



# Η αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Κροατία και σε τέσσερις υποψήφιες για ένταξη στην ΕΕ χώρες

## Περίληψη

### Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση αποσκοπεί σε μια συστηματική παρουσίαση της κλίμακας, της φύσης και των μέτρων αντιμετώπισης της αδήλωτης εργασίας στην Κροατία και σε τέσσερις υποψήφιες για ένταξη στην ΕΕ χώρες: στην Ισλανδία, στην πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, στο Μαυροβούνιο και στην Τουρκία. Για τον σκοπό αυτό, αναλύονται η έκταση και οι μορφές της αδήλωτης εργασίας στις υπό εξέταση χώρες, παρουσιάζεται το ρυθμιστικό πλαίσιο των προσπαθειών καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας και περιγράφονται οι προσεγγίσεις πολιτικής και τα μέτρα που λαμβάνουν οι συγκεκριμένες χώρες σε αυτόν τον τομέα. Η έκθεση περιλαμβάνει, όπου είναι εφικτό, συγκρίσεις ανάμεσα στις 5 χώρες και στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ (ΕΕ των 27).

### Πλαίσιο πολιτικής

#### Έκταση και φύση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας

Ανεξαρτήτως μεθόδου μέτρησης, όλες οι έρευνες συμφωνούν ότι το μέγεθος της παραοικονομίας στην Ισλανδία υπολείπεται του μέσου όρου της ΕΕ των 27, σε αντίθεση με την Κροατία, την πΓΔΜ, το Μαυροβούνιο και την Τουρκία, όπου τα αντίστοιχα μεγέθη υπερβαίνουν τον μέσο όρο της ΕΕ των 27.

Το φαινόμενο της αδήλωτης εργασίας προσλαμβάνει διάφορες μορφές στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ. Στον βαθμό που κάτι τέτοιο μπορεί να προσδιοριστεί, οι πέντε υπό εξέταση χώρες αντικατοπτρίζουν τις ευρύτερες διαφορές που χαρακτηρίζουν τις περιοχές της Ευρώπης σε ό,τι αφορά τους τομείς στους οποίους είναι περισσότερο διαδεδομένη η αδήλωτη εργασία, το είδος των αδήλων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, τους ανασφάλιστους ή πλημμελώς ασφαλισμένους εργαζόμενους και τους λόγους που τους ωθούν στην αδήλωτη εργασία. Η κατάσταση στην Ισλανδία είναι ενδεικτική της κατάστασης που επικρατεί στις βορειοευρωπαϊκές χώρες, οι δε τέσσερις άλλες υποψήφιες χώρες αντικατοπτρίζουν την κατάσταση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη. Εντούτοις, οι

διαπιστώσεις αυτές χρήζουν περαιτέρω επαλήθευσης. Ένας τρόπος θα ήταν οι πέντε χώρες να ενταχθούν στην έρευνα του Ευρωβαρόμετρου ή, εναλλακτικά, να τις συμπεριλάβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε μια ενδεχόμενη επόμενη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου.

#### Παράγοντες που ευνοούν το φαινόμενο της αδήλωτης εργασίας

Στις ετήσιες έρευνες της σειράς «World Bank Doing Business» αναλύεται το πόσο εύκολη ή δύσκολη είναι η νομότυπη σύσταση και λειτουργία μιας μικρομεσαίας επιχείρησης για έναν τοπικό επιχειρηματία. Βάσει των συγκεντρωτικών αποτελεσμάτων της για το 2012, το σύνολο της ΕΕ των 27 κατετάγη στην 38η θέση μεταξύ των 183 χωρών που συμμετείχαν στην έρευνα. Η κατάταξη αυτή είναι χαμηλότερη από εκείνη της Ισλανδίας (9η θέση), αλλά και της ΠΓΔΜ (22η θέση). Παρόλα αυτά, η έναρξη μιας οικονομικής δραστηριότητας είναι πιο δύσκολη στο Μαυροβούνιο (56η θέση), στην Τουρκία (71η θέση) και στην Κροατία (80η θέση) από ό,τι στο σύνολο της ΕΕ των 27, γεγονός που υποδεικνύει την ανάγκη απλούστευσης των νομικών διαδικασιών που ισχύουν σε αυτές τις χώρες.

