

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek a digitális korban**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/02)

Előadó: **Petru Sorin DANDEA**

Közgyűlési határozat:	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	157/3/5
(mellette/ellene/tartózkodott):	

## 1. Következtetés és ajánlások

1.1. A digitalizáció olyan új foglalkoztatási formákat teremt, amelyek erőteljes nyomás alá helyezik a szociális biztonsági rendszereket. Az EGSZB azt javasolja a tagállamoknak, és egyúttal az európai hatóságoknak is, hogy szabályozzák ezeket az új foglalkoztatási formákat, mégpedig oly módon, hogy a munkáltató és a munkavállaló egyértelműen meghatározható legyen. Ezzel kapcsolatban az EGSZB az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának alkalmazását javasolja, amely elismerte olyan személyek munkavállalói jogállását, akik bár nem rendelkeztek a klasszikus értelemben vett munkaszerződéssel, jövedelemszerző függőségi viszonyban végeztek tevékenységet.

1.2. A jelenlegi szociális biztonsági rendszerek finanszírozásának alapját számos esetben az egyéni munkaszerződés képezi. Úgy tűnik, hogy a digitális technológia fejlődésével párhuzamosan megjelenő új gazdasági tevékenységek és foglalkoztatási formák gyakran kívül esnek a munkaszerződések hatókörén. Az EGSZB rendkívül veszélyesnek tartja ezt a helyzetet azon munkavállalók szempontjából, akik ilyen feltételek között dolgoznak, mivel őket már nem védi a bérekre, munkakörülményekre és a szociális biztonságra vonatkozó szabályozás.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyugdíjrendszerekre vonatkozó szabályozásban a tagállamoknak meg kellene fontolniuk egy olyan rendelkezés bevezetését, amely kötelezővé teszi a járulékfizetést minden olyan személy után, aki foglalkozásból származó jövedelmet generál. Ez az intézkedés elengedhetetlen, mivel a digitalizációból eredő új munkavégzési formákban dolgozóakra sokszor nem vonatkoznak megfelelően a nyugdíjrendszerek hatályos előírásai.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kellene fontolniuk, hogy összeköttetést teremtsenek a nemzeti nyugdíjrendszerük, illetve egészségbiztosítási rendszerük kezelőinek, valamint az adóhatóságuknak az elektronikus rendszerei között. A tagállamok ezáltal mielőbb felismernék azokat a személyeket, akik jöllehet rendelkeznek foglalkozásból származó jövedelemmel, de soha nem élvezték az állami egészségbiztosítási és nyugdíjrendszerek biztosított státuszát.

1.5. A tagállamok emellett szociális védelmi rendszereik keretében más szabályozott jogokat is biztosítanak, melyeknek köszönhetően jogosultjaik juttatásokban részesülhetnek. Ezek közé tartozik a szülői szabadság, a családi pótlékok, illetve a gyermekek után járó vagy más típusú támogatások. Jöllehet ezek a jogok sokszor nem járulékalapúak, a juttatások odaítélése az ellátásra való jogosultság alapján történik, ami sok esetben azt feltételezi, hogy a potenciális kedvezményezett munkavállalói jogállással rendelkezik. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok keressenek olyan megoldásokat, melyek az új munkavégzési formák keretében alkalmazott munkavállalók számára is megfelelő jogosultságot biztosítanak ezekre a támogatásokra.

1.6. A digitális korra jellemző új foglalkoztatási formák keretében dolgozók kapcsán az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ki lehetne dolgozni egy átfogó megoldást a társadalombiztosítási jogaik elismerésével összefüggő problémákra, mégpedig a rendszer finanszírozási módjának általános megreformálása révén. Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy keressenek olyan megoldásokat, amelyek lehetővé teszik a társadalombiztosítási rendszerek finanszírozását olyan eszközök révén, amelyek egyrészt biztosítják azok fenntarthatóságát, másrészt elérhetővé teszik a rendszert olyan személyek számára is, akik az új munkavégzési formákban gyakorolják tevékenységüket. Fontolóra lehetne venni, hogy a digitalizációból származó előnyök egy részét arra használjuk fel, hogy a jövőben is garantáljuk a szociális rendszerek fenntarthatóságát és tehermentesítsük a munkát mint tényezőt.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által a szociális jogok európai pillérének kialakításáról elindított vitáknak ki kellene terjedniük a munkavégzés új formáinak keretében tevékenységet folytató munkavállalók helyzetének kérdésére is, különös tekintettel jogállásuk elismerésének módjára, valamint arra, hogy hogyan lehet biztosítani a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekhez való megfelelő hozzáférésüket.

