



International
Labour
Organization

Σειρά Συνοπτικών Εκθέσεων Πολιτικής

No.2 | Οκτώβριος 2017

Οδικός Χάρτης Καταπολέμησης της
Αδήλωτης Εργασίας στην Ελλάδα



Project
funded by the
EUROPEAN UNION

Εισαγωγή

Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), σε στενή συνεργασία με την Ελληνική Κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους, στο πλαίσιο ενός έργου χρηματοδοτούμενου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με στόχο την “Υποστήριξη της μετάβασης από την άτυπη στην επίσημη οικονομία και την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας στην Ελλάδα”, εκπόνησε, μέσα από μία συμμετοχική διαδικασία διαβούλευσης, μία έκθεση με θέμα τη Διάγνωση της Αδήλωσης Εργασίας στην Ελλάδα.

Η Διαγνωστική Έκθεση εγκρίθηκε από την Ελληνική Κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους σε μία υψηλού επιπέδου τριμερή συνάντηση επικύρωσης που έλαβε χώρα στις 6 Ιουλίου 2016. Η επικυρωμένη έκθεση παρέχει μία δέσμη συστάσεων επί πολιτικών η οποία αντικατοπτρίζει το όραμα της ΔΟΕ για μία ισορροπημένη προσέγγιση που να συνδυάζει κίνητρα με μέτρα συμμόρφωσης, όπως προβλέπεται στη Σύσταση αρ. 204 της ΔΟΕ περί μετάβασης από την άτυπη στην επίσημη οικονομία, η οποία υιοθετήθηκε στη Διεθνή Διάσκεψη Εργασίας τον Ιούνιο του 2015.

Η επίτευξη τριμερούς συμφωνίας επί των κύριων χαρακτηριστικών και παραγόντων που οδηγούν στην άτυπη οικονομία στην Ελλάδα, ήταν ένα σημαντικό βήμα. Το επόμενο βήμα ήτοι η πρόκληση του σήμερα είναι ο σχεδιασμός, μέσα από τον τριμερή διάλογο, ενός οδικού χάρτη για την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας στην Ελλάδα.

Ο στόχος αυτού του οδικού χάρτη που υιοθετήθηκε από την ελληνική Κυβέρνηση και τους κοινωνικούς εταίρους τον Οκτώβριο του 2016 είναι να εμπεριέχει ένα ισορροπημένο κανονιστικό πλαίσιο και πλαίσιο πολιτικών για αποτρεπτικά και κατάλληλα διορθωτικά μέτρα που θα διευκολύνουν τη μετάβαση στην επίσημη οικονομία και θα αντιμετωπίσουν την αδήλωτη εργασία.

Η ελληνική Κυβέρνηση και οι κοινωνικοί εταίροι, με την υποστήριξη της ΔΟΕ και της Υπηρεσίας Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα εργάζονται από κοινού για την επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων.

Με το νέο νόμο 4468/2017, που ψηφίστηκε τον Απρίλιο του 2017, ιδρύθηκε μία τριμερής επιτροπή με ισότιμη εκπροσώπηση στο πλαίσιο του Ανώτατου Συμβουλίου Εργασίας για την αδήλωτη εργασία. Αυτή η τριμερής επιτροπή θα είναι υπεύθυνη για την καθοδήγηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής του οδικού χάρτη, με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των οικονομικών πολιτικών, των πολιτικών απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής.

Εφαρμογή μίας ολιστικής ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης για την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας στην Ελλάδα.

Ο οδικός χάρτης για την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας είναι μια ολοκληρωμένη ολιστική προσέγγιση που βασίζεται στον κοινωνικό διάλογο και χρησιμοποιεί το πλήρες φάσμα των άμεσων και έμμεσων ελέγχων, επιδιώκοντας παράλληλα τόσο την επιβολή της συμμόρφωσης όσο και την εθελοντική συνεργασία.

Από το σύνολο των 25 συστάσεων πολιτικής της Διαγνωστικής Έκθεσης για την Αδήλωτη Εργασία στην Ελλάδα¹, ο μηχανισμός κοινωνικού διαλόγου οδήγησε σε συναίνεση σχετικά με τα κρίσιμα στοιχεία, τις προκλήσεις και τους φραγμούς και στο δρόμο για μια ολιστική ολοκληρωμένη στρατηγική προσέγγιση για την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας στην Ελλάδα.

