



Darba tiesību problēmjaudājumu izpēte nedeklarētās nodarbinātības gadījumos un darba tiesību aizstāvības rīcībstratēģiju modelēšana

**Pētījums veikts ESF projekta „Darba attiecību un darba drošības
normatīvo aktu praktiska piemērošana nozarēs un uzņēmumos”
(1DP/1.3.1.3.2./08/IPIA/NVA/001) ietvaros**

Pētījuma ziņojums

Pētījuma pasūtītājs:

Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība

Pētījuma veicējs:

Nodibinājums „Baltic Institute of Social Sciences”

**Rīga,
2011. gada 27. maijs**

Baltic Institute of Social Sciences
Elizabetes iela 65-16,
Rīga, LV-1050, Latvija
T. (+371) 67217553
F. (+371) 67217560
e-pasts: biss@biss.soc.lv
www.biss.soc.lv

SATURS

| | |
|--|----|
| PĒTĪJUMA APRAKSTS | 3 |
| Pētījuma mērķis | 3 |
| Pielietotās datu vākšanas metodes un mērķa grupas | 3 |
| Algotu darbinieku padziļinātās intervijas | 3 |
| Sabiedriskās domas aptauja | 4 |
| Ekspertu intervijas | 4 |
| PĒTĪJUMA SECINĀJUMI UN IETEIKUMI | 6 |
| PĒTĪJUMA REZULTĀTI..... | 9 |
| 1. Nedeklarētās nodarbinātības prakses – strādājošo perspektīva | 9 |
| 1.1. Vispārējs nodarbināto noskaņojuma raksturojums | 9 |
| 1.2. Nedeklarētās nodarbinātības pieredzes raksturojums | 12 |
| 1.2.1. Nedeklarētās nodarbinātības formas | 12 |
| 1.2.2. Nedeklarētās nodarbinātības izplatība..... | 19 |
| 1.2.3. Nedeklarētās nodarbinātības mērķa grupas | 20 |
| 1.3. Attieksme pret nodokļu nomaksu un izkrāpšanu | 24 |
| 1.4. Izpratne par nedeklarētās nodarbinātības sekām..... | 30 |
| 1.4.1. Ieguvumu un risku izvērtējums nedeklarētās nodarbinātības gadījumos..... | 30 |
| 1.4.2. Strādājošo pielietotās paš aizsardzības stratēģijas | 33 |
| 1.5. Citi darba tiesību pārkāpumi | 34 |
| 1.6. Arodbiedrību loma darba tiesību pārkāpumu risināšanā | 35 |
| 2. Rīcības stratēģijas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanā – ekspertu interviju apkopojums..... | 37 |
| 2.1. Vispārīgs pēdējo gadu izmaiņu darba tiesību jomā raksturojums | 37 |
| 2.2. Problēmas apmēru identificējošo datu raksturojums | 40 |
| 2.3. Nodarbinātības jomu ietekmējošās normatīvā regulējuma izmaiņas..... | 40 |
| 2.3.1. Ieviestās un plānotās normatīvā regulējuma izmaiņas | 41 |
| 2.3.2. Nepieciešamās normatīvā regulējuma izmaiņas | 43 |
| 2.3.3. Ieteicamās sistēmiskās izmaiņas | 47 |
| 2.4. Valsts institūciju veikto preventīvo pasākumu vērtējums | 47 |
| 2.5. Starpinstitūciju sadarbības vērtējums | 49 |
| PIELIKUMI | 51 |
| 1. pielikums: algoto darbinieku padziļināto interviju raksturojums | 51 |
| 2. pielikums: sabiedriskās domas aptaujas raksturojums | 53 |

PĒTĪJUMA APRAKSTS

Pētījuma mērķis

Pētījums „Darba tiesību problēmjautājumu izpēte nedeklarētās nodarbinātības gadījumos un darba tiesību aizstāvības rīcībstratēģiju modelēšana” ir veikts Eiropas Sociālā fonda projekta „Darba attiecību un darba drošības normatīvo aktu praktiska piemērošana nozarēs un uzņēmumos” (1DP/1.3.1.3.2./08/IPIA/NVA/001) ietvaros. Pētījuma mērķis bija veikt kvalitatīvu un kvantitatīvu izpēti, lai noteiktu problēmjautājumus darba tiesību jomā nedeklarētās nodarbinātības apstākļos, izvērtētu iepriekšējo nedeklarētās nodarbinātības preventīvo aktivitāšu efektivitāti un modelētu efektīvākas darba tiesību aizstāvības rīcības stratēģijas un ierosinātu nepieciešamos tiesiskā regulējuma grozījumus, lai tieši un netieši mazinātu nedeklarēto nodarbinātību un veicinātu nodokļu nomaksu.

Pielietotās datu vākšanas metodes un mērķa grupas

Pētījumam „Darba tiesību problēmjautājumu izpēte nedeklarētās nodarbinātības gadījumos un darba tiesību aizstāvības rīcībstratēģiju modelēšana” nepieciešamie dati tika iegūti trīs pētniecisko aktivitāšu ietvaros – algoto darbinieku ar dažādu nedeklarētās nodarbinātības pieredzi padziļinātās intervijās, Latvijas iedzīvotāju sabiedriskās domas aptaujā un nodarbinātības un nodokļu jomas profesionāļu – ekspertu – intervijās. Pētījums tika īstenots laika posmā no 2011. gada 14. marta līdz 27. maijam. Pētījumu rezultātu atskaiti sagatavoja nodibinājuma „Baltic Institute of Social Sciences” pētnieces Oksana Žabko, Evija Kļave un Iveta Bebrīša.

Algotu darbinieku padziļinātās intervijas

Lai raksturotu darba tiesību problēmsituācijas nedeklarētās nodarbinātības apstākļos algoto darbinieku skatījumā un modelētu jaunas pieejas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanai, pētījumā tika veiktas 20 padziļinātās intervijas, kurā piedalījās strādājošie 18 – 62 gadu vecumā visos Latvijas reģionos.

Noskaidrojot nedeklarētās nodarbinātības pieredzi un izvēles motivāciju, 10 intervijas tika veiktas ar latviešu valodā runājošajiem algotajiem darbiniekiem un 10 – ar krievu valodā runājošajiem, 10 intervijas tika veiktas ar vīriešiem un 10 – ar sievietēm.

Lai nodrošinātu pieredzes, motivācijas un viedokļu dažādību, tika intervēti algotie darbinieki ar dažādu nedeklarētās nodarbinātības pieredzi. Uzsākot pētījumu, tika nodefinētas piecas dažādas deklarētās un nedeklarētās nodarbinātības pieredzes grupas:

- ilgstoša nedeklarētās nodarbinātības pieredze;
- ir bijis nedeklarēti nodarbināts, tagad ir deklarēti nodarbināts;
- ir bijis deklarēti nodarbināts, tagad vismaz daļēji ‘aplokšņu alga’ vai nedeklarētā nodarbinātība;
- tikai deklarētā nodarbinātība/ nav aplokšņu algas, nodarbināts privātā sektorā;
- nedeklarētās nodarbinātības pieredze ir mainīga vai mainīga attieksme.

Sīkāks katra intervētā respondenta raksturojums un atbilstība iepriekš norādītajiem parametriem ir pievienots 1. pielikumā.

Sabiedriskās domas aptauja

Lai iedzīvotāju nedeklarētās nodarbinātības pieredzi un attieksmi pret to raksturotu skaitliski un lai izvērtētu dažādu darba tiesību aizstāvēšanas rīcības stratēģiju pielietojumu atkarībā no strādājošo sociāli demogrāfiskajiem parametriem, tika veikta kvantitatīva sabiedriskās domas aptauja.

Sabiedriskās domas aptauja tika īstenota Omnibusa (ikmēneša) aptaujas ietvaros. Tā aptvēra visus Latvijas iedzīvotājus 15 – 74 gadu vecumā un papildus izlasi, lai sasniegtu lielāku pētījuma mērķa grupas pārstāvniecību. Kopējais plānotais izlases lielums bija 1000 respondenti, no kuriem ~700 iedzīvotājiem būtu jāatbilst pētījuma mērķa grupai – iedzīvotājiem darbspējīgā vecumā, t.i., 15 – 64 gadu vecumā. Kopumā, pielietojot kombinēto datu vākšanas metodi, tika sasniegti 817 mērķa grupas pārstāvji. Sīkāks kvantitatīvas sabiedriskās domas aptaujas raksturojums ir pievienots 2. pielikumā.

Nedeklarētās nodarbinātības pieredze kvantitatīvās aptaujas ietvaros tika pētīta netieši, caur viedokli, kādi ir cēloņi un sekas, jo padziļinātājās intervijās iegūtā informācija liecināja, ka iedzīvotāji bažījās, ka savas atklātības dēļ viņa darba devējam tiks piemērota kādas valsts iestādes pārbaude un sankcijas. Lai panāktu iedzīvotāju atsaucību, aptaujā netika jautāts, cik lielā mērā viņš personīgi ir iesaistījies nedeklarētajā nodarbinātībā, jo iepriekš minēto iemeslu dēļ nodarbinātie izvairās atzīt, ka strādā bez līguma vai darba samaksu saņem ‘aploksnē’. Tādējādi nepieciešamā informācija par pētāmajiem jautājumiem tika noskaidrota caur iedzīvotāju priekšstatiem, kādi ir nedeklarētās nodarbinātības iemesli, kādi riski un kādas ir nozīmīgākās iedzīvotāju grupas, kuras visvairāk ir pakļautas nedeklarētās nodarbinātības riskam.

