



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.4.26.
SWD(2013) 148 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

**a munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított
jogok érvényesítését elősegítő intézkedésekről**

{COM(2013) 236 final}
{SWD(2013) 149 final}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	BEVEZETÉS	3
2.	ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK ÉS KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELT FELEKKEL	3
3.	PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS	4
3.1.	A jelenlegi helyzet.....	4
3.2.	A problémák.....	4
3.2.1.	Az uniós jogszabályok be nem tartása a hatóságok részéről (nem megfelelő jogszabályok vagy helytelen alkalmazás) és ennek hatása az EU migráns munkavállalóira.....	4
3.2.2.	Az uniós jogszabályok be nem tartása a munkáltatók és a jogi tanácsadók részéről (az uniós jog helyes alkalmazására való képesség vagy készség hiánya) és ennek hatása az EU migráns munkavállalóira	5
3.2.3.	Az információkhoz hozzá nem férő, vagy jogaikat érvényesíteni nem tudó uniós migráns munkavállalók	5
3.3.	A jelenlegi helyzet okai és befolyásoló tényezői	5
3.4.	Ki érintett és hogyan?	5
3.5.	Az alapforgatókönyv és a beavatkozás szükségessége	6
4.	A SZUBSZIDIARITÁS VIZSGÁLATA.....	6
5.	SZAKPOLITIKAI CÉLKITŰZÉSEK.....	6
6.	SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK	7
6.1.	További uniós szintű fellépésre nem kerül sor (alapforgatókönyv).....	7
6.2.	Közös iránymutatások.....	7
6.3.	A Bizottság ajánlása a tagállamoknak.....	7
6.4.	Az uniós migráns munkavállalókat támogató intézkedéseket bevezető irányelv, különösen:	7
6.5.	Az uniós migráns munkavállalók fokozottabb védelmét bevezető irányelv.....	7
7.	HATÁSVIZSGÁLAT	8
7.1.	1.lehetőség: alapforgatókönyv	8
7.2.	2.lehetőség: Közös iránymutatások.....	8
7.3.	3.lehetőség: A Bizottság ajánlása a tagállamoknak	9
7.4.	4.lehetőség: Az uniós migráns munkavállalókat támogató intézkedéseket bevezető irányelv.....	9
7.5.	5.lehetőség: Az uniós migráns munkavállalók fokozottabb védelmét bevezető irányelv.....	10
8.	A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA	11
9.	NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS	11

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

a munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok érvényesítését elősegítő intézkedésekről

(EGT-vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A munkavállalók szabad mozgása – az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása mellett – egyike azon alapszabadságoknak, amelyen az egységes piac nyugszik. Az EUMSZ 45. cikke is kimondja, és a 492/2011 rendelet (a korábbi 1612/68 rendelet) révén a másodlagos jogba is bekerült.

A munkavállalók szabad mozgása azt jelenti, hogy a munkavállalás céljából valamely más tagállamba költöző uniós polgároknak joga, hogy állampolgárságuk miatt ne érje őket megkülönböztetés az alábbiak tekintetében: a munkához jutás, a munkafeltételek, a szociális és az adókedvezmények igénybevétele, a szakszervezeti tagság, a képzéshez jutás lehetősége, a lakhatás, illetve a gyerekek oktatáshoz való hozzáférése.

E kezdeményezés célja nem az, hogy új jogokat teremtsen az uniós migráns munkavállalók számára, hanem hogy választ adjon a különböző felek azzal kapcsolatos számos aggodalmára, miszerint biztosítva legyen, hogy az európai polgárok valós jogokkal rendelkezzenek, és megszűnjenek azok az akadályok, amelyekkel a határok átlépésekor szembesülnek. E kezdeményezés illeszkedik az Európa 2020 stratégiába, valamint a Bizottság által elfogadott „foglalkoztatási csomagba”.

2. ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK ÉS KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELT FELEKKEL

A munkavállalók szabad mozgását illetően végzett tanulmányokat, valamint a szakértők – így például a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának tevékenységeit támogató független szakértők hálózata – által készített jelentéseket figyelembe vették.