## **2. Háttér: a digitalizációra való átállás és annak hatása a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekre**

2.1. A digitalizációra való átállás jelentős változásokat generál a gazdaságban, a munkaerőpiacokon és az egész társadalomban az egyes országokban, a világ különböző régióiban és világszinten is. Az ebből származó egyértelmű előnyök elismerése mellett azonban nyilvánvaló, hogy a digitalizáció számos társadalmi és gazdasági struktúrát próbára tesz majd, és kedvezőtlen hatással járhat bizonyos ágazatok esetében, ha azok nem tudnak alkalmazkodni az új helyzethez. Az egyik olyan területet, ahol a digitalizáció káros hatással járhat, a szociális ellátórendszer jelenti.

2.2. Az európai szociális biztonsági rendszerek a ma ismert formájukban több mint egy évszázaddal ezelőtt épültek ki. Alapjukat jórészt a munkaerőpiacra való közvetlen kapcsolat jelenti, finanszírozásuk nagyrészt a munkavállalók és a munkáltatók által fizetett járulékok, illetve különböző mértékben adók révén történik. Számos tagállamban a hivatalosan bejelentett egyéni munkaszerződés megléte a legfontosabb elem, mely meghatározza a munkavállaló biztosított minőségét a társadalombiztosítási rendszer három pillére, a beteg-, a nyugdíj- és a munkanélküliségi biztosítás tekintetében.

2.3. A digitalizáció jelentős változásokat eredményezett – és eredményez továbbra is – a munkaerőpiacon. Ezek az átalakulások az olyan foglalkoztatási formák sokféleségében érhetőek tetten, amelyek eltérnek a foglalkoztatási viszonyokat évtizedeken keresztül domináló egyéni állandó munkaszerződéseken alapuló formáktól. Egyes esetekben pontosan az „alkalmazott”, a „vállalkozó” vagy az „önálló tevékenységet folytató személy” klasszikus fogalmainak kikerülésére jöttek létre ezek az új foglalkoztatási formák olyan megnevezések mögött, mint „független vállalkozó” vagy „partner”<sup>(1)</sup>. Ebben az összefüggésben szükségessé válik a szociális ellátórendszerek kiigazítása annak érdekében, hogy azok továbbra is fenntarthatóak és hosszú távon is megfelelőek legyenek.

2.4. A szociális védelmi rendszerek kemény próbatétel elé néznek majd, ha a népességrobbanás idején született generáció munkavállalói elhagyják a munkaerőpiacot, és helyükbe bizonyos mértékben az új foglalkoztatási formák, például a nulla órás, az alkalmi munkára irányuló vagy a polgári jogi szerződések alapján foglalkoztatott munkavállalók lépnek, és ez a nyomás az európai népesség elöregedésével párhuzamosan csak erősödni fog.

2.5. Egyértelmű tehát, hogy a társadalombiztosítási és a szociális védelmi rendszereket hozzá kell igazítani azokhoz a változásokhoz, amelyek a digitalizáció következtében már megjelentek a munkaerőpiacon. Néhány tagállamban a szociális partnerek megkezdték az ahhoz szükséges párbeszédet, hogy azonosítani lehessen a szakpolitikai lehetőségeket és a végrehajtáshoz elengedhetetlen intézkedéseket annak érdekében, hogy a szociális ellátórendszer továbbra is, ebben az új, digitális korban is életképes és megfelelő maradjon. Iránymutatásokra is szükség van a munkavállalók foglalkoztatási státuszával kapcsolatos esetleges szürke zónák tisztázása érdekében az adózás és a társadalombiztosítás tekintetében.

2.6. Előfordulhat, hogy az aktív népesség növekvő hányada nem járul hozzá az elfogadott társadalombiztosítási rendszerekhez (mint a munkanélküliségi, egészségügyi és nyugdíjuttatások vagy -biztosítások), következésképpen nem részesül azokból. Ezt a helyzetet komolyan meg kell vizsgálniuk a szociális partnereknek és a tagállamok kormányainak. A vitákat uniós szintre is ki kell terjeszteni, és azokba be kell vonni a helyi önkormányzatokat, valamint más civil társadalmi szereplőket, szervezeteket és szolgáltatókat annak érdekében, hogy olyan megvalósítható és fenntartható politikai és jogalkotási intézkedéseket, illetve kiegészítő rendelkezéseket lehessen meghatározni, amelyek a teljes munkaerő-állomány, köztük az önfoglalkoztatók szociális védelmének megfelelő szintjét biztosítják.

<sup>(1)</sup> *The future of work we want* – Az ILO és az EGSZB közös konferenciája a munka jövőjéről, Brüsszel, 2016. november 15–16.