Algoto darbinieku padziļināto interviju un sabiedriskās domas aptaujas rezultāti ir analizēti integrēti, un tie atrodami „Pētījuma rezultātu” 1. nodaļā.

Ekspertu intervijas

Specifisko nodarbinātības aktuālo problēmjautājumu saistībā ar nedeklarētu darbu izpētei, līdzšinējo normatīvā regulējuma izmaiņu izvērtējumam un ieteikumus, kādas jaunas pieejas būtu izmantojamas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanai un nodokļu iekasēšanas efektivitātes paaugstināšanai, iegūšanai tika veikta arī nodarbinātības un nodokļu jomas profesionāļu ekspertu intervijas. Lai nodrošinātu viedokļu daudzveidību, ekspertu grupa tika sadalīta vairākās apakšgrupās: (1) par nozares politikas veidošanu atbildīgie valsts iestāžu pārstāvji, (2) nozaru arodbiedrības, (3) arodbiedrību līderi uzņēmumos, (4) sociāli atbildīgi uzņēmēji un (5) juridiskie un nodokļu konsultanti. Ekspertu interviju rezultāti ir analizēti „Pētījumu rezultātu” 2. nodaļā.

Kopumā tika veiktas 19 ekspertu intervijas ar pētītās jomas speciālistiem (sk. tabulu).

| | | |
|----|------------------|--------------------------------|
| 1. | Mārīte Noriņa | Valsts darba inspekcija |
| 2. | Ilze Zvīdriņa | Labklājības ministrija |
| 3. | Ineta Vjakse | Labklājības ministrija |
| 4. | Vivita Pūliņa | Nodarbinātības valsts aģentūra |
| 5. | Ināra Pētersone | Valsts ieņēmumu dienests |
| 6. | Daina Robežniece | Finanšu ministrija |
| 7. | Karīna Platā | juriste |

| | | |
|-----|----------------------|---|
| 8. | Jānis Kadiķis | Latvijas Ceļu Darbinieku arodu apvienība |
| 9. | Aivars Sīmansons | Latvijas Mežu Nozaru arodu biedrība |
| 10. | Vēsma Kalniņa | Valmieras Piena kombināta arodbiedrību līdere |
| 11. | Dzidra Stīvka | VEREMS, Rēzekne, arodbiedrību līdere |
| 12. | Edvīns Bērziņš | AS CATA, Cēsis, arodbiedrību līderis |
| 13. | Ludmila Jevsejenkova | AS Lauma, Liepāja, arodbiedrību līdere |
| 14. | Jānis Ošlejs | SIA Primekss |
| 15. | Ainars Bundulis | Grifs AG |
| 16. | Andis Burkevics | Sorainen, zvērināts advokāts |
| 17. | Diāna Kļuškina | Sorainen, nodokļu konsultante |
| 18. | Inita Skrodere | BDO Legal, nodokļu konsultante |
| 19. | Marina Bičkovska | BDO Legal, nodokļu konsultante |

Lai pamatotu pētnieku secinājumus un ilustrētu aptaujāto ekspertu viedokļus, „Pētījuma rezultātu” pārskata 2. nodaļā ir ievietoti interviju citāti.

PĒTĪJUMA SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

Latvijas darba tirgum joprojām raksturīga augsta strādājošo nedrošība par savu darbavietu. Lai gan strādājošo nedrošība par savu darbavietu ir zemāka, nekā tā bija 2009. gadā, tā joprojām ir augsta – 2011. gada maijā aptuveni 50% strādājošo lielākā vai mazākā mērā satrauca iespēja zaudēt darbu. Kā liecina padziļinātajās intervijās ar algotajiem darbiniekiem iegūtā informācija, šādos apstākļos darbinieks pieņem un ir gatavs vienoties ar darba devēju par iesaistīšanos nedeklarētajā nodarbinātībā, vismaz daļēji, piemēram, saņemot ‘aplokšņu algu’. Šo nostāju veicina ne tikai vēlēšanās saņemt lielākus ienākumus, neticība valsts pārvaldes efektivitātei un spējai racionāli izlietot nodokļos iekasētos līdzekļus, bet arī pašu nodarbināto saistības – nepieciešamību maksāt ekonomiskā uzplaukuma laikā paņemtos hipotekāros kredītus.

Kopumā, vērtējot strādājošo un ekspertu intervijās iegūto informāciju, redzams, ka biežāk izplatīta ir daļēja strādājošo iesaistīšanās nedeklarētajā nodarbinātībā, proti, formāli noslēdzot darba līgumu, daļa samaksas tiek maksāta ‘aploksnē’. Darba līgumu nodarbinātie uzskata par svarīgu darba attiecību sastāvdaļu, kas rada stabilitātes un zināmas drošības sajūtu arī tad, kad darba līgums netiek izlasīts un kad daļa darba algas tiek maksāta neoficiāli. Ne vienmēr oficiāli tiek maksāta tikai minimālā darba alga – darba devēji mēdz piedāvāt un darbinieki pieņem dažādus risinājuma variantus, vienojoties par oficiālās un neoficiālās algas iespējamajām proporcijām. Pilnīga nedeklarētā nodarbinātība, t.i., neslēdzot nekādu līgumu par sniegtajiem pakalpojumiem, biežāk izplatīta ir papildu darbos, gūstot pamatdarbam papildu ienākumus vai, kā norāda eksperti, veicot nedeklarētu saimniecisko darbību. šādos gadījumos nodarbinātie bieži vien izmanto attaisnošanās stratēģiju, uzskatot, ka ienākums no papildu darba nav tik liels, lai būtu vērts deklarēt ienākumus. Otrs bieži minēts attaisnojums ir tas, ka valsts neko nedara iedzīvotāju labā, tāpēc nav iemesla maksāt nodokļus.

Iedzīvotāju aptaujas dati liecina, ka nedeklarētā nodarbinātība kopumā būtu uzskatāma par aktuālu Latvijas tautsaimniecības problēmu. Iedzīvotāju subjektīvajā vērtējumā iedzīvotāju daudzums, kas strādā bez darba līguma vai saņem ienākumus bez nodokļu nomaksas (‘aplokšņu algu’), varētu būt līdz pat pusei valsts iedzīvotāju. Šis rādītājs nav uzskatāms par objektīvu atskaites punktu, taču liecina par iedzīvotāju sajūtu, ka nedeklarētais darbs ir sastopams pietiekami bieži un ka to attaisnojošie argumenti ir pietiekami spēcīgi, lai šādu uzvedību ikdienas prakses līmenī uzskatītu par pieņemamu. Vienlaikus iedzīvotāji apzinās, ka tas ir normatīvā regulējuma pārkāpums, par ko liecina viņu pašu uzvedība – aptaujātie vēlas saņemt pētījuma veicēju garantijas, ka, izstāstot par savu pieredzi, pret viņu darba devēju netiks vērstas nekādas sankcijas. Tādējādi redzams, ka darbavietas saglabāšana un labas attiecības ar darba devēju šī brīža ekonomiskajos apstākļos iedzīvotājiem ir svarīgākas par likumpaklausību un godprātīgu nodokļu nomaksu. Nodarbināto intervijas liecina, ka viņi sevi izjūt kā situācijas ķīlnieki – no vienas puses, strādājošajiem ir svarīga nodokļu nomaksa un sociālās garantijas, bet, no otras puses, ir nepieciešams darbs un ikdienas iztikas līdzekļi. Atbilstoši šiem argumentiem, kā nozīmīgākās nedeklarētās nodarbinātības riskam pakļautās grupas iedzīvotāji nosauc bezdarbniekus, zemas kvalifikācijas darbiniekus un laukos dzīvojošos cilvēkus.

Izvērtējot partneru juridisko stāvokli, kas iesaistās nedeklarētajā nodarbinātībā, kā arī citus blakus apstākļus, aptaujātie iedzīvotāji visbiežāk izsaka atbalstu tādai rīcībai, kad privāta persona tiek pieņemta darba ģimenē vai privātā mājsaimniecībā un neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus vai kad persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli. Citas situācijas, piemēram, tādu rīcību, kad gūtos ienākumus neuzrāda juridiskas personas vai kad bezdarbnieks saņem pabalstu un

vienlaikus strādā neoficiāli, iedzīvotāji drīzāk neatbalsta, nekā atbalsta. Iegūtie rezultāti liecina, ka iedzīvotāju atbalstu iegūtu tādi nedeklarētās nodarbinātības preventīvie pasākumi, kas būtu vērstas uz uzņēmumu iespēju maksāt 'aploksņu algu' samazinājumu, kā arī sankcijas bezdarbniekiem, kas vienlaikus saņem pabalstu un strādā nedeklarēti. Attiecīgi, vērtējot normatīvo regulējumu, īpaša uzmanība ir jāpievērš tiem aktiem, kas regulē bezdarbnieka statusa iegūšanu un zaudēšanu, kā arī uzņēmumu iespējām iegūt līdzekļus 'aploksņu algu' samaksai.