2011 júniusától augusztusáig nyilvános konzultáció zajlott, amelynek keretében felkérték a polgárokat és a különböző szervezeteket, hogy nyilvánítsák ki véleményüket az uniós munkavállalók mozgásával kapcsolatos főbb problémákra, a számukra biztosított védelem jelenlegi szintjére, valamint arra vonatkozóan, hogy szükség van-e uniós fellépésre annak érdekében, hogy a munkavállalók teljes mértékben élhessenek jogaikkal.

A problémát megvitatták a munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó tanácsadó bizottság keretében, amelyet a tagállamok képviselői, valamint a a nemzeti és európai szintű szociális partnerek alkotnak..

3. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

3.1. A jelenlegi helyzet

A munkavállalók szabad mozgása, amelyet az EU több mint 40 éve vezetett be, fontos és szilárd jogokra támaszkodik. A Bíróság fontos iránymutatásokat adott a vonatkozó rendelkezések értelmezéséhez.

A kötelezettségszegési eljárások lényeges eszközt jelentenek a szabályok megfelelő alkalmazásának biztosításában. Segítségükkel elérhető az uniós szabályoknak nem megfelelő jogszabályok és általános gyakorlatok megváltoztatása. Nem alkalmasak azonban olyan specifikus esetek megoldására, amelyekben egyének érintettek, valamint nem indíthatók magánszervezeteket érintő esetekben.

Ellentétben azokkal a jogi lehetőségekkel, amelyek uniós szinten rendelkezésre állnak faji, vallási, életkoron vagy nemem alapuló megkülönböztetés esetén, azok az uniós munkavállalók, akiket állampolgárságuk miatt ér hátrányos megkülönböztetés, csupán a Bizottság intézkedésére támaszkodhatnak, illetve ügyükkel a nemzeti bíróságokhoz fordulhatnak. Az uniós szinten eddig meglévő intézkedések ezért korlátozottnak tekinthetők az egyéni munkavállalók jogainak hatékony gyakorlása tekintetében.

Minden egyes tagállam maga dönti el, miféle támogatást és védelmet nyújt saját jogi rendszerének megfelelően az uniós migráns munkavállalóknak. Ezért a támogatás és védelem az egyes tagállamokban eltérő. A témába vágó szakértői jelentések arra engednek következtetni, hogy azokban az országokban, ahol az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés kifejezetten tilos, magasabb szintű védelmet élvezhetnek az uniós polgárok.

Az uniós tagállamok közötti mobilitás a jelenleginél sokkal intenzívebb lehetne: az európai uniós munkaerő-felmérés szerint 2011-ben a munkaképes korú európai népességnek csupán 3,1 %-a élt a sajátjától eltérő valamelyik uniós tagállamban.

3.2. A problémák

Noha a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos jogok erősek, több jel is arra mutat, hogy még mindig előfordul az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés, és a munkavállalók nehézségekbe ütköznek jogaik gyakorlatban történő érvényesítésekor. Az alábbi problémákat tárták fel:

3.2.1. *Az uniós jogszabályok be nem tartása a hatóságok részéről (nem megfelelő jogszabályok vagy helytelen alkalmazás) és ennek hatása az EU migráns munkavállalóira*

A munkavállalók szabad mozgására vonatkozó szabályok már több mint 40 éve hatályban vannak. Ennek ellenére a Bizottság továbbra is értesül olyan esetekről, amelyekben a tagállamok nemzeti jogszabályai és általános gyakorlatai nem felelnek meg az uniós jognak. Ezeknek a problémáknak súlyos negatív következményei lehetnek az uniós polgárok számára, mivel nemcsak álláslehetőségeikre, munkafeltételeikre, a szociális kedvezmények igénybevételére lehetnek káros hatással, hanem egész pályafutásukra és magánéletükre is. Ezenkívül hatnak az uniós polgárok munkaerő-piaci, valamint a befogadó ország társadalmába való beilleszkedésére is. Uniós szinten ugyan e problémákkal szemben kötelezettségszegési eljárások révén fel lehet lépni, az érintett egyénekre azonban egyelőre mindez semmilyen közvetlen hatással nincs.