### 3. A fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekre irányuló politikák a digitális korban

3.1. A digitalizáció komoly változásokat eredményezett – és eredményez továbbra is – a munkaerőpiacon. A munkaviszonynak manapság számos formája létezik, melyek kívül esnek a hagyományos munkaadó–munkavállaló kapcsolat keretén. Ilyenek például a platformok munkavállalói, akiket gyakran önfoglalkoztatónak tekintenek. Ez a jelenség komoly nyomás alá helyezi a szociális ellátórendszereket. Az EGSZB azt javasolja a tagállamoknak, hogy munkaerőpiaci és szociális biztonsági rendszerük reformja során vizsgálják meg, és adott esetben szabályozzák ezeket a jelenségeket.

3.2. A tagállamok többségében a munkaerőpiacra vonatkozó szabályozás az egyéni munkaszerződést tekinti a munkaviszony alapjának. A digitális technológia fejlődésével párhuzamosan megjelenő új foglalkoztatási formák közül sok már nem használ munkaszerződést. Az EGSZB úgy véli, hogy e munkavállalók helyzetét tisztázni kellene, hogy megfelelő jogosultságot kaphassanak a tagállami munkaerőpiaci és szociális biztonsági rendszerek alapelveivel összhangban. Munkájuk elvesztése ezeket a munkavállalókat egyenesen a szegénységbe taszítja, mivel őket nem illeti meg a szociális ellátórendszer védelme.

3.3. A tagállamok állami nyugdíjrendszerei a nemzedékek közötti szolidaritás elvén alapulnak. Ugyanakkor az életpályán alapuló nyugdíj összegét általában a munkavállaló és a munkáltató által a teljes szakmai pályafutás alatt befizetett járulékok alapján számítják ki. Ebből következik, hogy azok a munkavállalók, akik tevékenységüket a szokásostól eltérő módon folytatták, és az nem rendes munkaszerződésen alapult, gyakran csak nagy nehézségek árán szereznek megfelelő nyugdíjjogosultságot az érintett időszakokra vonatkozóan. Mivel huzamosabb ideig nem rendelkeztek munkaszerződéssel, nyugdíjuk rendkívül alacsony lesz, ami azt a kockázatot rejti magában, hogy a szegénységi küszöb alá kerülnek. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyugdíjrendszerekre vonatkozó szabályozásban a tagállamoknak be kellene vezetniük egy olyan rendelkezést, amely kötelezővé teszi a járulékfizetést minden olyan személy után, aki foglalkozásból származó jövedelmet generál.

3.4. A nyugdíjakra vonatkozó szabályozás keretében a tagállamok többsége nyugdíjjárulék fizetésére kötelezi az önfoglalkoztatókat. Az önfoglalkoztatói vagy foglalkoztatotti tevékenység meghatározását az adójog, illetve a munkajog szabályozza. Számos esetben azonban a hatóságoknak problémát okoz egy adott tevékenység természetének megállapítása, különösen abban az esetben, ha a munkavállalók új foglalkoztatási formákban vesznek részt. Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, hogy amennyiben szükséges, egyértelműsítsék jogszabályaikat annak érdekében, hogy megkönnyítsék a foglalkoztatotti tevékenységi formák meghatározását. Így könnyebb lesz azonosítani a tevékenységüket online vagy új foglalkoztatási formában végző munkavállalókat, és a tagállamoknak lehetőségük nyílik arra, hogy jobban megvédjék ezek nyugdíjjogosultságait.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kellene fontolniuk, hogy összeköttetést teremtsenek nemzeti nyugdíjrendszerük kezelője és adóhatóságuk elektronikus rendszerei között azoknak a munkavállalóknak a könnyebb azonosíthatósága végett, akik azért, mert egy adott időszakban a munkavégzés egy új formáját gyakorolták, nem minősülnek biztosítottak az állami nyugdíjrendszerben. A tagállamok ezáltal mielőbb felismernék azokat a személyeket, akik jöllehet rendelkeznek foglalkozásból származó jövedelemmel, de soha nem élvezték az állami nyugdíjrendszer biztosított státuszát. Így mielőbb be lehet őket vonni a biztosítottak körébe.

3.6. A munkanélküliségi biztosítással kapcsolatban az EGSZB ajánlja, hogy vizsgálják tovább az uniós szintű biztosítás létrehozására vonatkozó jelenlegi javaslatot<sup>(2)</sup>, amennyiben egy ilyen biztosítási rendszer az EU valamennyi vállalkozása által fizetett járulékok révén kerülne finanszírozásra. Ezen túlmenően azt a lehetőséget is vizsgálni kell, hogy a munkanélküliekre irányuló nemzeti rendszerekben az egész EU-ra érvényes minimumnormák szerepeljenek annak érdekében, hogy például minden álláskereső kapjon pénzügyi támogatást, azok is, akik új foglalkoztatási formákban végezték tevékenységüket.

