁶. V roce 2017 byla rovněž vypracována studie o rozsahu nehlášené práce v celé Evropě. Na základě nesrovnalostí mezi hlášenými vstupy pracovní síly ze strany pracovníků a podniků studie odhadla, že 9,3 % celkových vstupů pracovní síly v soukromém sektoru v EU představuje nehlášená práce a že nehlášená práce tvoří 14,3 % hrubé přidané hodnoty v soukromém sektoru.¹⁷ V členských státech však v jejím rozsahu existují výrazné rozdíly, od 7 % do 27 % hrubé přidané hodnoty.

2.4. Komunikační činnosti

Platforma vytvořila zdroje založené na důkazech týkající se toho, jak problematiku nehlášené práce nejlépe řešit. Její **virtuální knihovna**¹⁸ obsahuje cenné informace a postupy získané prostřednictvím činnosti platformy. Dvakrát ročně vychází bulletin, který je zasílán po plenárních zasedáních a poskytuje zainteresovaným zúčastněným stranám aktualizované informace o platformě, jejích činnostech a členech. Pokud jde o interní komunikaci, členové platformy a pozorovatelé sdílejí dokumenty a oznamují akce ve svém vlastním prostoru pro spolupráci. Dne 2. března zahájila platforma #EU4FairWork, první evropskou kampaň za hlášení práce.

¹⁶ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1322&langId=en>

¹⁷ Williams, C. C., Horodnic, I. A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017). An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM) (Hodnocení rozsahu nehlášené práce v Evropské unii a její strukturální faktory: odhady využívající metodu vstupu pracovní síly), k dispozici na adrese <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18799&langId=en>

¹⁸ <https://ec.europa.eu/social/undeclared-work-platform>

2.5. Tematický rozsah platformy: získávání důkazů o celé řadě otázek

Během prvních let své činnosti platforma prohlubovala znalosti a získala další důkazy k širokému spektru otázek, od politických přístupů přes strategické řízení až k přeshraniční spolupráci.

Některá klíčová témata řešená prostřednictvím vzdělávacích činností



Účinné přístupy: získané zkušenosti

Mezi klíčové prvky úspěšných přístupů, na něž byl v prvních letech působení platformy kladen důraz, patří:

Spolupráce: Odpovědnost za řešení problematiky nehlášené práce obvykle nesou četné vládní orgány, což může vést k nedostatečně koordinovanému přístupu. Míra, v níž členské státy zapojují sociální partnery, se často omezuje na vzájemnou výměnu a konzultace. Strategický přístup napříč orgány zlepšuje přístupnost údajů a informací, pomáhá rozvíjet vzájemné porozumění, společné strategie a konkrétní opatření.

Zaměření úsilí a zdrojů – posouzení rizik a analýza údajů: Některé členské státy vyvinuly modely posuzování rizik, které donucovacím orgánům umožňují zdůraznit nejrizikovější případy nehlášené práce. Tento přístup se účinně zaměřuje na zdroje a zvyšuje míru úspěšnosti inspekcí. Zásadní součástí posouzení rizik je účelnější využívání údajů.

Kombinace odrazujícího a preventivního přístupu: Je třeba vypracovat přístup, který by po zjištění nehlášené práce kombinoval účinnější kontroly a donucovací opatření, přičemž by měla být přijata opatření, která v první řadě zabrání jejímu vzniku. Členové platformy využívají řadu různých preventivních přístupů, včetně pobídek na straně nabídky a poptávky, kampaní na zvyšování povědomí (zaměřených na zaměstnavatele, pracovníky a veřejnost), jakož i reforem institucí prosazujících tyto cíle.

Holistické přístupy využívající souběžně řadu opatření: Využívání přímých i nepřímých opatření představuje nejúčinnější a nejefektivnější způsob, jak problematiku nehlášené práce řešit. Holistický přístup je jak strategický, tak koordinovaný, přičemž využívá kombinace přímých přístupů (např. inspekcí na pracovišti a sledování ze strany kolegů) a nepřímých přístupů (např. kampaní na zvyšování povědomí a vzdělávacích iniciativ) s cílem přeměnit nehlášenou práci na hlášenou práci.