3.2.2. Az uniós jogszabályok be nem tartása a munkáltatók és a jogi tanácsadók részéről (az uniós jog helyes alkalmazására való képesség vagy készség hiánya) és ennek hatása az EU migráns munkavállalóira

A Bizottsághoz több olyan esetről érkezett jelentés, amelyekben köz- vagy magánszférabeli munkáltatók megsértették az uniós szabályokat, függetlenül attól, hogy a nemzeti szintű jogszabályok helyesek voltak-e vagy sem. A szakértők és a Bizottság által összegyűjtött információk arra engednek következtetni, hogy ez egy visszatérő probléma, noha e problémák ismertté válása nagy mértékben az esetekről való tájékoztatás szintjétől függ. A magánszférabeli munkáltatók gyakorlatából adódó problémákat nem lehet uniós szinten, kötelezettségszegési eljárással megoldani. Ezért azok a polgárok, akik megkülönböztetéssel szembesülnek, csakis a nemzeti szinten rendelkezésre álló mechanizmusokra és eszközökre támaszkodhatnak. A munkáltatók helytelen gyakorlata komoly következményekkel járhat az érintett munkavállaló személyes helyzetére, akadályozza őt munkavállalási lehetőségei és/vagy munkafeltételei tekintetében.

3.2.3. Az információkhoz hozzá nem férő, vagy jogaikat érvényesíteni nem tudó uniós migráns munkavállalók

Különböző felmérések keretében a válaszolók elmondták, hogy uniós jogaikkal kapcsolatos problémák felmerülése esetén nem tudják, kihez fordulhatnak. Ebből az derül ki, hogy az uniós polgárok számára nem létezik egy egyértelmű tájékoztató pont. Az sem egyértelmű számukra, hogy hol kaphatják az uniós jogaikra vonatkozó legjobb tájékoztatást. A szabad mozgáshoz való jogukkal élő uniós munkavállalók továbbá különböző tényezők miatt (mint például az eljárásokra vagy a nemzeti rendszerekre vonatkozó ismeretek hiánya, elégtelen nyelvtudás) nehezen tudják érvényesíteni e jogaikat, és nehezen tudják igénybe venni a rendelkezésre álló védelmi eszközöket. Ezt a nyilvános konzultáció eredményei is megerősítették, amelynek keretében a polgárok többsége állította, hogy a munkavállalók számára biztosított védelem mértéke jelentősen befolyásolja azon döntésüket, hogy elmenjenek-e egy másik tagállamba dolgozni. A megkülönböztetés bejelentésétől való vonakodás szintén jelentős tényező.

3.3. A jelenlegi helyzet okai és befolyásoló tényezői

4 fő befolyásoló tényezőt állapítottak meg: 1. tájékoztatatlanság az EU jogalkotása keretében az uniós munkavállalók jogaira, valamint a rendelkezésre álló jogorvoslati eszközökre vonatkozóan; 2. az uniós jogszabályok hiányos megértése és a jogbiztonság hiánya; 3. az uniós migráns munkavállalók elégtelen támogatása jogaik érvényesítésében; 4. protekcionizmus és az uniós jogszabályoknak történő megfelelésre való készség hiánya.

3.4. Ki érintett és hogyan?

A fent meghatározott problémák azokat az uniós polgárokat érintik, akik munkavállalás céljából egy másik tagállamba költöznek, beleértve egy adott tagállamnak azon álláskeresőit és polgárait is, akik éltek a szabad mozgáshoz való jogukkal, majd azt követően munkavállalási céllal visszatérnek a származásuk szerinti tagállamba.

Az EU azon munkaképes korú polgárainak, akik valamely más tagállamban élnek, átlagosan 67,9 %-a áll alkalmazásban, 9,1 %-uk pedig munkanélküli. Elvileg tehát valamikor mindegyikük szembesülhet nehézségekkel, amikor jogaikat hatékonyan kívánják érvényesíteni. Ugyanez vonatkozhat azokra a polgárookra is, akik a jövőben szándékoznak egy másik országba költözni (17 %).

A problémák valamennyi uniós munkavállalót és az összes foglalkozást és tevékenységi ágazatot érinthetik. A családtagokra ugyanúgy hatással lehetnek, mivel az uniós rendelkezéseknek megfelelően őket is megilletik bizonyos jogok.

