



EVROPSKÝ SEMESTR – TEMATICKÝ PŘEHLED

NEHLÁŠENÁ PRÁCE

1. ÚVOD

Ačkoliv oficiální definice nehlášené práce neexistuje, v EU se má za to, že se jí rozumí „jakákoliv placená činnost, která je zákonná, pokud jde o její povahu, avšak není ohlášená orgánům veřejné moci, s přihlédnutím k rozdílům v systému regulace členských států“^{1 2}.

Poskytování nezákonného zboží a služeb (např. výroba drog a palných zbraní nebo obchodování s nimi, obchodování s lidmi či praní peněz) je součástí širší nelegální ekonomiky. „Šedá ekonomika“ je často definována jako ekonomika, která zahrnuje jak nehlášenou ekonomiku, tak i nelegální ekonomiku.

Nehlášená práce vyvolává z různých důvodů politické problémy:

- jedná se o formu **daňových úniků**, která oslabuje udržitelnost veřejných financí a fiskální stabilitu³,
- omezuje rovněž vyhlídky růstu, jelikož snižuje **kvalitu pracovních míst** (např. tím, že pracovníkům brání v účasti na celoživotním učení) a narušuje hospodářskou soutěž mezi podniky, což má za následek nedostatečnou produktivitu: podniky neformálního sektoru se obvykle vyhýbají využívání služeb formálního sektoru a nemají náležitý přístup k úvěrům,
- ze sociálního hlediska se vyznačuje:
 - špatnými pracovními podmínkami
 - nedostatky z hlediska požadavků na bezpečnost a ochranu zdraví
 - nižšími příjmy
 - neexistencí sociálního zabezpečení.

Tyto nedostatky vedou k sociálnímu dumpingu a **slabším výsledkům v sociální oblasti**.

Rozsah výskytu nehlášené práce zvyšují následující trendy:

- rostoucí flexibilita smluvních vztahů, zejména nárůst samostatné výdělečné činnosti, subdodávek a externího zajišťování,
- nárůst přeshraničních činností, jež vyžaduje účinnou mezinárodní spolupráci mezi monitorovacími a donucovacími orgány,
- přeorientování ekonomiky na odvětví s největším výskytem nehlášené

¹ Sdělení Evropské komise nazvané „Zintenzivnění boje proti nehlášené práci“, s. 2, KOM(2007) 628.

² V EU neexistuje jedna, běžně používaná definice nehlášené práce. Některé definice zahrnují širokou škálu druhů nehlášené práce, jako je vykonávaná práce, která není ohlášena orgánům sociálního zabezpečení, nehrazení příspěvků a daní a neplnění povinností týkajících se vedení záznamů a zcela neohlášené hospodářské činnosti; jiné se zaměřují na konkrétní povinnosti, jako je požadavek na oficiální vyrozumění příslušných orgánů při uzavření pracovní smlouvy. Viz: 2016, Evropská observatoř politiky zaměstnanosti (EEPO), evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce, informativní přehledy členských států a souhrnná zpráva.

³ Viz rovněž Evropský semestr – tematický přehled – udržitelnost veřejných financí.

- práce (služby pro domácnost a pečovatelské služby),
- zvyšování sociálního napětí v některých zemích EU, kdy se někteří lidé mohou pokoušet nahradit výpadek příjmů prostřednictvím nehlášené práce.

Nehlášená práce spadá do tří základních kategorií:

1. **nehlášená práce ve formálním podnikatelském prostředí.** Může se jednat o práci, která nebyla vůbec nahlášena, nebo o práci, která byla nahlášena pouze částečně, takže část mzdy je vyplácena oficiálně a část mzdy je vyplácena neoficiálně v hotovosti;
2. **nehlášená práce na vlastní účet nebo samostatná výdělečná činnost,** poskytování služeb formálnímu podniku nebo jiným klientům, jako jsou domácnosti;
3. **poskytování zboží a služeb sousedům, rodině, přátelům nebo známým** (stavební práce nebo opravy, úklid, péče o děti nebo péče o starší osoby). Tato práce je podobná vzájemné pomoci.

Mnohotvárná povaha nehlášené práce vyplývá z rozdílů ve výrobní struktuře, institucionální síle veřejných subjektů a regulačních systémů nebo rozsahu veřejných systémů sociálního zabezpečení. V jednotlivých zemích je třeba analyzovat rozsah i strukturu nehlášené práce, protože se lze domnívat, že tyto aspekty odrážejí nedostatky jejího formálního trhu práce. Konečným cílem je samozřejmě omezení celkového rozsahu nehlášené práce. Hlavním cílem je její přeměna na hlášenou práci.

Tento tematický přehled je strukturován následovně. V oddíle 2 jsou posouzeny výsledky jednotlivých zemí EU, pokud jde o politické výzvy. Oddíl 3 pojednává o důkazech týkajících se politik k účinnému řešení těchto výzev a v oddíle 4 jsou nastíněny osvědčené postupy v zemích EU.