Būtiski uzsvērt, ka pētījumā iegūtā informācija rāda – darba ņēmēji kopumā ļoti labi apzinās un ir informēti par iespējamajiem riskiem un sekām, kas izriet no tā, ka netiek maksāti nodokļi pilnā apmērā. Intervijās iegūtie dati liecina, ka strādājošie ir izveidojuši noteiktas rīcības stratēģijas, lai sevi daļēji aizsargātu pret tiem riskiem, kas rodas, daļu algas saņemot 'aploksnē'. Tāpēc iedzīvotāju informēšana par šiem jautājumiem ar mērķi celt viņu motivāciju veidot tādas darba attiecības, kas atbilst tiesiskajam regulējumam, šī brīža apstākļos visdrīzāk nevar būt efektīvs preventīvais pasākums nedeklarētās nodarbinātības mazināšanai.

Ņemot vērā uzņēmēju un iedzīvotāju motivāciju iesaistīties nedeklarētajā nodarbinātībā, viens no iespējamajiem preventīvajiem pasākumiem ir valsts uzraudzība un preventīvais darbs. Gan pētījumā aptaujātie eksperti, gan iedzīvotāju aptaujas dati netieši liecina, ka nepieciešams uzlabot atbildīgo valsts institūciju darbu nedeklarētās nodarbinātības mazināšanai. Kopumā iedzīvotāji uzskata, ka šobrīd valsts institūciju spēja atklāt cilvēkus, kas strādā bez darba līguma un/ vai pilnībā vai daļēji saņem ienākumus bez nodokļu nomaksas ('aploksnē'), un par to aprēķināt nodokļus un, iespējams, soda naudas, ir diezgan vāja – 57% aptaujāto uzskata, ka iespēja ir diezgan maza un 23% – ka tā ir pavisam maza iespēja.

Aptaujātie eksperti norādīja, ka nedeklarētās nodarbinātības mazināšanas kontekstā būtiski ir uzlabot Valsts ieņēmumu dienesta analītisko darbu, it sevišķi fiktīvo uzņēmumu, kas tiek dibināti ar mērķi izkrāpt nodokļus, lai iegūtos līdzekļus izmantotu arī neoficiālās darba samaksas nodrošināšanai dažādās nozarēs strādājošajiem, savlaicīgā atklāšanā. Eksperti norādīja, ka nav nepieciešami daudzi kritēriji, lai savlaicīgi atklātu fiktīvu uzņēmumu, viņuprāt, uzņēmuma darbība būtu jāšak novērot jau tad, ja tas savlaicīgi neiesniedz visus atbilstošos pārskatus. Otrs ekspertu priekšlikums saistībā ar preventīvā darba uzlabošanu ir reālu sodu piemērošana tām personām, kuras piekrīt kļūt par fiktīvu uzņēmumu amatpersonām, kas šobrīd netiek veikta.

Kopumā, izvērtējot strādājošo iedzīvotāju pieredzi un aptaujāto ekspertu viedokli, secināms, ka nedeklarētās nodarbinātības mazināšanā būtiska loma jāatvēl arī netiešiem instrumentiem. Pirmkārt, jāveicina ekonomiskā atveseļošanās un uzņēmējdarbības attīstība, ar ko iedzīvotāji saprot jaunu, ilgtspējīgu uzņēmumu veidošanu pretēji pašreizējai situācijai, kad uzņēmumi tiek slēgti viens pēc otra. Otrs virziens ir sociālā politika, konkrētāk – sociālo pabalstu un pensiju sistēmas pilnveidošana tā, lai šīs sociālās garantijas būtu samērīgas ar veiktajām iemaksām sociālajā budžetā.

Izvērtējot, kādi normatīvā regulējuma grozījumi ir nepieciešami, lai mazinātu nedeklarēto nodarbinātību, eksperti atzīst, ka ieteikumu nav daudz, un kopumā darba tiesību joma ir juridiski sakārtota. Pēdējā gada laikā ir stājušies spēkā vairāki normatīvie akti, kā arī šobrīd tiek izstrādāti un virzīti pieņemšanai atsevišķi normatīvo aktu grozījumi, kuriem kopumā būtu jāsniedz pozitīvs ieguldījums nedeklarētās nodarbinātības mazināšanā. Ekspertuprāt, vēl ir nepieciešama vairāku normatīvo aktu savstarpējā saskaņošana, lai jēdzieni tiktu lietoti vienotā izpratnē un vairāku likumos paredzēto iespēju praktiska piemērošana (piemēram, būtu

jāizmanto Darba likuma 18. panta 4. punktā iestrādāto normu par ģenerālvienošanas slēgšanu starp darba devēju organizācijām un arodbiedrībām).

Runājot plašāk par vēlamajām normatīvā regulējuma izmaiņām, atsevišķi eksperti uzskata, ka ir nepieciešamas uzņēmējdarbības stimulēšanas un nodokļu politikas sistēmiskas izmaiņas, kas darba tirgu varētu ietekmēt tikai netieši un pastarpināti veicināt nedeklarētās nodarbinātības samazināšanos. Ņemot vērā ekspertu ieteikumu specifisko raksturu un samērā apjomīgo to izklāstu, sīkāka informācija par ekspertu priekšlikumiem meklējama pētījuma rezultātu pārskata 2.3.2. un 2.3.3. nodaļā.

Runājot par arodbiedrību lomu ekspertu uzsver, ka preventīvos pasākumus nedeklarētās nodarbinātības novēršanai būtu jāveic ne tikai valsts pārvaldes institūcijām. Viņaprāt, tam būtu jābūt primārajam arodbiedrību uzdevumam – uzņēmumu apsekojumi būtu jāveic dažādu nozaru arodbiedrībām, nevis Valsts darba inspekcijai vai Valsts ieņēmumu dienestam. Eksperti uzskata, ka arodbiedrības, līdzīgi kā tas notiek citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, varētu bloķēt piekļuvi uzņēmumam, par kuru ir aizdomas, ka tas nedeklarēti nodarbina darbiniekus, kā arī rīkot cita veida akcijas, tādējādi pievēršot valsts iestāžu un sabiedrības uzmanību nedeklarētās nodarbinātības problēmai.

Eksperti norāda, ka būtu nepieciešams veicināt arī arodbiedrību sadarbību ar mazākām, specifiskām nozaru profesionālajām asociācijām, piemēram, nodokļu konsultantiem, un lielāka iniciatīva sadarbības veidošanā būtu jāizrāda arī arodbiedrībām. Tas ļautu sagatavot izvērstākus priekšlikumus normatīvā regulējuma izmaiņām, ņemot vērā citu valstu pieredzi, lai veicinātu nedeklarētās nodarbinātības mazināšanos.

PĒTĪJUMA REZULTĀTI

Pētījuma rezultātu apkopojums sastāv no divās daļām. Pirmajā nodaļā nedeklarētās nodarbinātības raksturīgākās problēmsituācijas Latvijā ir raksturotas, balstoties strādājošo iedzīvotāju pieredzes un viedokļu izpētē. Savukārt otrajā nodaļā ir atspoguļots nodarbinātības un nodokļu jomas profesionāļu (ekspertu) skatījums, kurš sniedz padziļinātu ieskatu dažādās strādājošo identificētajās problēmsituācijās, līdzšinējo normatīvā regulējuma izmaiņu vērtējumu un ieteikumus, kādas jaunu pieejas būtu izmantojamas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanai un nodokļu iekasēšanas efektivitātes paaugstināšanai. Vērtējot pētījuma rezultātus, jāņem vērā, ka šis pētījums ir veikts laikā, kad Latvijas uzņēmumi, pārdzīvojuši ar ekonomisko lejupslīdi saistītos izmaksu samazinājumus, ir adaptējušies apstākļiem, tādējādi noteiktas rīcības formas (t.sk. nedeklarētā nodarbinātība) ir nostabilizējušās darba tirgū. Piedāvātie risinājumi nedeklarētās nodarbinātības samazināšanai ir izstrādāti, ņemot vērā pašreizējos sociāli ekonomiskos apstākļus un vides noteiktos ierobežojumus.

1. Nedeklarētās nodarbinātības prakses – strādājošo perspektīva

Šajā pētījuma rezultātu ziņojuma daļā ir apkopoti gan kvantitatīvajā iedzīvotāju aptaujā (tās aprakstu sk. pielikumā), gan nodarbināto personu padziļinātajās intervijās iegūtie kvalitatīvie dati (interviju raksturojumu sk. pielikumā) par daba ņēmēju nedeklarētās nodarbinātības pieredzi, izvēles motivāciju un pielietotajām savu interešu aizsardzības stratēģijām. Aptaujas un padziļināto interviju metodoloģija ir savstarpēji saskaņota – abos instrumentos – aptaujas anketā un interviju vadlīnijās tika iekļauti vienoti tematiskie jautājumu bloki. Datu analīzes posmā tas ļauj padziļināti izprast un interpretēt kvantitatīvās aptaujas datus un noteikt intervijās identificēto viedokļu, vērtējumu un rīcības modeļu izplatības tendences. Rezultātu apkopojumā nav atsevišķi nošķirti aptaujas un padziļināto interviju rezultāti, ir veikta to integrēta analīze atbilstoši pētāmo jautājumu tēmām.