A munkáltatók és a nemzeti hatóságok is érintve lehetnek, mivel a migráns munkavállalók jogainak jobb érvényesítésével esetleg költségek is együtt járhatnak.

3.5. Az alapforgatókönyv és a beavatkozás szükségessége

A jelenlegi gazdasági és társadalmi helyzetre tekintettel nem zárható ki, hogy az uniós migráns munkavállalók jogait tovább korlátozzák. Az Európa-szerte tapasztalt egyes különleges gyakorlatok, valamint különböző felmérések azt mutatják, hogy egyre fogy a tolerancia az uniós migráns munkavállalókkal szemben, ami hátrányos megkülönböztetéshez vezethet.

A 2004-es és 2007-es bővítést követően a többi tagállam munkavállalói az uniós jog alkalmazásával kapcsolatban új problémákkal szembesültek. Ebben a helyzetben a szabad mozgást illetően egy sokkal inkább pedagógiai szemléletű megközelítésre van szükség.

Ez a kezdeményezés segíthet a mobilitás ösztönzésében és előmozdításában, mivel az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem pozitív jelzés lesz azok számára, akik egy másik tagállamban szándékoznak munkát vállalni; ezenkívül azt eredményezheti, hogy kevesebben fognak eltántorodni a költözéstől a rossz tapasztalatok miatt, illetve mert úgy gondolják, biztosan problémákba fognak ütközni.

4. A SZUBSZIDIARITÁS VIZSGÁLATA

Az EUMSZ 46. cikke megállapítja az Unió azon hatáskörét, hogy irányelveket vagy rendeleteket hozzon, amelyekben meghatározza a munkavállalók 45. cikkben meghatározott szabad mozgásának megvalósításához szükséges intézkedéseket.

Ez a kezdeményezés lehetővé fogja tenni a tagállamok számára, hogy megfelelő végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el, ezzel tiszteletben tartva az arányosság elvét. Azoknak a tagállamoknak, amelyek az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés ellen már széleskörű jogi védelemmel rendelkeznek, nem kell sokat változtatniuk saját rendszerükön.

E kezdeményezés célkitűzéseinek megvalósítása hozzá fog járulni az Unió Alapjogi Chartájában rögzített alapvető jogok megerősítéséhez.

5. SZAKPOLITIKAI CÉLKITŰZÉSEK

Ez a kezdeményezés összhangban áll azzal az általános célkitűzéssel, hogy egyenlő bánásmódot kell biztosítani valamennyi uniós polgár számára. Ez az Európai Unió alapvető értékeinek egyike, emellett pedig az uniós polgárság jelentős tényezője. E cél megvalósítása hozzá fog járulni a belső piac gördülékenyebb működéséhez.

A meghatározott célkitűzések a következők:

- a migráns munkavállalók állampolgárságon alapuló megkülönböztetésének visszaszorítása;
- az elvben és a gyakorlatban meglévő jogok közötti különbségek csökkentése, hozzájárulva ezáltal a meglévő jogszabályok teljes és helyes végrehajtásának eléréséhez, lehetővé téve ugyanakkor a belső piac gördülékenyebb működését.

E szakpolitikai célkitűzések elérése érdekében az operatív célkitűzések a következők:

- a polgárok, a munkáltatók, a hatóságok és az egyéb érdekeltak tájékoztatásának javítása az uniós migráns munkavállalók jogait illetően;
- a jogbiztonság javítása;
- az uniós munkavállalók megfelelő eszközökkel való ellátása jogaik érvényesítésének támogatására.

6. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

Az alábbi lehetőségek kerültek meghatározásra:

6.1. További uniós szintű fellépésre nem kerül sor (alapforgatókönyv)

6.2. Közös iránymutatások

Ez a lehetőség arra összpontosítana, hogy a tagállamok és a Bizottság közös iránymutatásokat fogadjanak el annak érdekében, hogy a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó uniós szabályok alkalmazásakor és értelmezésekor közös megközelítést alakítsanak ki. Ezeket a Bizottság által elfogadott értelmező dokumentumok egészítenék ki.