2. URČENÍ VÝZEV

K určení výzev v oblasti nehlášené práce lze použít několik ukazatelů. Jelikož nehlášená práce je nesledovanou proměnnou, jsou tyto ukazatele spojeny s různými níže uvedenými faktory považovanými za její příčinu.

1) Strukturální ekonomické faktory:

- Vysoké úrovně zdanění a náklady na dodržování předpisů (včetně nákladů vyplývajících z pracovněprávních předpisů). Studie nadace Eurofound však zjistily, že režimy práce a sociálního zabezpečení, jejichž účelem je snižování daní, deregulace a omezení státních zásahů na minimum, v průměru rozsah nehlášené práce v ekonomice nesnižují. Silnější hybnou silou je vnímání vysokého zdanění a nákladů na dodržování předpisů: v zemích s nejvyššími daňovými sazbami nemusí nutně lidé vnímat daně jako faktor vedoucí k nehlášené práci. Rozhodnutí o nenahlášení práce může odrážet nespokojenost s veřejnými službami, které jsou za odváděné daně poskytovány (viz níže „společenské faktory“). „Byrokracií“ lze odhadnout podle pořadí zemí ve zprávě Světové banky „Doing business“.
- Složení ekonomiky: v některých odvětvích⁴ je nehlášená práce častější než v jiných. Důležitá je i velikost podniku; závislí pracovníci, kteří dostávají „mzdu v obálce“, pracují s vyšší pravděpodobností pro menší organizace, přičemž 56 % z nich pracuje v podnicích s méně než 20 zaměstnanci.

⁴ Stavebnictví; služby pro domácnost, včetně domácích úklidových služeb, péče o děti a péče o starší osoby; osobní služby; soukromé bezpečnostní služby; průmyslové čištění; zemědělství a ubytování a stravování.

Graf: Odhadovaná velikost šedé ekonomiky a nehlášené práce v EU

Země	Nehlášená práce (v % vstupů pracovní síly), odhady pomocí metody vstupů pracovní síly pro rok 2013	Stínová ekonomika (v % HDP), 2015 ¹	Nehlášená práce (v % HDP), 1992–2006 ²	Nehlášená práce, údaje zemí nebo odhady ³ (v % HDP)	Neformální práce ⁴ (% rozšířené pracovní síly)	Poptávka po nehlášené práci ⁵ (% respondentů průzkumu Eurobarometr v roce 2013)	Nabídka nehlášené práce ⁶ (% respondentů průzkumu Eurobarometr v roce 2013)	Mzdy v obálce ⁷ (% zaměstnanců pobírajících mzdu v obálce, průzkum Eurobarometr 2013) / % hrubé mzdy obdržené jako mzda v obálce
Rakousko	8,7	8,2	1,5 (v roce 1995)	Údaje chybí	19,7	14	5	2/10
Belgie	11,9	16,2	6–20	Údaje chybí	10,5	15	4	4/5
Bulharsko	17,8	30,6	22–30 (v roce 2002)	20 (v roce 2011)	13,2	16	5	6/30
Kypr	13,8	24,8	10 (v roce 2007)	19,1 (v roce 2012)	53,0	16	2	2/50
Chorvatsko	14,2	27,7	Údaje chybí	Údaje chybí	Údaje chybí	17	7	8/35
Česká republika	7,7	15,1	9–10 (v roce 1998)	Údaje chybí	12,5	19	4	5/25
Dánsko	9,6	12,0	3 (v roce 2005)	Údaje chybí	11,5	23	9	2/1
Estonsko	14,8	26,2	7–8 (v roce 2007)	8 (v roce 2011)	9,8	12	11	5/40
Finsko	9,3	12,4	4,2 (v roce 1992)	Údaje chybí	11,2	11	3	¼
Francie	8,8	12,3	4–6,5 (v roce 1998)	Údaje chybí	10,3	9	5	1/6
Německo	4,4	12,2	7 (v roce 2007)	Údaje chybí	11,9	7	2	1/30
Řecko	12,4	22,4	24–30 (v roce 2007)	36,3 (v roce 2012)	46,7	30	3	7/10
Maďarsko	17,3	21,9	18 (v roce 1998)	16–17 (v roce 2006)	9,4	11	4	6/20
Irsko	8,6	11,3	8 (v roce 2002)	Údaje chybí	33,0	10	2	2/8
Itálie	12,9	20,6	6,4 (v roce 2006)	12,1 (v roce 2011)	22,4	12	2	2/65
Lotyšsko	18,3	23,6	16–18 (v roce 2007)	Údaje chybí	8,0	28	11	11/50
Litva	19,8	25,8	15–19 (v roce 2003)	Údaje chybí	6,4	14	8	6/20
Lucembursko	5,4	8,3	Údaje chybí	Údaje chybí	Údaje chybí	14	5	3/11
Malta	Údaje chybí	24,3	25 (v roce 1998)	Údaje chybí	Údaje chybí	23	1	Údaje chybí
Nizozemsko	5,2	9,0	2 (v roce 1995)	Údaje chybí	12,6	29	11	3/5
Polsko	20,8	23,3	12–15 (v roce 2007)	4,6 (v roce 2010)	21,6	5	3	5/20
Portugalsko	6,6	17,6	15–37 (v roce 2004)		22,4	10	2	3/100
Rumunsko	18,9	28,0	16–21 (v roce 2007)	31,4	11,8	10	3	7/9
Slovensko	13,4	14,1	13–15	Údaje chybí	12,2	17	5	7/20
Slovinsko	13,2	23,3	17 (v roce 2003)	Údaje chybí	14,1	22	7	4/20
Španělsko	8,8	18,2	12,3 (v roce 2006)	17 (v roce 2011)	18,8	8	5	5/100
Švédsko	7,7	13,2	5 (v roce 2006)	Údaje chybí	8,2	16	7	1/5
Spojené království	2,7	9,4	2 (v roce 2000)	Údaje chybí	21,7	8	3	2/20