Σε ό,τι αφορά την ευκολία σύστασης μιας επιχείρησης, το σύνολο της ΕΕ των 27 κατετάγη στην 66η θέση μεταξύ 183 χωρών. Αντιθέτως, η πΓΔΜ βρέθηκε 6η μεταξύ των χωρών στις οποίες είναι ευκολότερη η δημιουργία μιας επιχείρησης, αφήνοντας πίσω της ακόμη και την κορυφαία χώρα της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα, την Ιρλανδία, η οποία κατετάγη 13η. Η Ισλανδία ήταν 37η, ενώ το Μαυροβούνιο, η Τουρκία και η Κροατία βρέθηκαν στην 47η, 61η και 67η θέση αντίστοιχα. Πάντως, και οι πέντε αυτές χώρες είχαν καλύτερη κατάταξη από τη χώρα της ΕΕ των 27 με τις χειρότερες επιδόσεις στον συγκεκριμένο τομέα, την Τσεχική Δημοκρατία, η οποία κατετάγη 138η μεταξύ 183 χωρών.

Όσον αφορά την καταβολή φόρων, η ΕΕ των 27 κατετάγη στο σύνολό της 71η, η πΓΔΜ 6η, η Κροατία 32η και Ισλανδία 35η. Πάντως, οι επιδόσεις και των πέντε χωρών είναι υποδεέστερες των επιδόσεων της κορυφαίας χώρας της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα, της Ιρλανδίας, η οποία κατετάγη 5η. Η εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων είναι πιο δύσκολη για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις στην Τουρκία (79η θέση) και στο Μαυροβούνιο (108η θέση), αν και η κατάσταση σε αμφότερες αυτές τις χώρες είναι καλύτερη από ό,τι στη Ρουμανία (154η θέση), η οποία καταγράφει τις χειρότερες επιδόσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ των 27 στον συγκεκριμένο τομέα.

## Βασικά πορίσματα

### Το ρυθμιστικό πλαίσιο της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας

Σε αντίθεση με το 26% των χωρών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και με την Ελβετία, σε καμία από τις πέντε χώρες δεν υπάρχει κάποιος κεντρικός οργανισμός που να είναι αρμόδιος για τη συμμόρφωση προς τη σχετική νομοθεσία, ούτε κάποια κεντρική επιτροπή συντονισμού των διαφόρων υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με αρμοδιότητες καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας. Αντιθέτως, οι πέντε χώρες εφαρμόζουν πιο αποσπασματικές –και δη σε ποικίλο βαθμό– προσεγγίσεις. Σε τρεις από αυτές, τη βασική ευθύνη για τον συντονισμό των μέτρων καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας έχει ένας κρατικός φορέας: η Υπηρεσία Εσόδων στην Τουρκία, η Επιθεώρηση Εργασίας στην πΓΔΜ και η Διεύθυνση Εσωτερικών Εσόδων στην Ισλανδία. Στην Κροατία και στο Μαυροβούνιο η αρμοδιότητα αυτή είναι πιο κατακερματισμένη, καθώς δεν υπάρχει κεντρικός φορέας και η κάθε υπηρεσία εφαρμόζει τη δική της πολιτική.

Ποικιλία εμφανίζει και ο βαθμός συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, μολονότι και στις πέντε χώρες οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν σε κάποια μορφή τριμερούς κοινωνικού διαλόγου. Στην Κροατία λειτουργεί από το 1994 το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο και από το 2011 η Υπηρεσία Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Παρόλα αυτά, τα εργατικά σωματεία απείχαν από το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο για έξι μήνες το 2010, σε ένδειξη διαμαρτυρίας για το χαμηλό επίπεδο του κοινωνικού διαλόγου. Στο Κοινωνικό Συμβούλιο του Μαυροβουνίου συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι. Στην πΓΔΜ, στην Τουρκία και στην Ισλανδία, αν και δεν υπάρχει επίσημος φορέας για την προώθηση του κοινωνικού διαλόγου σχετικά με την αδήλωτη εργασία, οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν στη χάραξη πολιτικής μέσω της ανάμιξής τους σε εκστρατείες και πρωτοβουλίες.