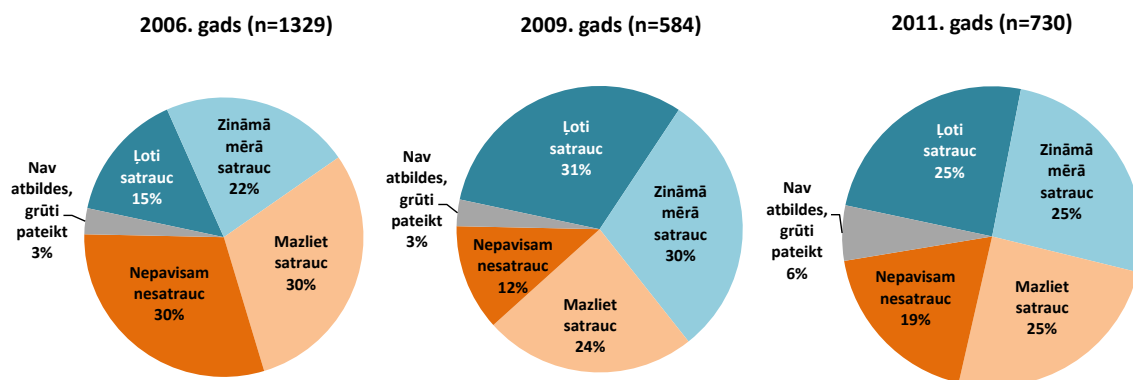
Nodarbināto padziļināto interviju rezultātu apkopojumā slīprakstā ir iekļauti stāstījuma fragmenti (respondentu komentāri un izteikumi), tādējādi sniedzot iespēju nepastarpināti iepazīties ar konkrētiem viedokļiem un pieredzi. Turklāt nedeklarētās nodarbinātības pieredzes izpētē un analīzē ļoti svarīga ir forma un veids, kādā strādājošais runā par savu gadījumu. Respondentu vēstījumi uzskatāmi atklāj, kuri darba tiesību pārkāpumu aspekti viņiem ir visnozīmīgākie katrā konkrētajā gadījumā, kurus no tiem viņi vispār uztver kā pārkāpumus un kurus ignorē, kas katrā konkrētajā situācijā ir atbildīgais par pārkāpuma faktu, kādi tipiskākie darba tiesību pārkāpumu risināšanas rīcības modeļi un rastie risinājumi. Izvērtējot visus minētos aspektus, iespējams atklāt algoto darbinieku izpratni par savām darba tiesībām un darba drošību, nedeklarētās nodarbinātības iespējamajiem riskiem un rīcības stratēģijām šo risku mazināšanai. Kopā ar kvantitatīvās (sabiedriskās domas) aptaujas datiem, padziļinātajās intervijās iegūtie rezultāti akcentē strādājošo noskaņojumu un netieši ļauj izvērtēt potenciālo nedeklarētās nodarbinātības preventīvo pasākumu efektivitāti.

1.1. Vispārējs nodarbināto noskaņojuma raksturojums

Latvijas darba tirgus apstākļu iezīmēšanai, kas veido pētījuma kontekstu un būtiski ietekmē iegūtos rezultātus, sabiedriskās domas aptaujā nodarbinātajiem tika lūgts novērtēt, cik lielā mērā viņus satrauc iespēja zaudēt darbu. Līdzīgi jautājumi ir uzdoti arī 2006. un 2009. gadā veiktos nodarbināto pētījumos, kas ļauj raksturot strādājošo kopējā noskaņojuma izmaiņas ilgākā laika posmā (sk. 1.zīmējumu). Salīdzinot algoto darbinieku skatījumu ar 2009. gada datiem, var uzskatīt, ka situācija ir mazliet uzlabojusies. Ja 2009. gadā 61% strādājošo lielākā vai mazākā mērā satrauca iespēja zaudēt darbu, tad 2011. gadā – 50% aptaujāto. Vienlaikus

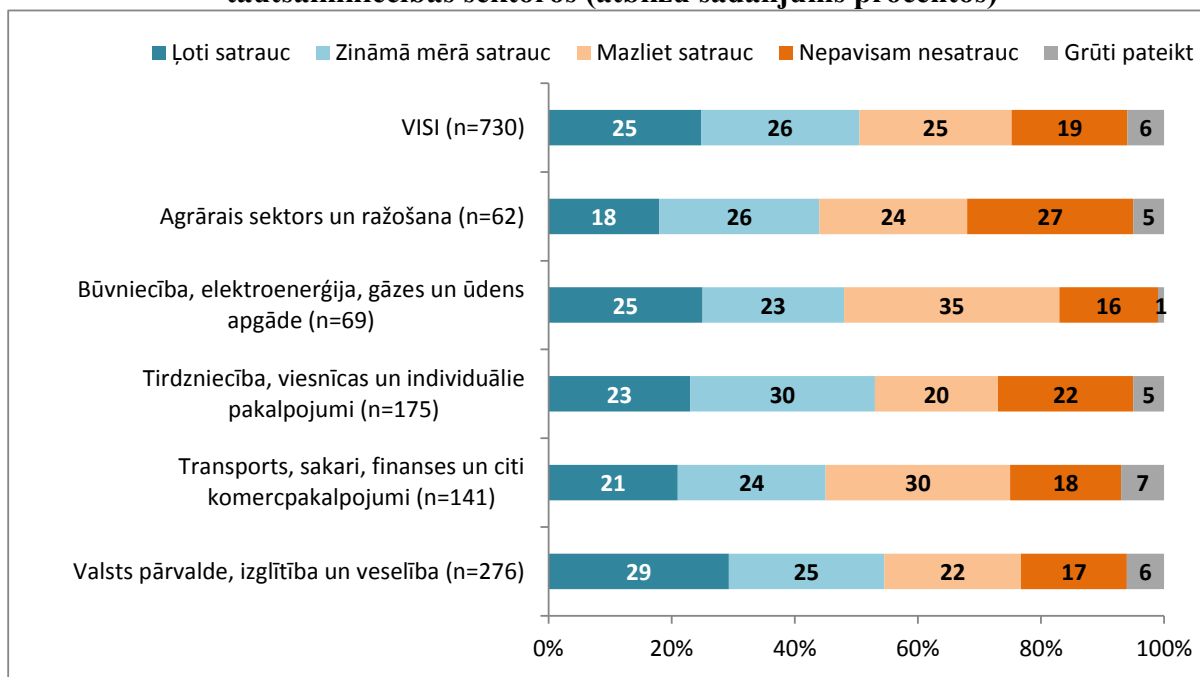
redzams, ka nodarbināto pārliecība par savu darbu joprojām ir ievērojami zemāka nekā 2006. gadā, kad darba zaudēšanas iespēja lielākā vai mazākā mērā satrauca 37% strādājošo.

1. zīmējums. Strādājošo satraukuma zaudēt darbu līmenis 2006., 2009. un 2011. gadā (atbilžu sadalījums procentos)



Avots: 2006. gads – autoru aprēķini no pētījuma „Dzimuma līdztiesības aspekti darba tirgū” nodarbināto personu aptaujas datu faila; 2009. gads – pētījums „Darba tiesību un darba drošības problēmjauditājumu izpēte un darba tiesību aizstāvības rīcībstratēģiju modelēšana”; 2011. gads - „Darba tiesību problēmjauditājumu izpēte nedeklarētās nodarbinātības gadījumos un darba tiesību aizstāvības rīcībstratēģiju modelēšana”.

2. zīmējums. Strādājošo satraukuma zaudēt darbu līmenis 2011. gadā dažādos tautsaimniecības sektoros (atbilžu sadalījums procentos)

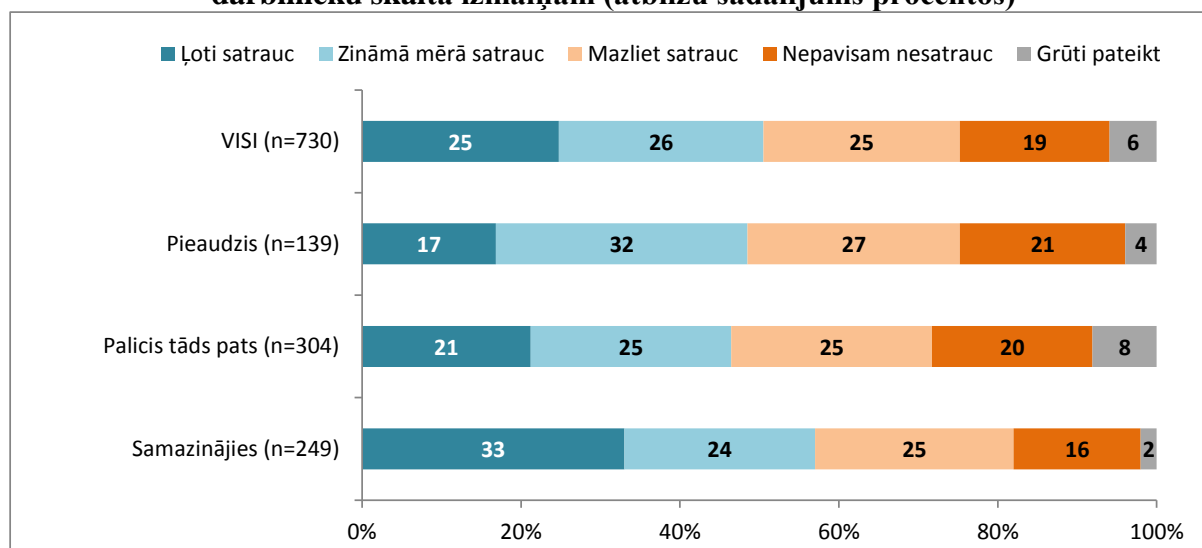


Aplūkojot 2011. gada sabiedriskās domas aptaujas datus redzams, ka par darba zaudēšanas iespēju vairāk ir satraukti:

- Zemākas kvalifikācijas darbinieki – kvalificēti un nekvalificēti strādnieki;
- Strādājošie, kas vecāki par 35 gadiem (vismazāk iespēja zaudēt darbu satrauc nodarbinātos līdz 25 gadu vecumam);

- Latgales reģionā dzīvojošos algotos darbiniekus (gandrīz 80% šī reģiona strādājošo lielākā vai mazākā mērā ir satraukti par iespēju zaudēt darbu);
- Valsts pārvaldes, izglītības un veselības aprūpes nozarēs strādājošie (sk. 2. zīmējumu), kas daļēji varētu būt saistīts ar nozarē īstenotajām reformām;
- Strādājošie, kuru pamatdarba vietā pēdējā gada laikā ir samazinājies strādājošo skaits (sk. 3. zīmējumu), kas ir būtisks uzņēmuma darbības grūtību indikators.