Το πρώτο κρίσιμο στοιχείο είναι η ανάγκη προσδιορισμού και δημιουργίας (ανάθεσης ή μεταρρύθμισης) του οργάνου τριμερούς κοινωνικού διαλόγου, το οποίο φέρει, σε

¹ Βλ. ΔΟΕ, 2016, Διαγνωστική έκθεση για την αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα, Γενεύη: ΔΟΕ.

μόνιμη βάση, τις κατάλληλες νομικές διατάξεις, την ευθύνη για τον σχεδιασμό πολιτικής, την επισκόπηση και την αξιολόγηση του οδικού χάρτη στην αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας στην Ελλάδα.

Το δεύτερο κρίσιμο στοιχείο είναι εξίσου σημαντικό και σχετίζεται με την τεχνική ανάγκη για διαλειτουργικότητα των βάσεων δεδομένων για την ανταλλαγή δεδομένων ανάμεσα στο Υπουργείο Εργασίας, το Υπουργείο Οικονομικών και την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ). Πρόκειται για μία κρίσιμη προϋπόθεση για την ολιστική ολοκληρωμένη στρατηγική προσέγγιση. Πέρα από την τεχνική διαλειτουργικότητα των βάσεων δεδομένων, οι χρήστες αυτών των βάσεων δεδομένων θα πρέπει να είναι σε θέση να συνεργάζονται και να συντονίζονται μεταξύ τους για την παραγωγική χρήση των βάσεων 4 δεδομένων κατά στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της ολιστικής ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης που να αντιμετωπίζει την αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα.

Για τις κυβερνήσεις, τα οφέλη από τη μετακίνηση της αδήλωσης εργασίας στη δηλωμένη οικονομία είναι ότι βελτιώνει το επίπεδο δημόσιων εσόδων, επιτρέποντας έτσι στις κυβερνήσεις να επιδιώξουν υψηλότερες δαπάνες για έργα κοινωνικής ένταξης και κινητικότητας.

Για τις επιχειρήσεις που συμμορφώνονται με το κανονιστικό πλαίσιο, αποτρέπει τον αθέμιτο ανταγωνισμό και δίνει τη δυνατότητα στην επιχειρηματική κοινότητα να συμμορφώνεται καλύτερα με το νομικό και κανονιστικό πλαίσιο, να δημιουργεί επίσημες θέσεις εργασίας και να αποτελεί τον κινητήριο μοχλό ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς.

Ταυτόχρονα, για τους μη δηλωθέντες εργαζόμενους, τα βασικά οφέλη είναι ότι μπορούν να επιτύχουν τα ίδια επίπεδα νομικής προστασίας και συνθηκών εργασίας με τους δηλωμένους εργαζόμενους.

Επιπλέον, για τους πελάτες, τα πλεονεκτήματα της νομιμοποίησης της αδήλωσης οικονομίας είναι ότι οι εν λόγω πελάτες επωφελούνται από την προσφυγή στη δικαιοσύνη σε περίπτωση κακής δουλειάς, έχουν πρόσβαση σε ασφαλιστική κάλυψη, απολαμβάνουν εγγυήσεις όσον αφορά το έργο που επιτελείται και έχουν μεγαλύτερη βεβαιότητα ότι ισχύουν οι κανονισμοί υγείας και ασφάλειας.

Για να επιτευχθούν τα αποτελέσματα αυτά, είναι απαραίτητο να ενταχθούν οι στρατηγικές, οι λειτουργίες και οι γνώσεις όλων των κρατικών φορέων και των κοινωνικών εταίρων σε μια συντονισμένη προσέγγιση, προκειμένου να είναι αποτελεσματική η καταπολέμηση της αδήλωσης εργασίας.

Κύρια στοιχεία του οδικού χάρτη

α. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις και δράσεις

- Δημιουργία ενός θεσμικού φορέα υπεύθυνου για την εφαρμογή της ολιστικής ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης για την αντιμετώπιση της αδήλωσης εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης αυτού του οδικού χάρτη.
- Βασική εκτίμηση της έκτασης και της φύσης της αδήλωσης εργασίας για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εφαρμοζόμενων πολιτικών και μέτρων.