Zdroje: 1: 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)*. 2: Schneider, F. (2015), „Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments“; 3: Evropská komise (2004, 2007), *European Employment Observatory Review, Spring 2004 a Spring 2007*; 4: Eurofound (2012), *informativní přehledy o odhadech a přístupech k měření nehlášené práce pro členské státy EU a Norsko*; 5: Hazans, M. (2011), „Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries“, *Světová banka, Policy Research Working Paper, (5912)*; 6: Eurobarometr 2013, *odpovědi na otázku „Zaplatili jste v posledních dvanácti měsících za zboží nebo služby, u nichž jste měli dobrý důvod předpokládat, že obsahovaly nehlášenou práci (např. z toho důvodu, že nebyla vystavena faktura nebo vyúčtování DPH)?“*; 7: Eurobarometr 2013, *odpovědi na otázku „Vykonávali jste v posledních dvanácti měsících kromě řádného zaměstnání i nehlášené placené činnosti?“*; 8: Eurobarometr 2013, *odpovědi na otázku „Zaměstnavatelé někdy upřednostňují vyplacení celé mzdy nebo odměny či její části (za mimořádnou práci, přesčasové hodiny nebo část nad rámec zákonné minimální mzdy) v hotovosti a bez ohlášení daňovým orgánům nebo orgánům sociálního zabezpečení. Vyplatil vám váš zaměstnavatel část vašich příjmů v posledních dvanácti měsících tímto způsobem?“* / Williams, C., Horodnic A. (2017) *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union*.

Podrobnější informace o různých metodikách viz příloha „Způsoby odhadu nehlášené práce“.

2) Cyklické ekonomické faktory.

Složitě podnikatelské prostředí může zaměstnavatele nutit k daňovým únikům nebo snižování daňových povinností. V případě zaměstnanců se za faktory podporující nehlášenou práci obvykle považují:

- stále delší období nezaměstnanosti⁵ a počty demotivovaných pracovníků,
- situace zranitelných skupin, včetně nelegálních migrantů,
- tlak na snižování mezd.

Průzkum Eurobarometr z roku 2013 prokazuje, že poskytovatelé nehlášené práce jsou s větší pravděpodobností mladí lidé, nezaměstnané osoby nebo studenti.

Rámeček: Mzdy v obálce v rámci částečně nehlášené práce

K částečně nehlášenému zaměstnání dochází tehdy, pokud formální zaměstnavatel platí formálnímu zaměstnanci oficiálně nahlášenou mzdu, kromě ní však ještě nehlášenou mzdu („v obálce“), aby se vyhnul sociálnímu pojištění a daňovým povinnostem v plné výši. Z analýzy vyplývá, že mzdy jsou s větší pravděpodobností částečně nehlášené v ekonomikách s:

- nižším HDP na obyvatele,

- nemodernizovanou státní byrokracií s vyšší korupcí ve veřejném sektoru,
- vyššími úrovněmi závažné materiální deprivace,
- vyšší příjmovou nerovností,
- nižšími výdaji na zásahy na trzích práce k ochraně zranitelných skupin.

Odstranění problému částečně nehlášeného zaměstnání bude znamenat řešení těchto systémových determinantů. Rozdíly v EU jsou značné; podíl zaměstnanců pobírajících mzdy v obálce je vyšší ve střední a východní Evropě (6 % zaměstnanců) a v jižní Evropě (4 %) než v západní Evropě (1 %) a v severní Evropě (1 %)⁶.

3) Právní faktory, jako je relativní jasnost právních předpisů nebo úprava právních předpisů k zahrnutí nových druhů práce.

4) Institucionální faktory, například prosazování práva, a zejména existence jedné organizace nebo koordinačního orgánu v boji proti nehlášené práci. Pokud kontrolní mechanismy chybí, jsou nejasné a/nebo neúčinné, mohou být lidé náchylnější k daňovým únikům prostřednictvím nehlášené práce.

