



A be nem jelentett munkavégzés leküzdésére tett intézkedések az Európai Unióban

Összefoglaló

Bevezetés

Az Európai Unió 27 tagállamában – valamint Norvégiában – jelentős erőfeszítéseket tesznek a be nem jelentett munkavégzés leküzdésére irányuló szakpolitikai intézkedések kidolgozására és vizsgálatára. Noha korábban számos kísérletet tettek a különböző országokban alkalmazott intézkedések széles körének leírására, ezeknek a leírásoknak egyike sem töltötte be olyan „tudástár” funkcióját, amely külön-külön határozza meg a leghatékonyabbnak bizonyuló intézkedéseket. Az ismerethiány megszüntetése érdekében az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Eurofound) az említetteknek megfelelő erőforrás kidolgozására irányuló projektet indított egy olyan kutatás megrendelésével, amely felülvizsgálja a szakpolitikai intézkedések hatékonyságát, valamint elvégzi a szakpolitikai intézkedések átláthatóságának értékelését.

Az első lépés az említettnek megfelelő erőforrás kialakítása felé egy 2008-ban közzétett jelentés volt, amely megbízást adott öt országban – Belgiumban, Dániában, az Egyesült Királyságban, Lengyelországban és Olaszországban – elfogadott szakpolitikai intézkedések hatékonyságának felülvizsgálatára. A mostani jelentés abban haladja meg az eredeti tanulmány hatókörét, hogy 28 ország (az EU tagállamai és Norvégia) szakpolitikai intézkedéseit vizsgálja. Emellett egy olyan új, a 2007. évi Eurobarometer-felmérés megállapításain alapuló fejezettel egészül ki, amely az EU 27 országában folytatott, nem bejelentett munkavégzés jellemzőivel és mértékével foglalkozik. A kezdeményezés eredménye egy jelentős mértékben kibővített tudástár, amely az érintett 28 ország mindegyike esetén három-három szakpolitikai intézkedést vizsgál. Ennélfogva az első lépést jelenti egy olyan átfogó jellegű tanulási központ vagy erőforrástár megteremtése felé, ahol a társadalmi partnerek összegyűjthetik és megoszthatják a be nem jelentett munkavégzés leküzdésével kapcsolatos ismereteiket, felülvizsgálhatják a szakpolitikai intézkedések értékeléseit, és más ágazatokra, országokra vagy szakmákra kiterjedően tárhatják fel azok megvalósíthatóságát és átláthatóságát.

Szakpolitikai háttér

Mivel a be nem jelentett munkavégzés valamennyi EU-tagállamot érinti, egyben a foglalkoztatás területének egyik közös problémáját is jelenti, ezen kívül az adókat és a társadalombiztosítási hozzájárulásokat érintő elszívó hatása miatt jelentős hatást gyakorolhat az állami költségvetésre. A be nem jelentett munkavégzés a társadalombiztosítási szolgáltatások tekintetében hátrányosan érinti az egyéneket is. A be nem jelentett munkavégzésnek az EU27 országainak egészében és az egyes országokban való leküzdéséhez fel kell számolni a be nem jelentett munkavégzésben való részvétel gazdasági ösztönzőit, és meg kell változtatni az ezzel kapcsolatos hozzáállást is. Az Európai Bizottságnak a be nem jelentett munkavégzéssel foglalkozó második, *Határozottabb fellépés a be nem jelentett munkavégzés ellen* című, 2007-es közleménye a „jutalmazó” és „megtörő” jellegű intézkedések együttes, nagyobb mértékű alkalmazását sürgeti. A Bizottság elismeri, hogy noha visszatartó, helyreállító és megelőző intézkedéseket egyaránt elfogadnak, csupán kevés országban fogyanatosítanak az adómorált javító intézkedéseket; ezért a hozzáállás megváltoztatása érdekében a tudatosságnövelő kezdeményezések szélesebb körű alkalmazását javasolják.

Mivel az ezredforduló óta intenzívebb kísérletezések folytak a különféle szakpolitikai megközelítésekkel és intézkedésekkel, minden eddiginél fontosabb a társadalmi partnerek számára, hogy elsajátítsák egymástól, mi működik, és mi nem. Ezzel szemben, noha tagállamokban különféle politikai lépések történtek, az eredmények kiértékelése és a tapasztalatok egyesítése nyilvánvalóan nem valósult meg. Az összehangolt, kölcsönös tanulás hiányából eredő problémára már a tagállamokat a be nem jelentett munkavégzés elleni fellépésre felszólító, 2008. évi európai parlamenti állásfoglalás is felhívta a figyelmet. Az állásfoglalás felhívta a Bizottságot, hogy fontolja meg „az egyes államokban nemzeti szinten alkalmazott különböző megközelítéseket és intézkedéseket tartalmazó adatbank létesítését,

amelynek segítségével értékelhető megvalósíthatóságuk és átadhatóságuk más tagállamok más ágazatai és tevékenységei számára.”