3.7. A nemzeti egészségbiztosítási rendszerek az EU-ban szinte egyetemes ellátást nyújtanak. Az önfoglalkoztatók számára gyakran jogi kötelezettség a járulékfizetés az állami egészségbiztosítási rendszer felé, ennek fejében pedig rendelkeznek a biztosított személy vagy kedvezményezett státuszával. Abban az esetben azonban, ha a munkavállalók új foglalkoztatási formák keretében végzik tevékenységüket, és hivatalosan nem jelentenek be foglalkozásból származó jövedelmet, fennáll a kockázata annak, hogy nem minősülnek biztosítottak az állami egészségbiztosítási rendszerben. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok tegyék meg a szükséges intézkedéseket, melyek az ilyen helyzetben lévő munkavállalók számára is megfelelő jogosultságot biztosítanak.

3.8. A munkavállalók és a munkaadók által befizetett járulékokon alapuló társadalombiztosítási jogok mellett egyes tagállami szociális ellátórendszerek más jogokat is biztosítanak, amelyek alapján a kedvezményezettek ellátásban részesülhetnek. Ezek közé tartozik a szülői szabadság, a családi pótlékok, illetve a gyermekek után járó vagy más típusú

<sup>(2)</sup> HL C 230., 2015.7.14., 24. o.

támogatások. Jóllehet e jogok nem járulékalapúak, a juttatások odaítélése az ellátásra való jogosultság alapján történik, ami néhány tagállamban és néhány esetben azt feltételezi, hogy a potenciális kedvezményezett munkavállalói jogállással rendelkezik. Ez a helyzet de facto kizárja az új munkavégzési formák keretében tevékenységet folytató munkavállalókat, akik nem részesülhetnek e jogokból.

3.9. Az EGSZB megítélése szerint az uniós intézményeknek és a tagállamoknak erőfeszítéseket kellene tenniük annak érdekében, hogy megoldást találjanak az olyan személyek munkavállalói státuszának elismerésére, akik a digitális technológiáknak köszönhető új szakmák keretében folytatnak szakmai tevékenységet. Ezzel kapcsolatban az EGSZB az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának alkalmazását javasolja, amely elismerte olyan személyek munkavállalói jogállását, akik bár nem rendelkeztek a klasszikus értelemben vett munkaszerződéssel, jövedelemszerző függőségi viszonyban végeztek tevékenységet. A munkavállalói jogállás elismerése megoldaná a társadalombiztosítási és a szociális védelmi rendszer keretében nyújtott ellátásokhoz való hozzáférést, a hagyományos munkavállalókkal megegyező módon.

3.10. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság vitát indított a szociális jogok európai pillérének kidolgozásáról. Helyénvaló lenne, ha ezek a viták a munkavégzés új formáinak keretében tevékenységet folytató munkavállalók helyzetére is kiterjednének, különös tekintettel jogállásuk elismerésének módjára, valamint arra, hogy hogyan biztosítható számukra a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek megfelelő szolgáltatásaihoz való hozzáférés.

3.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok hozzanak létre olyan platformokat, amelyekben részt vennének a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek, és amelyek javaslatokat fogalmaznának meg a munkaerőpiac globalizációnak megfelelően történő kiigazítására. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális kor támasztotta kihívások leküzdése érdekében a munkaerőpiacnak alkalmazkodnia kell az új helyzethez, biztosítva a munkaerő szabad mozgását, ugyanakkor garantálva, hogy a munkavállalók a szociális biztonsági rendszerek és a munkafeltételekkel kapcsolatos rendelkezések hatálya alá tartozzanak.

3.12. Mivel a digitális korra jellemző új foglalkoztatási formákban tevékenységet folytató munkavállalók helyzete igen összetett, az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ki lehetne dolgozni egy átfogó megoldást a társadalombiztosítási jogok elismeréséhez kapcsolódó problémákra, mégpedig a rendszer finanszírozási módjának általános megreformálása révén. Ezért az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy keressenek olyan megoldásokat, amelyek lehetővé teszik a társadalombiztosítási rendszerek finanszírozását olyan eszközök révén, amelyek egyrészt biztosítják azok fenntarthatóságát, másrészt elérhetővé teszik a rendszert olyan személyek számára is, akik az új munkavégzési formákban gyakorolják tevékenységüket. Fontolóra lehetne venni, hogy a digitalizációból származó előnyök egy részét arra használjuk fel, hogy a jövőben is garantáljuk a szociális rendszerek fenntarthatóságát és tehermentesítsük a munkát mint tényezőt.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Georges DASSIS

---