3. zīmējums. Strādājošo satraukuma zaudēt darbu līmenis 2011. gadā uzņēmumos pēc darbinieku skaita izmaiņām (atbilžu sadalījums procentos)



Cits nodarbināto noskaņojumu raksturojošs rādītājs ir pārliecība par to, cik viegli vai grūti nepieciešamības gadījumā viņiem būtu nomainīt savu pašreizējo pamata darbavietu pret citu. Kopumā tikai 16% strādājošo uzskata, ka viņiem nomainīt savu pašreizējo darbavietu pret citu būtu ļoti viegli vai viegli, 37% aptaujāto uzskata, ka tas būtu drīzāk grūti, 29% – ļoti grūti, un 19% aptaujāto bija grūti novērtēt šo situāciju.

Aplūkojot vērtējumu, cik viegli vai grūti nepieciešamības gadījumā strādājošajiem būtu iespējams atrast citu pamatdarba vietu, redzams, ka:

- Pārliecinātāki par savām iespējām ir gados jaunāki strādājošie un visnepārliecinātākie – strādājošie pirmspensijas vecumā (53% aptaujāto 56 un vairāk gadu vecumā uzskata, ka citu pamatdarba vietu viņiem būtu atrast ļoti grūti);
- Daļēji saistīti ar pirmo ietekmējošo faktoru ir darba pieredzes ilgums pamatdarba vietā – mazāk pārliecināti par savām iespējām atrast citu pamatdarbu ir strādājošie, kuri attiecīgajā darbavietā strādā ilgāk par pieciem gadiem;
- Vismazāk pārliecināti par savām iespējām atrast citu pamatdarba vietu ir Latgales reģiona iedzīvotājiem (43% nodarbināto, kas dzīvo Latgalē, uzskata, ka citu darbu viņiem būtu atrast ļoti grūti).

Apkopojot minētos rezultātus, redzams, ka Latvijas darba tirgu joprojām raksturo augsta spriedze algoto darbinieku vidū. Kopumā strādājošie nav droši par savas darbavietas stabilitāti, un būtiski ir tas, ka vienlīdz nepārliecināti jūtas praktiski visu kvalifikāciju algotie darbinieki, ja vien strādājošajam nepiemīt kādas īpašas, uzņēmuma darbībai būtiski nepieciešamas prasmes. Kā redzams pētījuma rezultātu izklāsta turpinājumā, nedrošība par savu darbu ir būtisks nedeklarētās nodarbinātības izplatību skaidrojošs faktors.

1.2. Nedeklarētās nodarbinātības pieredzes raksturojums

1.2.1. Nedeklarētās nodarbinātības formas

Pētījuma dalībnieku padziļinātajās intervijās atklātā pieredze ļauj identificēt divas tipiskākās nedeklarētās nodarbinātības formas¹:

- pilnībā nedeklarēta nodarbinātība: darba attiecības bez darba līguma – tikai mutiska vienošanās starp darba devēju un darba ņēmēju par darba attiecībām un algas apmēru;
- daļēji nedeklarēta nodarbinātība: darba attiecības ar darba līgumu, bet tajā uzrādīta tikai daļa darba ņēmēja algas (raksturīgi, ka līguma tiek norādīta valstī noteiktā minimālā alga).

Saskaņā ar sabiedriskās domas aptaujā un algoto darbinieku padziļinātajās intervijās iegūto informāciju, **izplatītāka ir tieši otrā forma**, kas paredz, ka **darba līgumam ir drīzāk formāla nozīme**, jo, pirmkārt, tajā netiek norādīts pilnais darba ņēmēja atalgojuma apmērs, otrkārt, ja arī tajā ir iekļautas norādes par virsstundu darba apmaksu, apmaksāta atvaļinājuma piešķiršanu, darba drošību un citiem darba tiesību aspektiem, praksē tie tiek ignorēti. Šādu daļēji nedeklarētu nodarbinātību atbalsta lielākā daļa no intervētajiem, kuriem ir pieredze nedeklarētās nodarbinātības jomā. Tikai atsevišķos gadījumos, kad cilvēkiem ir bijusi izteikti negatīva pieredze, strādājot neoficiāli, viņi puda savu stingri noliedzozo nostāju par šādu darba attiecību formu.

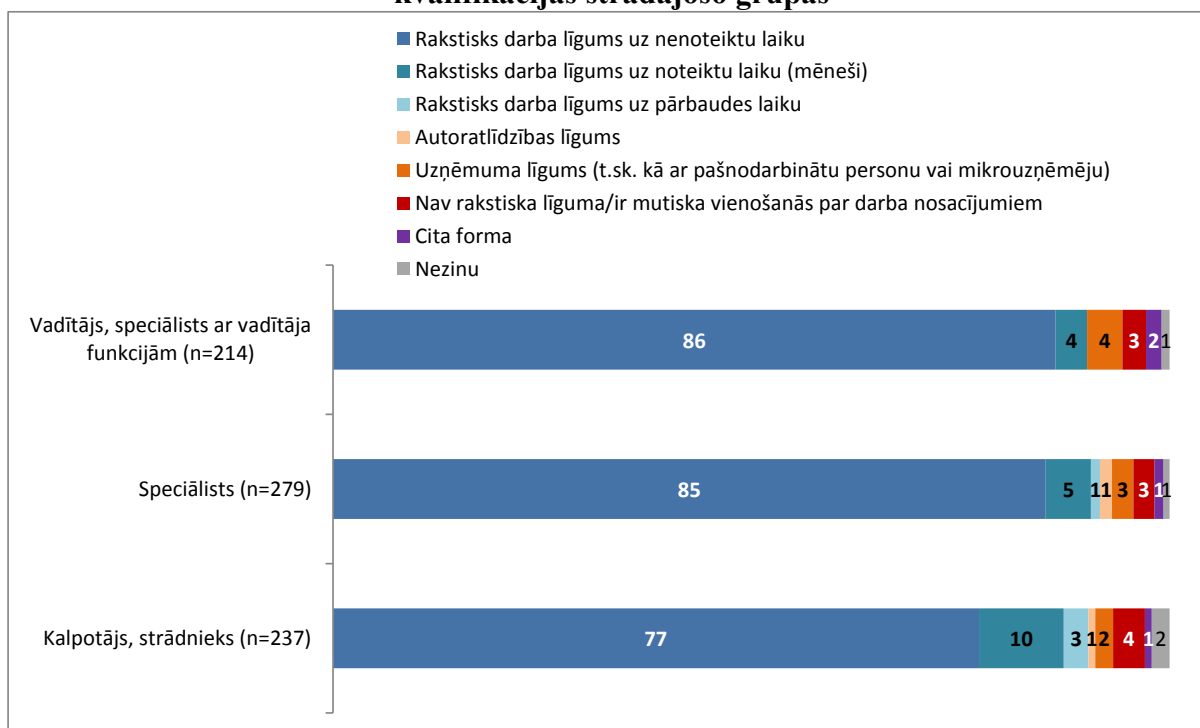
„Visu laiku ir bijis darba līgums, visos darbos. Tad kad sākās tā krīze saucamā, kura joprojām turpinās veiksmīgi, tad viens brīdis bija tāds, kad mēs bijām spiesti labprātīgi aploksnēt ņemt algu. (..) Tas nebija uzspiests, jo tad jau bija tā, ka viņi bija spiesti samazināt algu, par cik pasūtījumi nebija tik daudz, visur uzvarēja zemākās cenas, konkursos, tas arī spieda samazināt visas darbinieku izmaksas. Tad mums piedāvāja, ja ir vēlēšanās, tad mēs varam strādāt uz līgumu par minimālo algu un to kas paliek pāri nopelnīts, to aploksnēt.” (ārpus Rīgas)

Minētā nostāja atklājās arī sabiedriskās domas aptaujas datos. Jautāti, kā ir noformētas **darba attiecības pamatdarba vietā**, vairums strādājošo norāda, ka ir noslēgts **rakstisks darba līgums uz nenoteiktu laiku**. Rakstisks darba līgums uz nenoteiktu laiku ir dominējošā darba attiecību forma visu kvalifikāciju darbiniekiem – aptuveni 84% vadītājiem un speciālistiem un 77% – kalpotājiem un strādniekiem. Rakstisks darba līgums uz noteiktu laiku biežāk ir noformēts tad, ja darbinieks veic kalpotāja, kvalificēta vai nekvalificēta strādnieka darbu (sk. 4. zīmējumu). Neliela daļa nodarbināto atzīst, ka viņu pamatdarbā ir noslēgts uzņēmuma līgums vai rakstiska līguma nav (3 – 4%). Dati rāda, ka pamatdarba vietā tiek slēgtas arī citas līguma formas – autoratlīdzības līgumi un uzņēmuma līgumi (t.sk. kā ar pašnodarbinātu personu vai mikrouzņēmēju), kas no darba tiesisko attiecību viedokļa var būt arī normatīvā regulējuma pārkāpums.