5) Sociální faktory se společným chápáním celkového institucionálního, daňového a sociálního rámce a jeho vnímanou spravedlností a transparentností podporující vlastní odpovědnost za dodržování daňových předpisů. Existuje například silná negativní korelace mezi nehlášenou prací

⁵ Podle analýzy Komise z roku 2013 („*Employment and Social Developments in Europe* (Vývoj zaměstnanosti a sociální situace v Evropě)) vykazuje dlouhodobá nezaměstnanost jako podíl na celkové nezaměstnanosti mírně silnější korelaci s nehlášenou prací než dlouhodobá nezaměstnanost jako podíl ekonomicky aktivního obyvatelstva (viz tabulka 12 této zprávy).

⁶ Williams, C., Horodnic, A. (2017); *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union*.

a výdaji na sociální ochranu (kromě důchodů). Z analýz vyplývá, že čím vyšší je index vnímání korupce (CPI, organizace Transparency international), tedy čím nižší je vnímání korupce, tím nižší je pravděpodobnost toho, že bude část mezd zaměstnanců vyplácena v hotovosti. To je přesvědčivým důkazem toho, že veřejný sektor, jemuž mohou občané věřit, odrazuje od nehlášené práce.

3. MOŽNOSTI ŘEŠENÍ POLITICKÝCH VÝZEV

Předcházení nehlášené práci a odrazování od ní jsou úkoly, které připadají v první řadě vládám členských států. Jak bylo uvedeno výše, nehlášená práce je vícerozměrný problém, který vyžaduje komplexní reakci na míru.

Řešení nehlášené práce při současném zvyšování přitažlivosti formální práce vyžaduje správnou kombinaci politických opatření. Přístup by měl být přizpůsoben institucionálním charakteristikám jednotlivých zemí (administrativní uspořádání, odvětvové složení ekonomiky, typy zaměstnání), aby byly řešeny konkrétní faktory, které k nehlášené práci vedou.

Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce, která byla zřízena podle rozhodnutí (EU) 2016/344 ze dne 9. března 2016⁷, spojuje orgány a organizace, které bojují proti nehlášené práci, v úsilí o účinnější a účelnější řešení této problematiky. Platforma:

⁷ Úř. věst. L 65, 11. března 2016.

- pomáhá zemím EU účinněji se zabývat různými formami nehlášené práce,
- prosazuje změny na vnitrostátní úrovni
- a podporuje lepší pracovní podmínky a formální zaměstnávání.

Platforma se zapojuje do procesu vzájemného učení a výměny informací⁸. V budoucnu může pracovat na nástrojích pro měření založených na faktech, podporovat srovnávací analýzy a příslušné metodické nástroje a vypracovat analýzu účinnosti různých opatření politiky.

Ve studii, kterou nechala platforma⁹ nedávno vypracovat, byl zjištěn velmi významný vztah mezi nehlášenou prací a:

- **HDP na obyvatele ve standardech kupní síly (PPS)** (čím vyšší je úroveň HDP v PPS, tím nižší je výskyt nehlášené práce); viz graf 1,
- **kvalitou veřejné správy** (podle evropského indexu kvality veřejné správy): čím vyšší je kvalita veřejné správy, tím nižší je

výskyt nehlášené práce; viz graf 2.

Středně významný vztah existuje s

- indexem vnímání korupce organizace Transparency International (který řadí země podle vnímané korupce ve veřejném sektoru),
- indexem „důvěry v orgány“, který je založen na ukazatelích Světového ekonomického fóra,
- dopadem sociálních transferů na snižování chudoby,
- veřejnými výdaji na zásahy na trzích práce k ochraně zranitelných skupin,
- mírou migrace,
- Giniho koeficientem a příjmovou nerovností.

Čím vyšší je vnímaná úroveň korupce, nižší úroveň důvěry v orgány veřejné moci a vyšší vnímaná úroveň nerovnosti, tím vyšší je úroveň nehlášené práce.

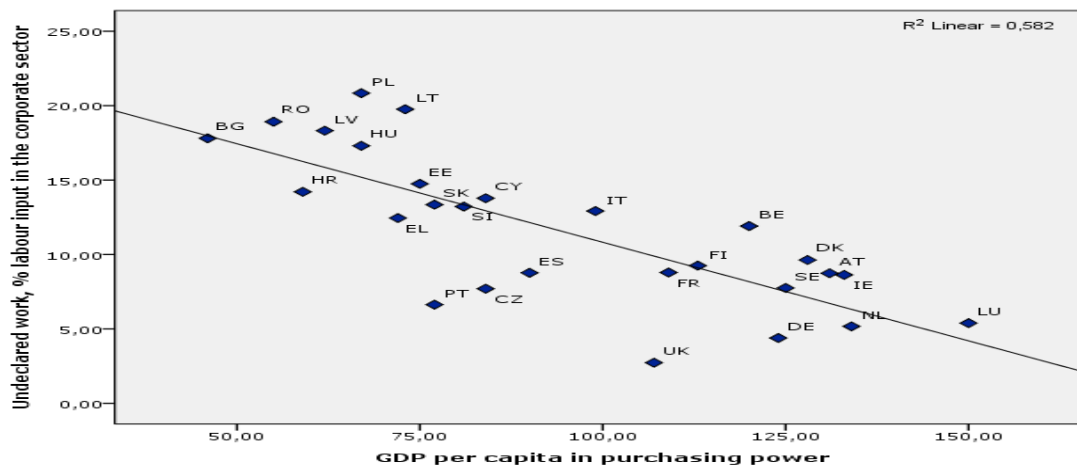
Graf 1 udává rozdíly mezi zeměmi s ohledem na velikost nehlášené ekonomiky (s použitím odhadů nehlášené práce pomocí metody vstupů pracovní síly jako procenta celkových vstupů pracovní síly v soukromém sektoru) a rozdíly mezi zeměmi s ohledem na HDP na obyvatele ve standardech kupní síly (PPS). Čím vyšší je úroveň HDP na obyvatele v PPS, tím nižší je výskyt nehlášené práce.