Podle respondentů průzkumu z roku 2019 by se platforma měla v budoucnu více zaměřit na iniciativy v oblasti zvyšování povědomí a budování důvěry (65 % respondentů), pobídky k

zaměstnávání na hlášené bázi¹⁹ (55 %) a operace na přeshraniční úrovni (55 %). Respondenti nevidí potřebu významných změn v činnostech. Důraz by měl být kladen na akce, které sdružují členy za účelem výměny postupů na seminářích (74 %), při tematických hodnotících seminářích (65 %), v pracovních skupinách (61 %) a při studijních pobytech zaměstnanců (52 %). Podle 48 % respondentů by mělo pokračovat sdílení informačních listů s osvědčenými postupy a informací o úspěšných projektech.

3. POKROK DOSAŽENÝ PŘI PLNĚNÍ CÍLŮ PLATFORMY

Tento oddíl zkoumá pokrok při plnění cílů platformy podle článku 4 rozhodnutí.

Výsledky činnosti platformy: přehled



3.1. Posílení spolupráce mezi příslušnými orgány členských států a dalšími příslušnými subjekty za účelem efektivnějšího a účelnějšího řešení problematiky nehlášené práce

Budování mnohostranné sítě

Platforma sdružuje více než 50 zúčastněných stran v rámci jedinečné sítě v situaci, kdy je odpovědnost za řešení problematiky nehlášené práce obvykle rozložena mezi různé subjekty a zapojení sociálních partnerů je nerovnoměrné. Před vytvořením platformy byly případy spolupráce na úrovni EU jen ojedinělé a většinou fungovaly formou *ad hoc* (např. prostřednictvím Výboru vrchních inspektorů práce, Výboru odborníků pro vysílání pracovníků a Výboru pro zaměstnanost, které se na boj proti nehlášené práci primárně nezaměřují), přičemž výměna znalostí a spolupráce byla omezená.

Platforma **rozšířila stávající síť a posílila spolupráci** při řešení problematiky nehlášené práce, a to jak v rámci jednotlivých zemí, tak i přeshraničně. Téměř všichni respondenti (94 %) průzkumu z roku 2019 uvedli, že její činnosti přispěly k rozšíření sítě a kontaktů jejich organizací. Většina (68 %) sdílí názor, že platforma rovněž přispěla k posilování spolupráce mezi příslušnými orgány členských států a dalšími příslušnými subjekty.

¹⁹ Tyto pobídky zahrnují širokou škálu opatření, včetně například poradenských inspekcí, služeb přeměny na fungování na oficiální (hlášené) bázi a cíleného snižování DPH v rizikových odvětvích.

Členové a pozorovatelé byli obecně aktivní a všichni se podíleli na činnostech. V jednotlivých zemích však existují různé úrovně závazků a účasti v platformě. Síť se neustále zdokonaluje a dosud skýtá jejím členům i pozorovatelům, včetně sociálních partnerů, značný nevyužitý potenciál k tomu, aby se plně účastnili jejich činností a lépe šířili nabyté poznatky tak, aby bylo dosaženo širšího zapojení a dopadu.

Rozvoj konsensu ve věci účinných politických přístupů

Když platforma zahájila svou činnost, členské státy byly ve značně odlišném výchozím postavení, pokud jde o úroveň a povahu jejich celkového přístupu, organizační schopnost a rozsah, v jakém byla nehlášená práce vnímána jako priorita. Platforma od té doby **pomáhá vymezit boj proti nehlášené práci jako prioritní akci a usiluje o dosažení konsensu ve věci účinných politických přístupů**. Prostřednictvím spolupráce s kolegy, zejména pak díky vzájemné pomoci, obdrželi členové platformy přímou podporu při navrhování a provádění těchto přístupů.