6.3. A Bizottság ajánlása a tagállamoknak

Ez a lehetőség a Bizottság által a tagállamoknak címzett általános ajánlás elfogadását jelentené, amelyben a Bizottság a tagállamokat az alábbi intézkedésekre ösztönözné:

- az uniós migráns munkavállalók jogaival kapcsolatos tájékoztatás javítása;
- az uniós migráns munkavállalóknak nyújtott támogatás javítása jogorvoslati eszközök biztosításával, az e munkavállalókat támogató struktúrák létrehozásával és annak a lehetőségnek a biztosításával, hogy a különböző egyesületek és szervezetek az uniós migráns munkavállalók nevében vagy őket támogatva jogi lépéseket tehessenek.

6.4. Az uniós migráns munkavállalókat támogató intézkedéseket bevezető irányelv, különösen:

- jogi kötelezettség megfelelő jogorvoslati eszközök biztosítására az uniós migráns munkavállalók számára;
- támogató struktúrák létrehozása az uniós migráns munkavállalók számára; Ezek feladatai közé tartozna a vonatkozó jogok előmozdítása, az uniós migráns munkavállalók támogatása jogaik érvényesítésében, felmérések végzése, jelentések készítése és ajánlások elfogadása.
- annak biztosítása, hogy a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogának előmozdításában érdekelt egyesületek, szervezetek vagy jogi személyek bármely közigazgatási vagy bírósági eljárásban az uniós mobil munkavállalók nevében eljárjanak vagy támogassák őket.

6.5. Az uniós migráns munkavállalók fokozottabb védelmét bevezető irányelv

A 4. szakpolitikai lehetőségnél leírt elemeken kívül ez bevezetné továbbá az alábbiakat:

- a munkáltatókra rótt azon kötelezettség, hogy vállalkozásaikon belül megakadályozzák a megkülönböztetést;
- szankcionális vagy kompenzációs intézkedések;
- jogi rendelkezés, amelynek célja, hogy megóvja az uniós migráns munkavállalókat bármely hátrányos bánásmódtól, azt követően, hogy panaszt tesznek.

7. HATÁSVIZSGÁLAT

Gazdasági szempontból nem lehetett más hatásokat megállapítani, mint a várható társadalmi hatásokból és a végrehajtás tényleges költségeiből természetesen következőket. Az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés visszaszorítása a foglalkoztatás tekintetében vonzóbbá teheti az EU-n belüli mobilitást. Nem biztos ugyan, hogy a mobilitás jelentősen növekedni fog, mivel a megkülönböztetés csupán egyike azon tényezőknek, amelyek befolyásolják az egyének döntését arra vonatkozóan, hogy egy másik államba költözzenek-e; mégis pozitív hatást gyakorol majd az egységes piac működésére, mivel a mobilitás a gazdasági növekedésben is szerepet játszhat.

7.1. 1.lehetőség: alapforgatókönyv

Társadalmi hatás

A feltárt problémák és befolyásoló tényezők megoldatlanok maradnának. Nem következne be jelentős változás sem a nemzeti hatóságok, sem pedig a munkáltatók magatartásában. A jogokkal kapcsolatos tájékozottságra és a jogbiztonságra sem lenne jelentős hatással. A jelenlegi helyzet fenntartása továbbá azt jelentené, hogy a migráns munkavállalók számára nem létezne egységes, minimális támogatás vagy uniós szintű védelem. Ez a helyzet így továbbra is kedvezőtlenül befolyásolná azokat az egyéneket, akik munkavállalás céljából egy másik országba költöznek, és az uniós migráns munkavállalók lehetőségeit arra, hogy maradéktalanul részt vegyenek a befogadó tagállam munkaerőpiacán és társadalmi életében, továbbra is korlátozná.

Gazdasági hatás

E lehetőség végrehajtása nem járna költségekkel.

7.2. 2.lehetőség: Közös iránymutatások

Társadalmi hatás

A közös iránymutatások elfogadása a jelenlegi uniós szabályokat közös értelmezésével járna annak érdekében, hogy a nemzeti közigazgatási hatóságok ezen az alpon ültessék át azokat a gyakorlatba. Mindez hozzájárulna a jogbiztonság növeléséhez és a végrehajtás terén mutatkozó eltérések csökkenéséhez. Ezenkívül a hátrányos megkülönböztetések előfordulása is csökkenhetne.