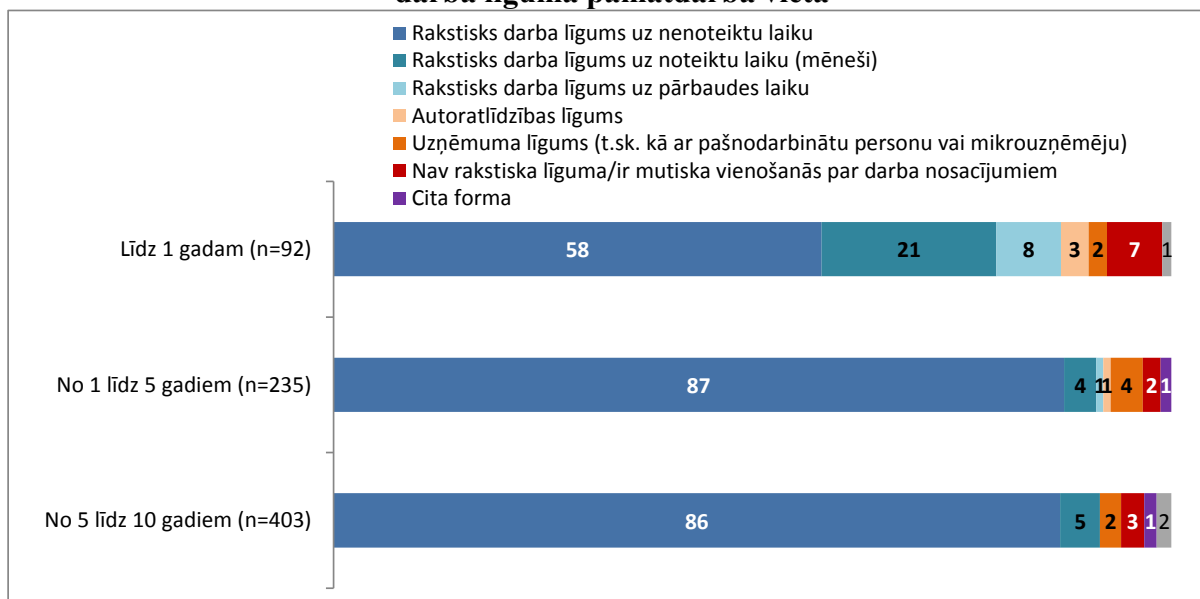
Jāatzīmē, ka, vērtējot šos datus, ir jāņem vērā, ka aptaujātie savu līguma formu var norādīt neprecīzi – par to liecina algoto darbinieku intervijās iegūtie rezultāti, proti, ka strādājošie ir noslēguši darba līgumu, taču ne vienmēr ir iedziļinājušies tā būtībā. Piemēram, tikai atsevišķi strādājošie norāda, ka darba attiecības regulē līgums ar citu uzņēmumu par darbinieku nomu, lai gan ekspertu vērtējumā šādi darba attiecību formai būtu jābūt izplatītai plašāk, nekā atzīst aptaujātie.

¹ Šajā gadījumā nedeklarētā nodarbinātība tiek aplūkota kā ikdienas rīcības prakse, nevis tiesiskā regulējuma pārkāpums. Attiecīgi praksē var tik izdalītas dažādas formas, kas tiesiskajā izpratnē tiek aplūkotas vienoti.

4. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats pamatdarba vietā dažādas kvalifikācijas strādājošo grupās



5. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats pamatdarba vietā atkarībā no darba ilguma pamatdarba vietā

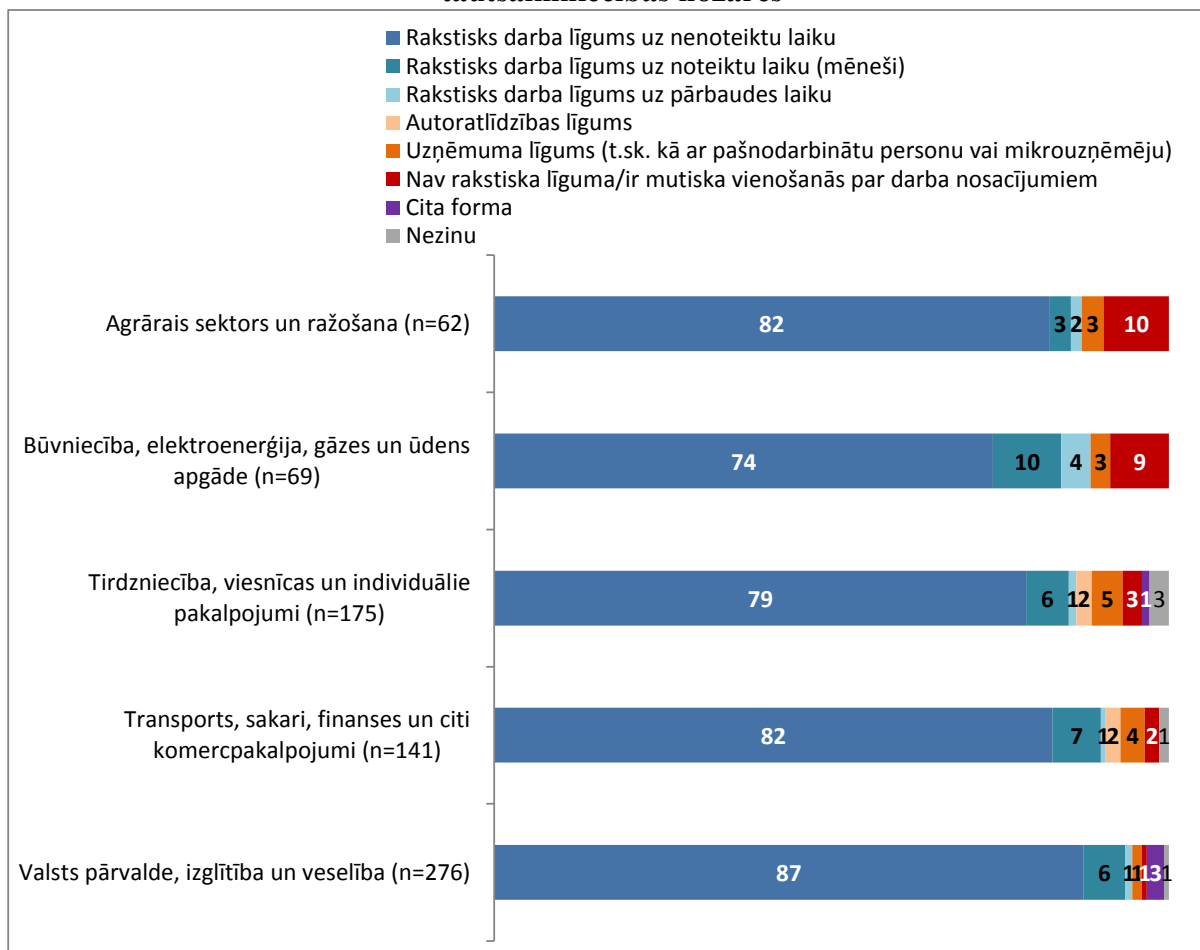


Aptaujā iegūtie dati rāda nestabilākas darba attiecības novērojamas tas, ja strādājošais pamatdarba vietā ir nodarbināts mazāk par gadu. Tādā gadījumā rakstisks darba līgums uz nenoteiktu laiku tiek noslēgts retāk, savukārt biežāk tiek slēgts darba līgums uz noteiktu laiku vai darba līguma nav vispār (sk. 5. zīmējumu). Algoto darbinieku pieredze, kas izziņāta padziļinātajās intervijās, liecina, ka darba devēji tiecas saglabāt noteiktu komforta līmeni tiem strādājošajiem, ar kuriem darba attiecības ir ilgas un stabilas (un iespējams, nodibinātas pirms ekonomiskās recesijas), savukārt tiem darbiniekiem, kas tiek pieņemti no jauna, darba

nosacījumi ir stingrāki, retāk tiek piedāvātas dažādas darba devēja nodrošinātās ērtības (piemēram, veselības apdrošināšana u.tml.).

Aplūkojot darba attiecību nodibināšanas pamatu pamatdarba vietā dažādās tautsaimniecības nozarēs, redzams, ka visbiežāk darbs bez rakstiski noformēta līguma raksturīgs agrārajam sektoram un ražošanai, un būvniecības nozarei (sk. 6.zīmējumu).

6. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats pamatdarba vietā dažādās tautsaimniecības nozarēs



Padziļinātajās intervijās aptaujātie algotie darbinieki atzīst, ka viņi pieņem darba devēju priekšlikumu saņemt daļu algas vai visu algu aploksnē, jo viņiem ir svarīgi konkrētā brīža – šeit un tagad – ienākumi. Balstoties uz interviju datiem, var apgalvot, ka dominējošā prakse ir savstarpēja mutiska vienošanās ar darba devēju. Tipiska ir situācija, ka līdz ar ekonomiskās situācijas saasināšanos valstī uzņēmumos, kuros līdz tam ar visiem darbiniekiem bija oficiāli darba līgumi, tika ieviestas izmaiņas, pārejot uz daļēju nodokļu maksāšanas stratēģiju. Proti, darba līgumi ar darbiniekiem netika laužti, bet tika samazināts līgumā noteiktais darba algas apmērs, kamēr faktiskais jeb uz rokas saņemamais atalgojums nemainījās.

„Mūsu gadījumā šī aploksņu alga ir atkarīga no darba rezultātiem, no peļņas un apgrozījuma, kuram mēs paši varam sekot līdz. Tādā situācijā, ja kaut ko nesamaksā, tad būtu jāpasaka, ka ir kaut kas mainījies, ir mainīti spēles noteikumi.” (ārpus Rīgas)

„Tāpēc, ka bija jāizdzīvo tas brīdis, lai samaksātu visus rēķinus, jo arī tā aploksņu alga bija stipri mazāka nekā treknajos gados, vienkārši lai tiktu ar visiem rēķiniem galā... (..) Ir svarīgi, bet man ir arī svarīgi tas algas liehums. Esmu par to, ka tiek

maksāti visi nodokļi, ka viss ir, kā tam vajag būt, bet arī par cilvēku cienīgu algu es esmu.” (ārpus Rīgas)

„Kopumā, domāju, ka cilvēku attieksme pret lēmumu bija saprotoša - tas tika pieņemts kā nepieciešamība, kā veids, kas ļāva kompānijai eksistēt, kardināli nesamazinot cilvēku skaitu un tajā pašā laikā legāli maksājot cilvēkiem atlīdzību par darbu.” (Rīga)

Ir arī gadījumi, kad darba devējs piemēro divas dažādas līguma formas, tādējādi samazinot kopējo nodokļu apmēru. Piemēram, daļa algas tiek maksāta, balstoties uz darba līgumu, bet pārējā daļa, kas mēdz būt mainīga atkarībā no padarītā darba apjoma, tiek maksāta uz autora atlīdzības līguma pamata.

„Pašlaik darba apmaksa sastāv no divām daļām – daļa iet kā alga, daļa kā autoratlīdzība. Proporcijas, kā tas tiek sadalīts, ir individuālas, katrs darbinieks izvēlas pats. Personīgi man ir valsts noteiktā minimālā alga, par kuru tiek maksāti visi nodokļi, un viss pārējais iet kā autoratlīdzība, par kuru darba devējs maksā tikai iedzīvotāju ienākumu nodoklis. Tur nav sociālo maksājumu. Citiem tas variējās no minimālās algas līdz 30% no kopējās konkrētam cilvēkam pienākošās darba atlīdzības tiek maksāti kā darba alga un pārējais kā autoratlīdzība. (..) Kompānijai nav svarīga šī procentuālā attiecība starp algu un autoratlīdzību, to interesē gala cipars, kopējā summa. Taču te iespējami izņēmumi – cilvēkam, piemēram, lai saņemtu maternitātes pabalstu, kompānija ir pretimnākoša, te ir iespēja sarunāt.” (Rīga)

Izvēles pamatā par labu šādai stratēģijai ir divi argumenti: pirmkārt, saņemt pēc iespējas lielāku atalgojuma daļu uz rokas, otrkārt, neuzticēšanās sociālās aizsardzības sistēmai, kas būtiski samazina motivāciju maksāt nodokļus.

„Es neko nezaudēju un tas nav pretrunā ar to, ka atlīdzība ir atlīdzība legāla, t.i., tā ir atbilstoša likumdošanai. Mīnusi – tas ir zemapziņas līmenī, ka par mani netiek maksāti sociālie maksājumi pilnā apmērā. Taču, kā jau es teicu, es neuzskatu, ka tas ir liels zaudējums man. Tās, drīzāk, ir manas rūpes, kā kompensēt šo iespējamo starpību.” (Rīga)

Pamatojot savu viedokli, kāpēc darbinieki atbalsta šādu praksi – daļēji deklarēta nodarbinātība, respondenti uzsvēra, ka **vissvarīgākā augstā bezdarba apstākļos ir darbavietas stabilitāte un garantija, nevis nodokļu nomaksa pilnā apmērā. Darba līgums** ir tas, kas, viņuprāt, **garantē šo darbavietas stabilitāti**, kas ir izšķiroši svarīga, lai varētu apmierināt savas pamatvajadzības (mājoklis, pārtika u.tml.) un veikt kredīta maksājumus. Līdz ar to galvenie apsvērumi, kāpēc respondentiem ir svarīgi nostiprināt savas darba attiecības ar oficiālu darba līgumu, ir iespēja būtiski samazināt darba zaudēšanas risku, vienlaikus gūstot savām vajadzībām atbilstošus ienākumus. Darba līgums ir nepieciešams arī tad, ja darbinieks reprezentē savu darba devēju klientiem vai plašākai sabiedrībai, kas skaidri norāda attiecīgā cilvēka saistību ar noteiktu uzņēmumu. Daļai respondentu nav būtiski tas, vai darba devējs maksā nodokļus, īpaši tad, ja darba alga tiek vērtēta kā atbilstoša konkrētā darba ņēmēja vajadzībām vai arī tad, ja darba alga ir zema.

„Darba līgums man būtu svarīgs. Nodokļu nomaksa nebūtu tik noteicoša. (..) Ja nebūtu darba līguma, es justos visu laiku kā gaisā pakārts. Cita lieta ir par algas saņemšanas formu vai daļa aploksnē, vai visa alga aploksnē vai viss pa gaišo, bet darba līgumam ir jābūt, bez darba līguma es personīgi negribētu strādāt. Tas dod drošības sajūtu.” (ārpus Rīgas)

„(..) ja man ir jāizvēlas saņemt minimālo algu uz papīra un minimālo algu plus vēl aploksni, tad, protams, es izvēlēšos saņemt vairāk.” (ārpus Rīgas)

„Galvenie apsvērumi ir tādi, ka vienā brīdī es varu palikt bez nekāda darba. (..) Man nav nekādi lieli finansiāli iekrājumi, lai varētu atļauties palikt bez darba uz ilgāku laiku.” (ārpus Rīgas)

„Ar darba līgumu jūtos drošāk un pārliecinošāk. Par tad, kad darba līgums bija noslēgts par minimālo algu, tad tomēr vismaz par kaut kādu daļu man ir oficiāls papīrs uz rokas. Man tas ir svarīgi!” (ārpus Rīgas)

„Rakstisks darba līgums ir svarīgi, jo vēlams, lai tavas attiecības ar kompāniju ir fiksētas, legāli pamatotas. Jo ir iespējami dažādi scenāriji, jo, piemēram, ja mainās kaut kādi vadītāji, personāži, cilvēki un tad visas iespējamās mutiskas vienošanās, kas līdz tam varēja eksistēt, zaudē jebkādu jēgu. (Rīga)

„Lai ir neoficiāls darbs, bet lai vairāk maksā uz rokas. Jo no valsts es neko nesaņemu.” (Rīga)

Dažos gadījumos darba līgums netiek noslēgts darbinieka izvēles dēļ, saskatot šajā apstākļi zināmu izdevīgumu. Argumenti, kāpēc šajā situācijā cilvēks nevēlas noslēgt darba līgumu, ir saistīti, piemēram, ar vēl nepabeigtajām mācībām, kas savukārt sniedz iespēju saņemt mācību pabalstu kā papildus ienākumus (mācību pabalstu izmaksā līdz 24 gadu vecumam, ja ir miris viens vai abi no vecākiem). Vienlaikus respondents atzīst, ka vēlas sakārtot savas darba attiecības un slēgt darba līgumu. Kā galveno trūkumu darbam bez darba līguma šis respondents norāda pilna atvaļinājuma trūkumu un liegtās iespējas saņemt slimības pabalstu. Šobrīd apmaksāts atvaļinājums šim respondentam tiek piešķirts uz laiku līdz divām nedēļām.

Kopumā aptuveni trešdaļa aptaujāto nodarbināto (34%) atzina, ka papildus pamatdarbam viņiem ir vēl kāds cits darbs, kas dod ienākumus. Papildu darbs mazliet biežāk ir sastopams to nodarbināto vidū, kuru pamatdarbs ir būvniecības, transporta, sakaru, finanšu vai citu komercpakalpojumu nozarēs. Ja nodarbinātajam ir papildu darbs, tad 42% aptaujāto atzina to par regulāru papildu darbu. Biežāk regulāru papildu darbu veica tie algotie darbinieki, kas pamatdarba vietā veica vadītāja vai speciālista ar vadītāja pienākumiem funkcijas, retāk regulārs papildu darbs bija kalpotājiem un strādniekiem.