Zpětná vazba od členů naznačuje, že platforma přispěla zejména k **rozvoji holističtějšího přístupu k řešení problematiky nehlášené práce**. Kromě silného důrazu na informovanost a zvyšování povědomí rovněž vyzvala k posunu směrem k přeměně nehlášené práce na hlášenou práci prostřednictvím účinnějšího odrazování, jako jsou inspekce a sankce, a to na základě posouzení rizik a lepší výměny dat. Členové platformy uvedli, že jejich země nebo organizace provedla nebo plánuje provést změny (například v politických rámcích a prováděcích opatřeních) v důsledku zapojení do činností platformy, pokud jde o: iniciativy zaměřené na zvyšování povědomí a budování důvěry (52 %), odrazující opatření a opatření pro detekci (39 %), operace na přeshraniční úrovni (32 %), pobídky k fungování na hlášené bázi (23 %), organizační modely (16 %) a širší strukturální reformy (16 %).

Pokud jde o přístupy k řešení boje proti nehlášené práci, platforma kladla důraz především na řešení případů porušování pracovního práva, spíše než na porušování předpisů v oblasti daní a sociálního zabezpečení, což odráží složení jejich členů. Kromě toho bránila dalšímu pokroku v této oblasti omezená základna důkazů.

Cesta k holističtějšímu přístupu

Ukázalo se, že členové platformy a pozorovatelé se shodují na tom, že k řešení problematiky nehlášené práce na politické i operační úrovni je nezbytný „holistický přístup“, který bude využívat celou škálu politických opatření, jež jsou k dispozici, a spolupráci mezi klíčovými orgány a se sociálními partnery.

Průzkum týkající se platformy z roku 2019 poukázal na významná zlepšení v tomto ohledu; ve Francii, v Litvě a v Rumunsku byly například zřízeny nové vnitrostátní koordinační orgány a ve Finsku vznikl vnitrostátní pilotní projekt²⁰; a dále upozornil na komplexnější škálu opatření a/nebo nových strategií ve Francii, v Řecku a v Lotyšsku.

²⁰ Vnitrostátní pilotní projekt týkající se trestné činnosti související s prací, jehož cílem byla strategičtější spolupráce orgánů BOZP a daňových a policejních orgánů na společných akcích a projektech spolupráce.

3.2. Zlepšení schopnosti příslušných orgánů a subjektů členských států k řešení problematiky přeshraničních aspektů nehlášené práce

Konkrétní druhy přeshraniční nehlášené práce, například prostřednictvím nehlášených mobilních pracovníků z EU nebo v souvislosti s podvodným vysíláním pracovníků, a to i prostřednictvím společností skrývajících se za poštovními schránkami, vyžadují širší a lepší přeshraniční spolupráci. Způsoby spolupráce se v současnosti obvykle pohybují od výměny informací a zaměstnanců po společné inspekce, které vycházejí z dvoustranných dohod a memorand o porozumění.

Společný severský projekt v oblasti nehlášené práce

S podporou z prostředků EU v rámci programu Evropské unie pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI) spojily síly Dánsko, Estonsko, Finsko, Island, Lotyšsko, Norsko a Švédsko za účelem spolupráce na společném severském projektu v oblasti nehlášené práce. Projekt se zaměřuje na společné inspekce, sdílení osvědčených postupů (zejména v oblasti komunikace a preventivních přístupů) a hodnocení výsledků. Jeho cílem je lépe vybavit severské země postupy k řešení problematiky nehlášené práce prostřednictvím sdílení informací, spolupráce, možností pomoci a sdílení znalostí.

Platforma pomohla členským státům posílit partnerství v řešení problematiky přeshraniční nehlášené práce, čímž připravila půdu pro další spolupráci v rámci Evropského orgánu pro pracovní záležitosti. Díky zvyšování vzájemné důvěry a pravidelným kontaktům upevnily členské státy stávající partnerství a navázaly kontakty s novými zeměmi. Pracovní program se kromě toho stále více zaměřuje na přeshraniční aspekty a poskytl i nástroje ke zlepšení postupů členských států prostřednictvím studií (např. o přeshraniční spolupráci), pracovních skupin (v oblasti výměny údajů) a tematických hodnotících seminářů a souborů nástrojů (na základě dvoustranných dohod a memorand o porozumění, společných a vzájemně sladěných inspekcí).