Az iránymutatások továbbá növelhetnék a nemzeti hatóságok tájékozottságát a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos jogokat illetően; mindez persze attól is függne, hogy az egyes tagállamokban milyen mértékben tennék nyilvánossá, illetve terjesztenék a közös iránymutatásokat.

Az iránymutatások az uniós jog értelmezésével kapcsolatos kérdésekre összpontosítanak, ugyanakkor nem tartalmazzanak semmiféle különös intézkedést a munkavállalóknak nyújtott segítséget vagy támogatást illetően. Ebből következően e lehetőség a megnövekedett jogbiztonságnak köszönhetően ugyan arra bátorítaná a munkavállalókat, hogy nagyobb mértékben éljenek jogaikkal, ugyanakkor nem segítené őket e jogaik érvényesítésében abban az esetben, ha problémák merülnek fel.

Társadalmi hatása ezért összességében pozitív, de ugyanakkor korlátozott lenne.

Gazdasági hatás

E lehetőség végrehajtása bizonyos költségekkel járna, amelyek az iránymutatások közzétételéből és terjesztéséből adódnának, beleértve a fordítás költségeit is. A költségek a tagállamok e tekintetben tett intézkedéseitől függenek.

E lehetőség hozzájárulna ahhoz, hogy ritkábban forduljanak elő olyan esetek, amikor a nemzeti hatóságok helytelenül alkalmazzák az uniós jogot, azonban nem terjedne ki az érintettek szélesebb körére, ezért a panaszok és a bírósági eljárások számát csak korlátozottan befolyásolná.

A végrehajtás nem jelentene költségeket a vállalkozások számára.

7.3. 3.lehetőség: A Bizottság ajánlása a tagállamoknak

E lehetőség hatásai adott esetben megegyezhetnének a 4. szakpolitikai lehetőség alatt felvázoltakkal, mivel ugyanazokkal a problémákkal foglalkozik. A két lehetőség, valamint hatásaik közötti különbség kötelező, illetve nem kötelező jellegükből adódik.

Társadalmi hatás

Az ajánlás révén a probléma nagyobb láthatóságot kapna, ami növelné a polgárok, az érdekeltek és a nemzeti hatóságok körében a vonatkozó jogokkal kapcsolatos tájékozottságot. Az ajánlással elérhető lenne, hogy a nemzeti hatóságok nagyobb szerepet vállaljanak a végrehajtás terén meglévő különbségek csökkentésében, valamint hogy erősödjének az uniós migráns munkavállalók számára rendelkezésre álló támogatási és segítségnyújtási mechanizmusok.

Az ajánlás nem róna semmiféle kötelezettséget a tagállamokra. Tekintettel a munkavállalók szabad mozgását és jogait illető felfogásbeli eltérésekre és különböző intézkedésekre, fennáll annak a veszélye, hogy e problémák megközelítése a tagállamokban még szerteágazóbbá válik.

Az ajánlásnak ezért lehet ugyan pozitív társadalmi hatása, azonban ez a hatás attól függ majd, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben hajtják végre az ajánlást; emellett a különböző megközelítések még nagyobb száma csökkentheti az e lehetőség nyújtotta előnyöket.

Gazdasági hatás

A hatások – a költségeket is beleértve – a tagállamok által tett egyedi intézkedésektől függnének.

7.4. 4.lehetőség: Az uniós migráns munkavállalókat támogató intézkedéseket bevezető irányelv

Társadalmi hatás

A kifejezetten az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés esetén igénybe vehető jogorvoslati eszközök nagyobb jogbiztonságot eredményeznének, mivel a polgárok biztosak lehetnének abban, hogy abban az országban, amelyikben munkavállalás céljából kívánnak letelepedni, egyedi eljárások állnak rendelkezésükre.

A jogbiztonság azáltal is növekedhetne, ha külön testületek foglalkoznának az állampolgárságon alapuló megkülönböztetéssel; ezáltal elkerülhető lenne, hogy az effajta megkülönböztetés elleni védelem a más szakpolitikai téren meglévő hatályos jog tágabb körű értelmezésétől függjön.