β. Διαλειτουργικότητα δεδομένων, εξόρυξη δεδομένων και εκτίμηση κινδύνου

- Μνημόνιο συμφωνίας για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας, του Υπουργείου Οικονομικών και της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ). Το μνημόνιο

συμφωνίας θα περιγράφει τα δεδομένα που θα ανταλλάσσονται μεταξύ των εμπλεκόμενων εταίρων, τη μεθοδολογία και τους όρους ανταλλαγής. Τα εμπλεκόμενα δεδομένα θα είναι επαρκή για: α) την εκτίμηση του κινδύνου για αδήλωτη εργασία των εταιρειών με βάση τα οικονομικά τους και άλλες πληροφορίες, β) τη διασταύρωση των δηλώσεων που σχετίζονται με την απασχόληση και γ) την εκτέλεση κοινών ελέγχων ή τη διεξαγωγή ελέγχων σε σχετικούς οργανισμούς (ΑΑΔΕ, ΣΔΟΕ, ΣΕΠΕ).

- **Συγχρονισμός βάσεων δεδομένων** της ΑΑΔΕ, του Υπουργείου Εργασίας, του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) και του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ). Έχουν ήδη σχεδιαστεί υπηρεσίες για τη βελτίωση της διαλειτουργικότητας μεταξύ της ΑΑΔΕ, του Υπουργείου Εργασίας, του ΕΦΚΑ, του ΟΑΕΔ και του ΣΕΠΕ. Ο στόχος αυτών των δράσεων είναι να δημιουργηθούν συνεκτικά μητρώα και να στηριχθεί ο εντοπισμός αδήλωτης εργασίας. Αυτά τα δεδομένα είναι βασικά δημογραφικά δεδομένα και προσωπικές λεπτομέρειες, αλλά όχι χρηματοοικονομικές πληροφορίες, ή φάκελοι περιπτώσεων και φάκελοι επιθεωρήσεων της ΑΑΔΕ και του ΣΕΠΕ.
- **Νέοι κανόνες ανάλυσης κινδύνου για στοχευμένες επιθεωρήσεις:** Δεν είναι όλα τα ηλεκτρονικά συστήματα εξόρυξης δεδομένων λειτουργικά. Το νέο πληροφοριακό σύστημα του ΣΕΠΕ θα ενημερωθεί με κανόνες για την ανίχνευση εταιρειών υψηλού κινδύνου σε σχέση με την αδήλωτη εργασία.
- **Ενιαία είσπραξη φόρων και ασφαλιστικών εισφορών:** Θα

δημιουργηθεί ένα νέο σύστημα για την ενιαία είσπραξη των φόρων και των ασφαλιστικών εισφορών.

- **Κατάρτιση επιθεωρητών:** Κατάρτιση επιθεωρητών εργασίας, φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης με θέμα την αντιμετώπιση της αδήλωτης οικονομία.

γ. Μέτρα πολιτικής

- **Πλαίσιο προστίμου, στη βάση πρόληψης, βιωσιμότητας επιχείρησης και κινήτρου για τη δήλωση των εργαζομένων:** Διαπραγμάτευση με τους θεσμούς και τους κοινωνικούς εταίρους για το νέο σύστημα κυρώσεων.
- **Αυξημένη ευθύνη στα δημόσια έργα:** Το πλαίσιο για τα δημόσια έργα θα καθιστά τον ανάδοχο υπεύθυνο επί παραβίασης της εργατικής νομοθεσίας από τους υπεργολάβους και απαιτεί επίσης οι υπεργολάβοι να προέρχονται από τη “λευκή” λίστα του Υπουργείου Εργασίας.
- **Ηλεκτρονικές πληρωμές:** Η Ελλάδα έχει ένα από τα χαμηλότερα επίπεδα ηλεκτρονικών πληρωμών ανά κάτοικο ετησίως των κρατών μελών της ΕΕ. Για να αποθαρρύνει τη χρήση μετρητών και να ενθαρρύνει την αύξηση των ηλεκτρονικών πληρωμών, ώστε να μειωθούν οι ευκαιρίες για αδήλωτη εργασία, η κυβέρνηση θα ξεκινήσει μια πρωτοβουλία ηλεκτρονικών πληρωμών.
- **Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας 129 και αλλαγές στο νομικό πλαίσιο σχετικά με τις επιθεωρήσεις στη γεωργία για τη διασφάλιση της συμβατότητας με τη σύμβαση της ΔΟΕ 129.**