Míra zapojení do přeshraniční spolupráce však zůstává nerovnoměrná. Vnitrostátní orgány se zaměřují především na spolupráci *ad hoc* se sousedními zeměmi a reagují na bezprostřední výzvy, nikoli na strategický plán. Většina inspektorátů práce se zřídkakdy zapojuje do vzájemně sladěných a společných přeshraničních inspekcí (1–2krát ročně)²¹. Spolupráce v rámci Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, včetně spolupráce s organizacemi sociálních partnerů, by mohla umožnit řešení některých těchto problémů a překonat omezenou operační schopnost platformy.

Nárůst přeshraniční spolupráce a zlepšení kapacity

V průzkumu z roku 2019 uvedlo 61 % respondentů, že platforma přispěla ke zlepšení schopnosti příslušných subjektů členských států k řešení problematiky přeshraničních aspektů nehlášené práce. Organizace se zavázaly, že se v příštím roce zapojí do přeshraničních činností, nebo že tak plánují učinit, včetně: přeshraničních setkání úředníků

²¹ Stefanov R., Mineva D., Terziev P. (2019). Cross-border actions tackling undeclared work. European Platform tackling undeclared work: Brussels (Přeshraniční akce zaměřené na řešení problematiky nehlášené práce. Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce: Brusel).

(52 %), výměny zaměstnanců / společných akcí (41 %), společných inspekcí (39 %).

3.3. Zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách týkajících se nehlášené práce a povzbuzení členských států, aby zintenzívnily své úsilí

Platforma přispěla k **posílení důrazu na zvyšování povědomí mezi jejími členy**, přičemž polovina členů informuje o změnách v této oblasti. Práce se zaměřila především na vybízení členů k tomu, aby se podělili o své poznatky o kampaních na zvyšování povědomí prostřednictvím konkrétních činností (např. tematické hodnotící semináře a soubor nástrojů²², semináře o preventivních přístupech a šíření činností platformy).

Přímý dopad na zvyšování povědomí veřejnosti je však pomalejší. Pouze 35 % respondentů průzkumu z roku 2019 souhlasí s tím, že platforma dosáhla při plnění tohoto cíle velmi slušného nebo slušného pokroku. Vzhledem k tomu, že na tuto skutečnost je třeba reagovat v praxi, kladl pracovní program na období 2019–2020 větší důraz na komunikaci a zvyšování povědomí. První kampaň platformy o přínosech hlášené práce, kterou připravili členové a pozorovatelé, bude probíhat od března do června 2020. Jako podpůrná akce bude uspořádán akční týden, v jehož rámci budou členové vyzváni, aby se k úsilí platformy připojili.

4. ZÁVĚRY

Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce od zahájení své činnosti v roce 2016 posílila spolupráci mezi jednotlivými zeměmi a napříč těmito zeměmi. Na základě důrazného řízení, komplexního pracovního programu a aktivního zapojení členů přispěla ke zvýšení efektivity a k modernizaci donucovacích orgánů v celé EU. Jejím výstupem jsou spolehlivé poznatky založené na důkazech, které členskými státy a sociálními partnerům umožňují učit se od sebe navzájem, inovovat a jednat společně.

Pokud jde o zbývající výzvy, činnosti platformy zdůraznily potřebu posílit angažovanost všech členů a zvýšit operační schopnost platformy. Donucovací orgány a sociální partneři musí i nadále rozvíjet účinnější spolupráci na vnitrostátní i přeshraniční úrovni prostřednictvím dalšího rozvoje strategických a operačních přístupů k řešení problematiky nehlášené práce. Existuje značný potenciál pro prohloubení vzájemného učení mezi orgány členských států a zlepšení účinnosti opatření zaměřených na řešení problematiky nehlášené práce, zejména prostřednictvím lepšího sdílení údajů, analýzy údajů a posouzení rizik, jakož i prostřednictvím lepší přeshraniční spolupráce. Těchto zlepšení lze částečně dosáhnout dalším rozvojem informačních systémů na úrovni EU, které by byly využívány nejen k identifikaci vysoce rizikových podniků pro účely inspekcí, ale také k lepšímu zacílení preventivních přístupů. V tomto ohledu je rovněž zásadní dále rozvíjet synergie s klíčovými iniciativami a politikami EU (například těmi, které se týkají pracovních podmínek pracovníků platform, evropského semestru a provádění evropského pilíře sociálních práv, výměny informací pro daňové účely, včetně příjmů z výdělečné činnosti²³) a nástrojů financování (jako je Evropský sociální fond +). Je důležité dále rozvíjet komplexní přístup, který spojuje efektivní a účinná odrazující opatření s opatřeními zaměřenými především na předcházení nehlášené práci. V