Fő megállapítások

A be nem jelentett munkavégzésnek az EU27 országaiban és más országokban való leküzdésének módjáról folytatott, az információkon alapuló vitát mostanáig jelentős mértékben gátolta a be nem jelentett munkavégzés természetére vonatkozó ismeretek hiánya. A tanulmány feltárta, hogy a be nem jelentett munkavégzés nem mindenütt egyforma – például a be nem jelentett munkavégzés típusa, ágazati elterjedése és az ilyen munkavégzésben való részvétel motivációja tekintetében eltérés mutatkozik. Ennélfogva a be nem jelentett munkavégzés leküzdését illetően az egyik országban vagy régióban jelentősnek bizonyuló szakpolitikai intézkedés egy másik országban vagy régióban kevésbé bizonyulhat hatékonynak. Ezért a be nem jelentett munkavégzés leküzdésére az univerzális megközelítés nem megfelelő; ehelyett a szakpolitikai megközelítéseket és intézkedéseket a különböző országokra vagy régiókra jellemző egyes körülményeknek megfelelően kell testre szabni.

Az egyes országokban alkalmazott gyakorlatok spektrumának megismeréséhez a lehetséges szakpolitikai megközelítések és intézkedések tipológiáját alkalmazták. E tipológia kétféle nagyobb szakpolitikai megközelítést különböztet meg: az elrettentésen alapuló megközelítést, amely a jogszabálysértést igyekszik felderíteni és büntetni, valamint a megfelelő viselkedés ösztönzésére összpontosító megközelítést. Az alapvető megállapítás az volt, hogy a megvizsgált országokban hagyományosan az elrettentésen alapuló megközelítést alkalmazzák azzal a céllal, hogy növeljék a felderítés és a büntetések tényleges vagy érzékelt valószínűségét. Az elmúlt évek során azonban – különösen a foglalkoztatásra vonatkozó 9. politikai iránymutatás közzététele óta – a nem hivatalos foglalkoztatást büntető intézkedésekkel szemben érzékelhető módon növekedett a megengedőbb jellegű, a hivatalossá tétel megkönnyítésére irányuló intézkedések gyakorisága. Ezek közé a következők tartoznak: a jogszabálysértést már a kezdetektől fogva felszámolni igyekvő megelőző intézkedések; a be nem jelentett munkavállalókat a bejelentett munkavállalásra bátorító ösztönzők; az adómorál betartására ösztönző intézkedések. A felsorolt intézkedések ellenére az adómorál kialakítására irányuló kezdeményezések viszonylag lassan eresztenek gyökeret.

Az EU27 országaiban és Norvégiában alkalmazott szakpolitikai megközelítések és intézkedések széles körének értékelése bepillantást enged a helyes gyakorlatba, és gyakorlati példákkal is szolgál e területet illetően. Az elfogadott kezdeményezések köre az elrettentő intézkedéseket, a megelőző intézkedéseket, a be nem jelentett munkavégzés legalizálására irányuló helyreállító intézkedéseket,

továbbá a hozzáállás megváltoztatására és az adófizetéssel kapcsolatos kötelezettségvállalás kialakítására irányuló intézkedéseket öleli fel. Fontos megállapítás az, hogy a helyes gyakorlatot nem csupán a be nem jelentett munkavégzés leküzdését illetően hatékony egyes szakpolitikai intézkedések kiválasztása jelenti, hanem e szakpolitikai intézkedések különféle kombinációinak és sorozatainak leghatékonyabb módon való összeillesztésének meghatározása is. Ezért az intézkedések hatékony és átvihető kombinációinak és sorozatainak értékelése a felülvizsgálati folyamat elválaszthatatlan része kell legyen.

Szakpolitikai mutatók

- Az egyes intézkedések értékelései szilárd alapot biztosítanak az országoknak annak meghatározásához, hogy kipróbálják-e az adott kezdeményezést saját országukban.
- További kutatás szükséges a be nem jelentett munkavégzés leküzdésére irányuló adott szakpolitikai intézkedések hatékonyságát, valamint átruházhatóságát illetően.
- Alaposabb ismeretek szükségesek azzal kapcsolatban, hogy a szakpolitikai intézkedések mely kombinációi és sorozatai a leghatékonyabbak és legmegfelelőbbek különböző kontextusokban.
- A tanulmány szerint az egyes országok csak kivételes esetben vontak le tanulságokat a többi ország tapasztalataiból, mielőtt végrehajtották a szakpolitikai intézkedéseket. Ezért az országos szintű, régiók közötti megközelítés végrehajtása érdekében ösztönözni kell a tapasztalatok tevékeny megosztására és a többiek tapasztalataiból való tanulásra tett kísérleteket.
- Az adatoknak az országok szélesebb köréből, például Ausztráliából, Észak-Amerika országaiból és a fejlődő országokból való gyűjtésével is bővíteni kell a szakpolitikai intézkedésekre vonatkozó ismereteket.
- A hozzáállás megváltoztatása érdekében szélesebb körben kell alkalmazni a tudosságnövelő kezdeményezéseket, különösen az adómorál javítása tekintetében.

További információ

„A be nem jelentett munkavégzés leküzdésére tett intézkedések az Európai Unióban” című jelentés a következő weboldalon található: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0925.htm>. A be nem jelentett munkavégzéssel foglalkozó esettanulmányok kapcsolódó „tudástára” szintén elérhető online, a következő weboldalon: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>.

Radoslaw Owczarzak, kutatásvezető
row@eurofound.europa.eu