A támogató testületek munkája (felmérések, jelentések, ajánlások) hozzájárulna a tájékozottság növeléséhez és a megkülönböztető jogszabályok és gyakorlatok megszűnéséhez. Mivel az uniós migráns munkavállalókat tanácsokkal látnák el és segítséget nyújtanának számukra, feltételezhetőleg abban is szerepük lenne, hogy ösztönözzék a munkavállalókat jogaik érvényesítésére. Hasonló testületek létrehozásával szerte Európában gondoskodhatnánk arról, hogy a polgárok valamennyi tagállamban támogatást és tájékoztatást kapjanak. Az a

tény, hogy egyesületek és szervezetek jogi lépéseket tehetnének, szintén arra ösztönözné az uniós migráns munkavállalókat, hogy hatékonyabban érvényesítsék jogaikat.

A támogató testületek a vállalatokat és a szakszervezeteket is segítenék, amennyiben azoknak a migráns munkavállalók jogaival kapcsolatos, sajátos kérdéseket illető tanácsra lenne szükségük. Ha az egyesületek és szervezetek számára lehetővé válik, hogy jogi lépéseket tegyenek, azzal megnő azon érdekelték száma is, akik az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés ellen küzdenek.

A társadalmi hatás összességében pozitív lesz, mivel ritkábban fordul elő állampolgárságon alapuló megkülönböztetés.

Gazdasági hatás

A támogató testületek létrehozása végrehajtási költségeket jelentene a nemzeti hatóságok számára. Ugyanakkor miután a tagállamok döntenek az érintett testületek kijelöléséről, a tényleges költségek eltérőek lesznek attól függően, hogy új struktúrát hoznak-e létre vagy a már meglévő testületeket bízzák meg új feladatokkal. Jelenleg a 27 tagállam mindegyike rendelkezik külön struktúrával a más alapokon történő megkülönböztetéssel kapcsolatos problémák kezelésére; ezért, ha úgy határoznak, hogy ezeket bízzák meg az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatokkal is, akkor a végrehajtási költségek kizárólag a feladatkör bővítésével járó költségekre korlátozódnának.

A javasolt intézkedéseknek várhatóan megelőző hatásuk lesz, emellett hozzájárulnak ahhoz is, hogy egyre kevesebb vitás eset kerüljön bíróság elé. Ez láthatóan így van azokban az országokban, amelyekben már léteznek az állampolgárságon alapuló megkülönböztetéssel foglalkozó támogató testületek.

Míg e lehetőség vállalkozások tekintetében nem jelent külön költségeket, azok az egyesületek vagy szervezetek, amelyeknek joguk lesz jogi lépéseket tenni, bizonyos költségekkel számolhatnak, mivel ők viselik majd a jogi eljárásokkal összefüggő költségeket.

7.5. 5.lehetőség: Az uniós migráns munkavállalók fokozottabb védelmét bevezető irányelv

Az e szakpolitikai lehetőség alapján elfogadott rendelkezések – a 4. lehetőség keretében leírtakkal együtt – szintén rónának bizonyos kötelezettségeket a munkáltatókra.

Társadalmi hatás

A megkülönböztetés megelőzését szolgáló aktív intézkedések alkalmazására az arra megfelelő helyen, vagyis a munkahelyen kerülne sor. Ez által biztosítható lenne, hogy az információ eljusson az érintettekhez. Jogok és köteleességek létrehozásával, valamint az ezekkel összefüggő szankciók, illetve a megkülönböztetés áldozatainak nyújtott kompenzációk bevezetésével szintén javulna a jogbiztonság.

A tájékoztatási kötelezettség és/vagy a megkülönböztetés megelőzését szolgáló aktív intézkedések a vállalkozások humán erőforrás-politikájának részévé tennék az egyenlő bánásmódot, növelve a nemzeti munkavállalók és vállalkozók hatályos joggal kapcsolatos tájékozottságát és a probléma iránti érzékenységet.

A megkülönböztetés megelőzését szolgáló intézkedések rendeltetése, hogy megszüntessék a megkülönböztető gyakorlatokat. A szankciók jelentette fenyegetés eltántoríthatja a munkáltatókat a megkülönböztető bánásmód alkalmazásától.