²² Informační nástroje a přístupy k oslovení zaměstnavatelů a pracovníků v boji proti nehlášené práci <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20864&langId=en>

²³ Směrnice o správní spolupráci v oblasti daní, směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011.

budoucnosti lze klást další důraz také na vzdělávání a zvyšování povědomí občanů, pracovníků a zaměstnavatelů o jejich právech, odpovědnosti a povinnostech. Důležitým krokem v tomto směru, na který bude třeba navázat, je první kampaň platformy, #EU4FairWork, zaměřená na zvyšování povědomí, která probíhá od března do června 2020.

Spolupráce členských států v rámci Evropského orgánu pro pracovní záležitosti může stavět na vysoké míře důvěry a upevněné spolupráci mezi členy a pozorovateli. To vytvoří pevný základ lepší přeshraniční spolupráce a budování kapacit v počáteční fázi působení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, který má mnohem širší mandát. Poněkud omezená operační schopnost platformy a nerovnoměrné zapojení v rámci jejího členství budou vykompenzovány širší oblastí působnosti Evropského orgánu pro pracovní záležitosti.

Pracovní program platformy na období 2019–2020 bude realizován v souladu s plánem, což umožní hladký přechod. Rozhodnutí (EU) 2016/344 bude zrušeno, jakmile bude Evropský orgán pro pracovní záležitosti plně fungovat, stávající cíle, úlohy a činnosti platformy však byly do značné míry potvrzeny v nařízení o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (článek 12 a příloha)²⁴. Kromě toho zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti poskytuje příležitost pro další změny a řešení výzev vyplývajících z počátečního nastavení platformy.

Evropský orgán pro pracovní záležitosti stanoví priority a navrhne, jak řešit výše uvedené problémy z dlouhodobého hlediska. Lze předpokládat, že platforma, jakožto stálá pracovní skupina Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, se zaměří na svůj hlavní úkol řešit problematiku nehlášené práce, zatímco některé další horizontálněji zaměřené úkoly, jako je podpora operační přeshraniční spolupráce, budování kapacit v donucovacích orgánech a rozvoj nástrojů na úrovni EU, lze soudržněji řešit širšími činnostmi Evropského orgánu pro pracovní záležitosti. Platforma bude využívat komplexní operační strukturu v rámci Evropského orgánu pro pracovní záležitosti a specializované odborné znalosti pracovníků v různých oblastech. Vzhledem k synergiím s dalšími činnostmi Evropského orgánu pro pracovní záležitosti a silnému mandátu k řešení problematiky nehlášené práce lze činnosti provozované v rámci platformy v delším časovém horizontu rozšířit, zpřesnit, zacílit a naplánovat. Podíl Evropského orgánu pro pracovní záležitosti na kampani platformy o přínosech hlášené práce v roce 2020²⁵ je dobrým příkladem pro synergie a sladění iniciativ na úrovni EU na podporu spravedlnosti na evropském trhu práce.

Zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti poskytne důraznější podnět účinnějšímu řešení problematiky nehlášené práce a její přeměně na hlášenou práci, což přispěje ke spravedlivým pracovním podmínkám, spravedlivé hospodářské soutěži a spravedlivé mobilitě v zájmu pracovníků, hospodářství a společnosti obecně.

24 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1149 ze dne 20. června 2019, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, mění nařízení (ES) č. 883/2004, (EU) č. 492/2011 a (EU) 2016/589 a zrušuje rozhodnutí (EU) 2016/344.

25 Evropský orgán pro pracovní záležitosti, pracovní program na rok 2020, https://ela.europa.eu/documents/ELA_Work_Programme_2020.pdf