Graf 1. Vztah mezi nehlášenou prací a HDP na obyvatele, 2013¹⁰

⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=cs>

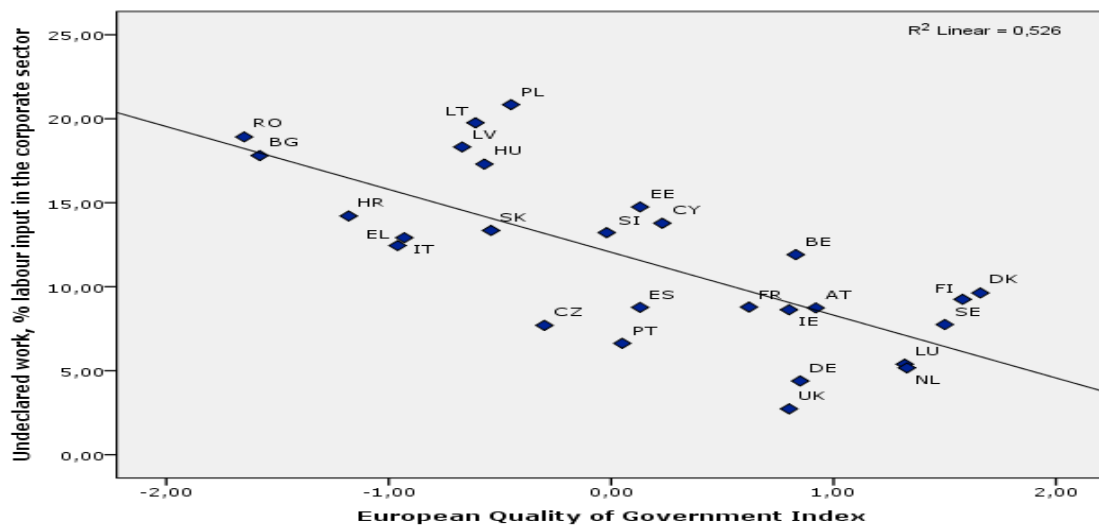
⁹ Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017), *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*.

¹⁰ Aby se zamezilo nadměrnému vlivu, byl v předložených analýzách HDP Lucemburska omezen na hodnotu 150. Je třeba uvést, že při použití původní hodnoty ve výši 262 je korelační koeficient stejný.



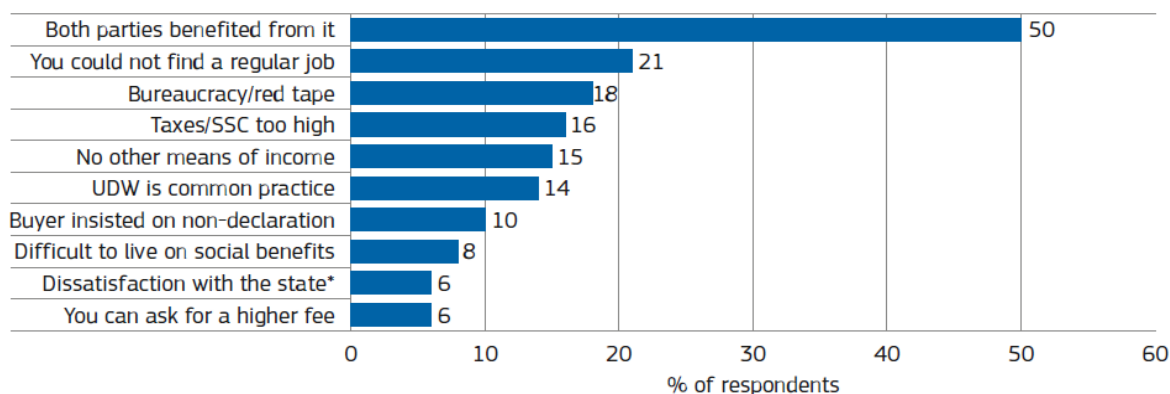
Jak ukazuje graf 2, čím vyšší je kvalita veřejné správy měřená evropským indexem kvality veřejné správy (European Quality of Government – EQI¹¹), tím je výskyt nehlášené práce nižší. Země jako RO a BG s nízkou kvalitou veřejné správy mají vyšší úroveň nehlášené práce. Země jako DK, FI a SE s vyššími bodovými hodnotami indexu EQG mají relativně nižší úroveň nehlášené práce.