### Προσεγγίσεις πολιτικής σχετικά με την αδήλωτη εργασία

Μεταξύ των μέτρων αντιμετώπισης της αδήλωτης εργασίας στην ΕΕ των 27 δεσπόζουν κατά κανόνα κατασταλτικές προσεγγίσεις που αποσκοπούν στην εξάλειψή της. Πρόσφατα, πάντως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τάχθηκε υπέρ μιας πιο μετριοπαθούς προσέγγισης με σκοπό την παροχή κινήτρων για την αποτροπή της έναρξης παραοικονομικών δραστηριοτήτων και τη διευκόλυνση όσων επιδιόδονται σε αδήλωτες δραστηριότητες ώστε να νομιμοποιήσουν την κατάστασή τους.

Αν και η κατασταλτική προσέγγιση εξακολουθεί να έχει το προβάδισμα έναντι της μετριοπαθούς προσέγγισης σε ό,τι αφορά την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στην ΕΕ των 27, ο βαθμός στον οποίο οι διάφορες χώρες συμπεριλαμβάνουν πιο μετριοπαθείς πρακτικές στα μέτρα που εφαρμόζουν ποικίλλει. Το ίδιο ισχύει και για τις υπό εξέταση χώρες. Η Ισλανδία αποδίδει μεγαλύτερη σημασία στη μετριοπαθή προσέγγιση από ό,τι οι τέσσερις χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης, γεγονός το οποίο αντικατοπτρίζει την κατάσταση και στις υπόλοιπες βορειοευρωπαϊκές χώρες. Στην πΓΔΜ, στην Κροατία, στο Μαυροβούνιο και στην Τουρκία, όπως και στις νότιες χώρες της ΕΕ των 27, η σημασία της μετριοπαθούς προσέγγισης αναγνωρίζεται μεν, αλλά με μεγαλύτερη καθυστέρηση, η δε εμβέλεια και η αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων μέτρων ποικίλλουν. Σε γενικές πάντως γραμμές, η εφαρμογή διορθωτικών μέτρων είναι λιγότερο διαδεδομένη στις πέντε υπό εξέταση χώρες από ό,τι στην ΕΕ των 27, ενώ η εφαρμογή μετριοπαθών μέτρων για την προαγωγή της φορολογικής ευσυνειδησίας είναι σχετικά καινούργια πρακτική.

### Δείκτες πολιτικής

Οι πέντε χώρες καλούνται να δώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα τόσο σε ένα πλήρες φάσμα αποτρεπτικών μέτρων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας, όσο και σε μια σειρά πιο ήπιων μέτρων για την προώθηση της φορολογικής συμμόρφωσης. Διαπιστώθηκε ότι το μέγεθος της παραοικονομίας είναι μικρότερο σε χώρες όπου η κρατική παρέμβαση στην αγορά εργασίας είναι πιο εκτεταμένη και τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και αναδιανομής εισοδήματος πιο προηγμένα και πιο εξισωτικά. Πράγματι, η διαπίστωση αυτή ίσως εξηγήσει γιατί στην Ισλανδία το μέγεθος της παραοικονομίας είναι κάτω του μέσου όρου της ΕΕ των 27, τη στιγμή που στην Κροατία, την πΓΔΜ, το Μαυροβούνιο και την Τουρκία βρίσκεται άνω του μέσου όρου της ΕΕ των 27.

#### Περισσότερες πληροφορίες

Η έκθεση *Η αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Κροατία και σε τέσσερις υποψήφιες για ένταξη στην ΕΕ χώρες* διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/242/en/1/EF13242EN.pdf>.

Για περισσότερες πληροφορίες, επικοινωνήστε με τον Donald Storie, προϊστάμενο μονάδας, στη διεύθυνση [dst@eurofound.europa.eu](mailto:dst@eurofound.europa.eu)