Az áldozatok védelmét szolgáló rendelkezések bevezetése erősebb pozícióba helyezné a munkavállalókat, és hatékonyabbá tenné őket jogaik érvényesítésében.

E szakpolitikai lehetőség rendelkezései összetett módon járulnának hozzá az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés visszaszorításához: egyrészt jogaik érvényesítésére ösztönöznék a munkavállalókat (4. lehetőség), másrészt a megkülönböztetést megelőző intézkedéseket vezetnék be.

Az előirányzott lépések ugyan fontos jelzésként szolgálnának a társadalom számára a megkülönböztetés elleni küzdelemre vonatkozóan, ugyanakkor nem lehetett konkrétan kimutatni, hogy a gyakorlatban jelentős hatással lennének-e az érintett egyénekre.

Gazdasági hatás

A nemzeti hatóságokra háruló végrehajtási költségek megegyeznek a 4. lehetőségben leírtakkal. A bíróság elé kerülő esetek száma változhat, azonban ez eléggé bizonytalan; továbbá a rövid- vagy hosszú távú hatások teljesen eltérőek lehetnek. Ezért ezt a szempontot nem lehetett figyelembe venni a vizsgálat során.

Az ennek a szakpolitikai lehetőségnek való megfelelés költségeket róna a munkáltatókra, amelyek főként az aktív intézkedésekhez – pl. képzési létesítményekhez és tevékenységekhez – fűződő munkaóra-költségeket foglalnak magukba. Nehéz e költségeket pontosan megbecsülni, mivel annak függvényében változnak, hogy milyen intézkedéseket tesznek a munkáltatók. A legtöbb esetben várhatóan a vállalkozás méretétől függenek, noha egy kisebb részük állandó költségeket jelentene, függetlenül a vállalkozás méretétől.

A szankciókra/kompenzációkra vonatkozó rendelkezések végrehajtásával kapcsolatosan is merülnek majd fel költségek, ugyanakkor az összeget a tagállamok határoznák meg. Ezért az, hogy e lehetőségnek milyen különleges gazdasági és pénzügyi hatásai lesznek, az egyes tagállamoktól fog függeni.

8. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

A lehetőségek összehasonlítása a kezdeményezés célkitűzéseinek hatékony elérésére, azok eredményességére, az EU általános célkitűzéseivel alkotott összhangjukra, illetve az érintettekre gyakorolt hatásukra összpontosított.

Az előnyben részesített választási lehetőség a 2. és 4. lehetőség kombinációja. Noha kevésbé hatékonyak, mint az 5. szakpolitikai lehetőség, azonban ezzel a megközelítéssel érhető el a legnagyobb hatás. E két lehetőség együttesen átfogó megoldást nyújt a feltárt sajátos problémákra anélkül, hogy megvalósításuk túlságosan nagy költségekkel járna. Jobban illeszkednek az általános célkitűzésekbe, mint az 5. lehetőség, mivel az aránytalanul nagy terhet róna a vállalkozásokra. Ezenkívül e lehetőségek hatása a legkiszámíthatóbb.

9. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

Az e kezdeményezésnek megfelelően létrehozott támogató testületek által készített jelentések, felmérések és ajánlások mellett a nyomon követés céljaira több más, mind mennyiségi (pl. a panaszok száma), mind pedig minőségi (pl. a szakértői hálózatok jelentései) mutatót is figyelembe vesznek.

Az átültetésre meghatározott határidő után két évvel a Bizottság külső szakértők bevonásával értékelést végez. Az értékelés az alábbiakat fogja vizsgálni:

- a polgárok és érdekeltek tájékozottsága az irányelv által bevezetett elemek létezésére vonatkozóan;
- a támogató testületek tevékenységei, valamint az egyéb szervezetek és egyesületek szerepe;

- a megkülönböztetés leggyakrabban előforduló formája, illetve az, hogy mennyit változott a helyzet a jelenlegi helyzethez képest.

Az értékelésnek összességében azt kell megvizsgálnia, hogy az újonnan bevezetett elemek pozitív változásokat eredményeztek-e, emellett pedig meg kell határozni az addig felmerült nehézségeket.