Graf 2: Vztah mezi nehlášenou prací a evropským indexem kvality veřejné správy, 2013



¹¹ Charron, N., Dijkstra, L. a Lapuente, V. (2015). Mapping the Regional Divide in Europe: A Measure for Assessing Quality of Government in 206 European Regions. *Social Indicators Research*. 122(2): 315-346.

Graf 3: Důvody nehlášené práce v EU-27



Source: Eurobarometer 2013 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Based on question 17, 'Among the following, what were the reasons for doing these activities undeclared? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)'. * The exact wording is 'The state does not do anything for you, so why should you pay taxes'.

Politika přesouvá v rostoucí míře pozornost od úsilí o vymýcení nehlášené ekonomiky k převedení nehlášené práce do hlášené ekonomiky. Politický přístup, který v současnosti převládá v EU, tj. odrazování na základě většího rizika odhalení a sankcí, je proto v rostoucí míře doplňován širší škálou opatření, včetně přístupů založených na umožnění dodržování předpisů a na závazku. Komplexní politický přístup k řešení nehlášené ekonomiky využívá strategicky a koordinovaně celou škálu přístupů založených na odrazování, umožnění dodržování předpisů a závazku:

- Na „straně nákladů“ v rovnici má nezbytný přístup založený na odrazování zvýšit vnímání rizika prostřednictvím kontrol na pracovišti, správních a trestních sankcí uložených podnikům a zaměstnancům, registrace pracovníků před nástupem do zaměstnání nebo první den v práci, certifikace podniku, potvrzení úhrady příspěvků na sociální zabezpečení a daní, povinného identifikačního čísla na pracovišti, koordinace sdílení údajů a činností v rámci celé veřejné správy. Bylo prokázáno, že zvýšení pravděpodobnosti odhalení snižuje zapojení do nehlášené ekonomiky.

- V rostoucí míře se uznává, že se poměr nákladů a přínosů může změnit rovněž v důsledku změny na „straně přínosů“ v rovnici. Přístup založený na umožnění dodržování předpisů, který se začal v poslední době prosazovat¹², má usnadnit dodržování stávajících pravidel buď tím, že podnikům a lidem brání ve vykonávání nehlášené práce, nebo tím, že jsou vybízeni k převedení takovéto práce do formální ekonomiky a mohou tak učinit. Tento přístup zahrnuje preventivní a nápravná opatření, ačkoliv s kompromisy v určitých případech, jako jsou právní předpisy k zahrnutí nových druhů práce (aby bylo zajištěno, že právní předpis zohledňuje nové rozvržení práce), což se může někdy promítnout do další segmentace trhů práce. Je třeba uvést, že amnestie, jež jsou někdy všeobecně nebo individuálně udělovány subjektům, které dají své záležitosti do pořádku, mohou vybízet k vyhýbání se daňovým

¹² Ačkoliv ve většině zemí EU převládá dosud přístup založený na odrazování, od začátku recese se v rostoucí míře uplatňuje i přístup umožňující dodržování předpisů. (Eurofound (2013), *Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008*).

povinnostem v budoucnu, jsou-li zneužívány nebo koncipovány nevhodně.

- Přístup založený na závazku znamená opatření, která vybízejí k etičtějším postojům k daním a kultuře závazku, například prostřednictvím informačních kampaní o individuálních a společných důsledcích nehlášené práce a zlepšováním vnímané spravedlnosti daní a procesní a distributivní spravedlnosti.

Referenční rámec, na jehož základě mohou země EU vypracovat a provádět politiky v rámci evropské strategie zaměstnanosti, byl navržen v usnesení Rady o přeměně nehlášené práce v řádné zaměstnání¹³.

4. PŘEHLED SOUČASNÉHO STAVU

Jednotlivé země přijaly k řešení problematiky nehlášené práce různé druhy politických opatření¹⁴.

Itálie zřídila nový vnitrostátní orgán, Národní inspektorát práce (NLI). Tento orgán spojuje tři zúčastněné subjekty: ministerstvo práce a sociálních věcí, Národní institut sociálního zabezpečení (INPS) a Národní institut pojištění. V roce 2012 zahájilo francouzské ministerstvo práce, zaměstnanosti, odborné přípravy a sociálního dialogu reformu inspektorátu práce a zřídilo regionální útvary na podporu a ke sledování opatření v boji proti nehlášené práci. Tato reforma má zlepšit koordinaci na různých úrovních.

Proces odhalování by bylo možno zlepšit prostřednictvím vzájemného dohledu. Například v Nizozemsku zřídil inspektorát ministerstva sociálních věcí v roce 2012

¹³ (2003/C 260/01).

¹⁴ Viz osvědčené postupy, které určila Evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce, na adrese <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=cs> a případové studie nadace Eurofound na adrese: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>

horkou linku pro oznamování nelegálních nebo podvodných agentur práce.