- **Σύστημα επιταγών υπηρεσιών:** Επανασχεδιασμός του συστήματος επιταγών υπηρεσιών. Αυτά τα δελτία καλύπτουν τις εισφορές φόρου, υγείας και κοινωνικής ασφάλισης σε κατ'αποκοπήν ποσό, εξασφαλίζοντας έτσι ότι το κράτος εισπράττει φορολογικές και κοινωνικές εισφορές και ότι οι εργαζόμενοι είναι εγγεγραμμένοι. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να επεκταθεί, ενδεχομένως μέσω τριμερών διαβουλεύσεων, σε περισσότερους τομείς που είναι επιρρεπείς σε αδήλωτη εργασία. Σε όλους τους τομείς όπου εφαρμόζεται, θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση του συστήματος κουπονιών εξυπηρέτησης, ώστε να αποφευχθεί η δόλια χρήση του.
- **Επέκταση συλλογικών Συμβάσεων εργασίας:** Διαβούλευση του Υπουργείου Εργασίας με τους Θεσμούς για την επαναφορά της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας και την επέκταση των συλλογικών συμβάσεων.
- **Φορολογικά κίνητρα για μετάβαση στην επίσημη οικονομία:** Διάλογος με τους κοινωνικούς εταίρους με θέμα τα φορολογικά κίνητρα για μετάβαση στην επίσημη οικονομία.
- **Καταπολέμηση της ψευδο-αυτοαπασχόλησης:** Δεδομένου ότι η αυτοαπασχόληση είναι εκτεταμένη και αποτελεί ένα από τα βασικά διαρθρωτικά χαρακτηριστικά που οδηγεί στην επικράτηση της λαθραίας οικονομίας, ο διμερής κοινωνικός

διάλογος πρέπει να χρησιμοποιείται για την αντιμετώπιση ιδιαίτερα της ψεύτικης αυτοαπασχόλησης και μέτρων για την αποτελεσματική αντιμετώπισή της.

δ. Εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης

- **Έναρξη Εκστρατείας Ευαισθητοποίησης του Κοινού για τα Οφέλη από τη Δηλωμένη Εργασία και τα προβλήματα της παραοικονομίας.** Στην εκστρατεία θα υπάρχουν πολλαπλές δράσεις, από ομιλίες σε σχολεία, μέχρι εκστρατείες στα κοινωνικά μέσα. Θα προτιμηθούν τα μέσα χαμηλού κόστους.
- **Παροχή πληροφόρησης και συμβουλών για μετάβαση στην επίσημη οικονομία και κίνητρα προς επιχειρήσεις για μετάβαση στην επίσημη οικονομία με τη δημιουργία μιας νέας ανοιχτής γραμμής βοήθειας υποστηριζόμενη από το Υπουργείο Εργασίας και το ΣΕΠΕ.**

ε. Διάφορες δράσεις

- **Πιλοτικό πρόγραμμα για στοχευμένες επιθεωρήσεις και για επιθεωρήσεις με μικτά κλιμάκια.** Θα διενεργηθούν επιθεωρήσεις με τη συμμετοχή του ΣΕΠΕ, της ΓΓΔΕ και πιθανά και άλλους φορείς επιθεώρησης, ως πιλότος για μελλοντικές τακτικές επιθεωρήσεις μικτών κλιμακίων.

Δείτε περισσότερα σχετικά με τη διευκόλυνση της μετάβασης από την άτυπη στην επίσημη οικονομία και την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα:

- Μονάδα ανεπίσημης οικονομίας, Τμήμα Πολιτικής Απασχόλησης, ΔΟΕ:

<http://www.ilo.org/employment/units/emp-invest/informal-economy/lang--en/index.htm>

- Ιστοσελίδα του έργου της ΔΟΕ για την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα:

<http://adilotiergusia.org/>



International
Labour
Organization