Přínosem by mohla být i intenzivnější spolupráce mezi veřejnými subjekty (se společnými inspekcemi a výměnou údajů) a lepší spolupráce s organizacemi zaměstnavatelů a odborovými svazy. Finsko například zřídilo útvar pro informace o šedé ekonomice, který má shromažďovat údaje a provádět šetření. V Německu vytvořili spolkové ministerstvo financí a sociální partneři akční aliance proti nehlášené práci a nelegálnímu zaměstnávání. Dánsko vypracovalo akční program společných inspekcí za účasti daňového orgánu, orgánu pro pracovní prostředí a policie.

Plné využívání automatizovaných nástrojů a technik řízení rizik umožňuje zaměřit omezené lidské a rozpočtové zdroje na šetření a inovační úkoly s vysokou přidanou hodnotou.

Přeshraniční spolupráce prostřednictvím formálních dohod, jako je dohoda mezi portugalským inspektorátem práce a španělským inspektorátem práce a sociálního zabezpečení, může pomoci zlepšit výměnu informací.

Proces odhalování by bylo možno zlepšit také stanovením referenčních ukazatelů nákladů práce, případně v rozčlenění podle odvětví, kategorie podniku a regionu, a jejich schválením organizacemi zaměstnavatelů a odborovými svazy.

Preventivní opatření musí být mnohostranná:

- využití technologických inovací k lepšímu sledování, jako jsou registrační pokladny ve Švédsku od roku 2010,
- úprava právního rámce s cílem zohlednit nové kategorie práce, aby nebyly zneužívány, ale umožňovaly podnikům a pracovníkům sladit své potřeby,
- opatření v oblasti zjednodušení a elektronické veřejné správy zaměřující se na samostatnou výdělečnou činnost nebo zakládání nových podniků. Jedním z příkladů je portugalský program Simplex, který umožňuje založit podnik

během jednoho dne na jednom úřadě,

- rovněž minimální mzda a podpora příjmu mohou pomoci snížit podíl nehlášených mezd, a to tím, že zaměstnavatelům brání ve vyplácení oficiálních mezd, které jsou nižší než rezervační¹⁵ mzda, nebo činí nehlášenou práci méně přitažlivou pro pracovníky. Jedním z argumentů použitých například při zvýšení minimální mzdy v Estonsku byla potřeba snížit podíl nehlášených mezd¹⁶.

Nápravná opatření zahrnují opatření, která mají podnítit kupující k pořizování nahlášeného zboží nebo služeb prostřednictvím cílených daňových úlev či snížení daní, dotací nebo poukázek na služby. K příkladům patří Dánsko, které v roce 2011 zavedlo možnost odečíst si od nákladů na zaměstnávání pomocníků v domácnosti částku až ve výši 2 000 EUR v rámci projektu nazvaného „plán práce v domácnosti“, Rakousko s dotacemi pro soukromé geriatrické sestry a Francie a Belgie se systémy poukázek.

Informační kampaně se uskutečnily v Portugalsku, Slovinsku, Lotyšsku, Litvě a Estonsku, včetně velmi konkrétních příkladů veřejných služeb v každodenním životě (zdravotní péče, policie, vzdělávání atd.).

Datum: 10. 11. 2017

¹⁵ Výše mezd, za kterou jsou lidé ochotni pracovat.

¹⁶ Další příklady viz Eurofound (2013).

PŘÍLOHA: ZPŮSOBY ODHADU NEHLÁŠENÉ PRÁCE

Na úrovni EU neexistují spolehlivé a harmonizované souhrnné údaje o nehlášené práci. Existují však různé metody odhadu rozsahu nehlášené práce a šedé ekonomiky. Odhad rozsahu nehlášené práce je důležitý – za prvé pro pochopení povahy nehlášené práce a tendencí v této oblasti a za druhé pro vyzdvížení pokroku, jehož bylo při řešení této problematiky dosaženo.

Nepřímé metody jsou často založeny na porovnání makroekonomických souhrnných ukazatelů (národní účty, spotřeba elektřiny, peněžní transakce). Obvykle zachycují obecnější aspekty „nezjištěné ekonomiky“, které jdou nad rámec standardní definice nehlášené práce a zahrnují nezákonné činnosti nebo výrobu v domácnostech pro vlastní užití. Rozsah nehlášené práce je proto často nadhodnocený. Přístup, který se v těchto mezinárodních srovnáních často používá, je model **MIMIC (Multiple Indicators Multiple Causes – mnoho ukazatelů, mnoho příčin)**, který předpokládá vztah mezi nezjištěnou šedou ekonomikou a souborem pozorovatelných makroekonomických proměnných. Tato metodika je však předmětem značné kritiky. Dvěma údajnými nedostatky je tendence k nadhodnocování úrovně nehlášené práce a problematické srovnání jednotlivých zemí. Společná pracovní skupina sekretariátů pro národní účty (ISWGNA)¹⁷ varovala v roce 2006 před používáním ukazatele založeného na metodách „makroekonomického modelu“.

Přímé metody jsou založeny na statistických šetřeních, čímž je zajištěna větší podrobnost a srovnatelnost, ačkoliv tyto metody nehlášenou práci obvykle podhodnocují; obvykle se zaměřují na nehlášenou práci jednotlivců, která je

často částečně nehlášená, a nezachycují mnoho nehlášených činností, které vykonávají podniky, jako jsou subdodávky. První takovýto celoevropský průzkum se uskutečnil v roce 2007 (zvláštní Eurobarometr 284) a zopakován byl v roce 2013 (zvláštní Eurobarometr 402), zatímco Evropská observatoř politiky zaměstnanosti (EEO) shromáždila vnitrostátní údaje o podílu nehlášené práce v roce 2004 a 2007 (jelikož jsou příslušné údaje založeny na kombinaci přímých a nepřímých metod, jsou podstatně nižší než při použití modelu MIMIC). Na celosvětové úrovni zahrnuje průzkum Světové banky týkající se neformálních pracovníků práci bez smlouvy, neformální samostatnou výdělečnou činnost a neplacenou práci v rodinách. Toto měření však může být pro vyspělé ekonomiky méně vhodné než pro rozvíjející se ekonomiky.

Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) doporučil přijmout společnou nepřímou metodu k měření rozsahu, dopadu a vývoje nehlášené práce. Tato metoda, kterou vyvinul italský statistický úřad, je založena na vstupu pracovních sil: porovnání skutečných výkazů pro sociální zabezpečení s vypočtenými výkazy na základě evropského šetření pracovních sil¹⁸. Metoda vstupů pracovní síly (viz graf 1 sloupec 1) používá pro každou zemi makroekonomické údaje k měření rozdílu mezi nahlášenou nabídkou vstupů pracovních sil (z šetření pracovních sil) a údaji na straně poptávky týkajícími se zaznamenané poptávky po práci (např. z průzkumů u podniků, výkazů podniků pro daňové orgány nebo orgány sociálního zabezpečení nebo od národních statistických úřadů). Rozdíl mezi oběma hodnotami poskytuje odhad nehlášené práce.

Údaje zveřejněné oficiálními vnitrostátními zdroji bývají nižší než údaje uváděné ve studiích, které provedli

¹⁷ Prohlášení ISWGNA (2006), *Estimates of the unrecorded economy and national accounts*. ISWGNA zahrnuje zástupce z pěti mezinárodních organizací (Evropská komise, MMF, OECD, OSN, Světová banka), které společně schválily mezinárodní manuál „Systém národních účtů“, 1993.

¹⁸ Ciccarone, G. et al. (2009), *Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU*, GHK & Fondazione G. Brodolini, závěrečná zpráva pro Evropskou komisi, GR pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti.

odborníci nebo mezinárodní organizace. Značné důsledky má přesná použitá definice¹⁹.

¹⁹ Pokud jde o přehled oficiálních statistických odhadů, viz Gyomai, G. a van de Ven, P. (2014), „*The non-observed economy in the system of national accounts*“, OECD Stat. Brief, 18 (2014) a Eurostat (2013) „*Essential SNA: Building the Basics*“, Eurostat, Lucemburk.

5. UŽITEČNÉ ZDROJE INFORMACÍ

Dokumenty Komise

Viz *Employment and Social Developments in Europe* (Zaměstnanost a sociální rozvoj v Evropě), 2013, kapitola IV:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7684>

2013, zvláštní Eurobarometr 402 „Nehlášená práce v Evropské unii“:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

2012, „balíček týkající se zaměstnanosti“: sdělení Komise nazvané „Na cestě k hospodářské obnově vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst“
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

2012, Program vzájemného učení PROGRESS – vzájemné hodnocení – dokument „Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment“ (Boj proti nehlášené práci jako stále větší výzva v souvislosti s vysokou nezaměstnaností):

http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detail,0&cntnt01template=display_by_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=96&cntnt01returnid=59

2007, sdělení Komise „Zintenzivnění boje proti nehlášené práci“ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:CS:HTML>

2007, zvláštní průzkum Eurobarometr týkající se nehlášené práce:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf

Studie

2017, evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce, studie, osvědčené postupy atd. na adrese:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=cs>

2017, 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)*, připravovaný dokument, bude k dispozici na adrese: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=cs>

2017, Williams, C., Horodnic, A.: *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union*, připravovaný dokument, bude k dispozici na adrese: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=cs>

2016, Evropská observatoř politiky zaměstnanosti (EEPO), evropská platforma pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce, informativní přehledy členských států a souhrnná zpráva.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=en>

2013, „Labour Inspection and Undeclared Work in the EU“, (společný projekt MOP a Komise): http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--en/index.htm

2013, „Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway“, Eurofound: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-27-eu-member-states-and-norway-approaches-and-measures-since-2008>

2013, „Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries“, Eurofound: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-croatia-and-four-eu-candidate-countries>

2012, zpráva Světové banky: „In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor.“

2012, studie Prof. F. Schneidera, „*Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts*“:
<http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf>

2008, zpráva nadace Eurofound, „*Tackling undeclared work in the European Union*“:
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>

2010, „*Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work*“ (studie organizace Regioplan):
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>

2010, „*Indirect measurements methods for undeclared work in EU*“:
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en