Raksturīga tendence, ka **nedeklarēto nodarbinātību darba ņēmēji atbalsta attiecībā uz papildus darbiem** – neregulāriem, īslaicīgiem darbiem, par kuru veikšanu saņemtais atalgojums ir neliels salīdzinājumā ar pamata darba ienākumiem (sk. 7., 8. un 9. zīmējumu). Šajos gadījumos, no vienas puses, respondenti uzskata, ka tas nav nozīmīgs pārkāpums un turklāt nodokļu izteiksmē šie ienākumi nevar būtiski papildināt kopējās darba ņēmēja iemaksas, no otras puses, intervētie cilvēki uzsver, ka nodokļu nomaksas procedūra šādās situācijās viņiem nav skaidra vai arī ir pārāk sarežģīta.

„(..) tur jau tie ienākumi ir tik sīki, ko tur kādus nodokļus no 35 latiem vēl maksāt. Tas paliek man pašai. Tā ir ēnu ekonomika. (..) Nu, sīki projektiņi – ļoti bieži ir visādi jubilejas koncertiņi – 50 gadi, 40 gadi vai 60 gadi, kaut kas tāds. (..) pārsvarā jau tā ir paziņās – draugi, kolēģi, paziņas, vienkārši, kuriem patīk, kā es spēlēju, ir viegli sadarboties, un tad arī uzaicina. Piemēram, ir tā arī, ka es baznīcā spēlēju – mums ir tāda grupiņa, ka mēs arī pa baznīcām braukājam un spēlējam. Tur elementāri ir no ziedojumiem, protams, ka tur neviens neko. Draudze, kas sanāk, samet tai kastē to naudiņu, pēc tam vienkārši pa galviņām izdala. Nosedz to benzīnu, ko mēs esam braukuši uz kaut kādu turieni nezin kurieni. Kādi tur papīri dēļ tiem trīs latiem! (..) tās

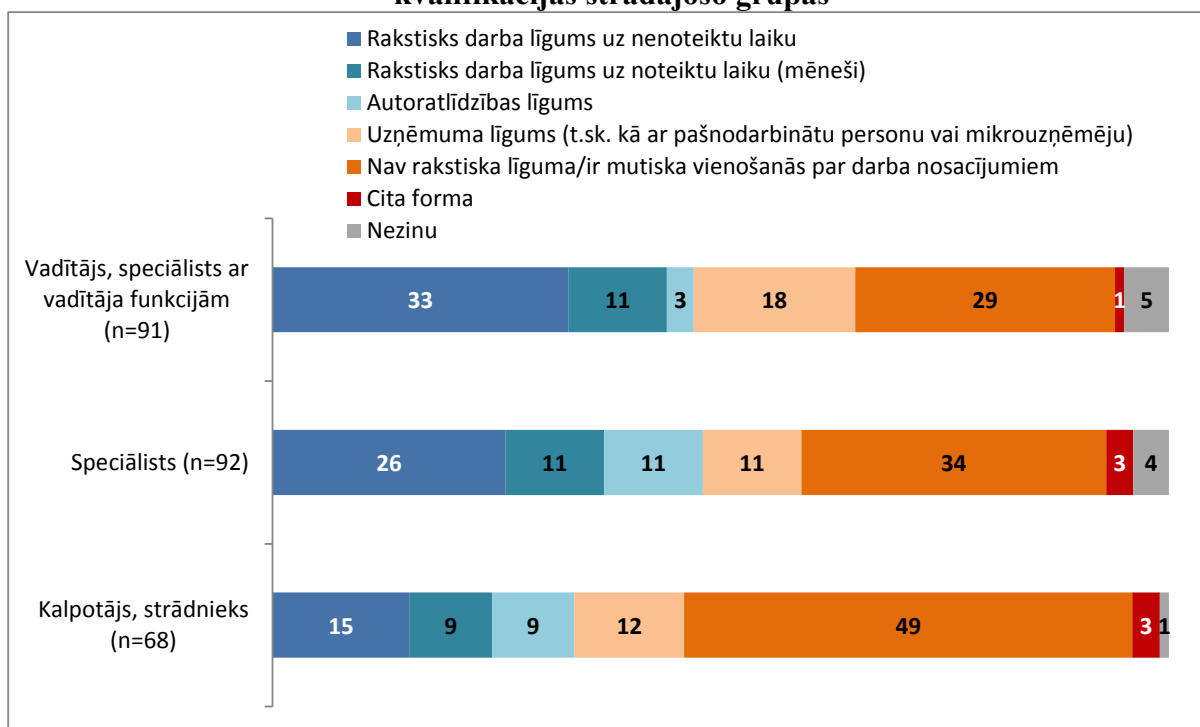
naudiņas ir tik minimālas. Tas cilvēciņš ir atnācis tajos laukos, viņam ir tikai 50 santīmi, ko man uzdāvināt.” (ārpus Rīgas)

„Bez darba līguma es varētu strādāt haltūras darbus, īslaicīgus, piemēram, aiziet nokrāsot kādam sienu. Es tev nokrāsošu sienu, tu man samaksāsi 100 latus. Viss. Bet tādus darbus, kur es eju uz darbu diendienā negribētu gan.” (ārpus Rīgas)

„Es par privātstundām prasu tikpat daudz, cik valsts man maksā par stundām. Parasti tā privātstunda ir par trīs latiem. Papīrus nerakstu, neatskaitos un nodokli nemaksāju. (..) Tie visi man ir pazīstami, kā arī paziņas vai draugu bērni. Nu, kādus tur papīrus! Piemēram, man bija viena māmiņa, kurai divas meitiņas gribēja blokflautiņu pūst. Tā kā es zināju, ka viņi tiešām ir trūcīgi, un ir liela ģimene, man likās fantastiski, ka vecāks kaut ko domā, lai tas bērns attīstās. Tad es vienu latu prasīju par to stundu. Man bija prieks par to, ka tam bērnam radās priekšstats par to, cik tā mūzika var būt jauka. Tas ir tas galvenais, nevis tā naudiņa, šajā gadījumā tas absolūti nemaz nav svarīgi.” (ārpus Rīgas)

Kā rāda kvantitatīvās aptaujas dati, tikai aptuveni puse strādājošo, kam ir papildu darbs, noslēguši par tā izpildi jebkādu rakstisku līgumu (darba līgumu, autoratlīdzības līgumu vai uzņēmuma līgumu). Papildu darbs bez darba attiecību noformēšanas ir raksturīgs visu kvalifikāciju darbiniekiem – gan augstas, gan zemākas kvalifikācijas strādājošajiem. Visbiežāk bez jebkāda līguma noslēgšanas strādā tie iedzīvotāji, kuru pamatdarba vietā veic kalpotāja, kvalificēta vai nekvalificēta strādnieka funkcijas (sk. 7. zīmējumu).

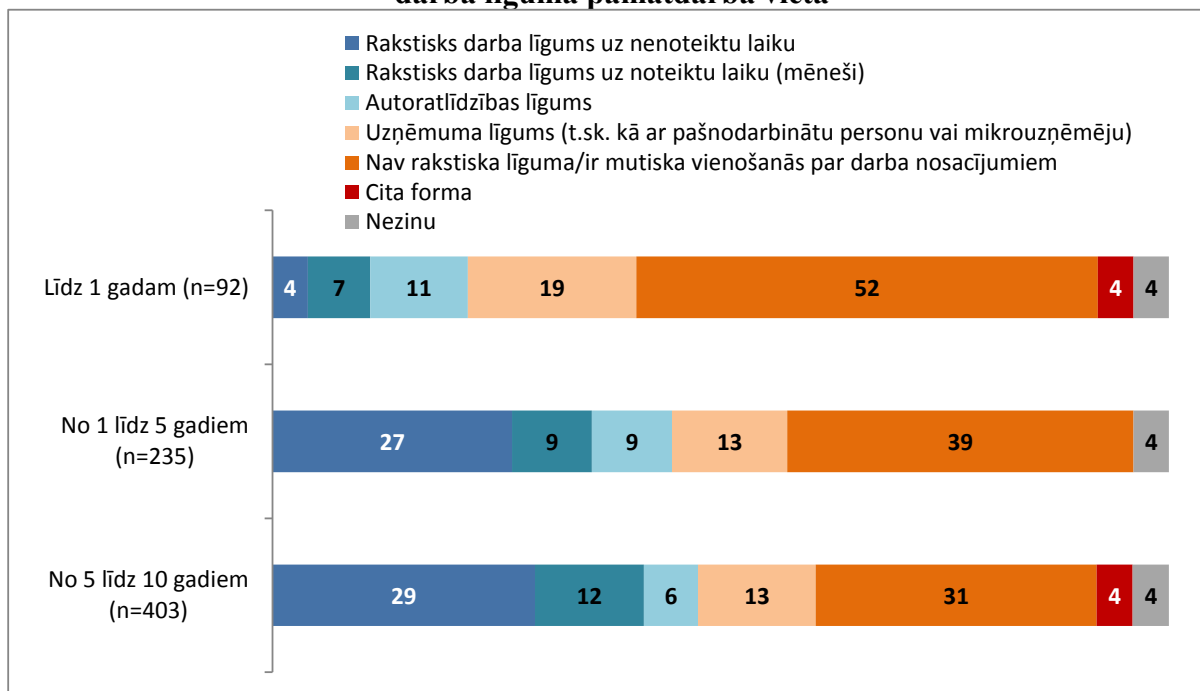
7. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats papildu darbos vietā dažādas kvalifikācijas strādājošo grupās



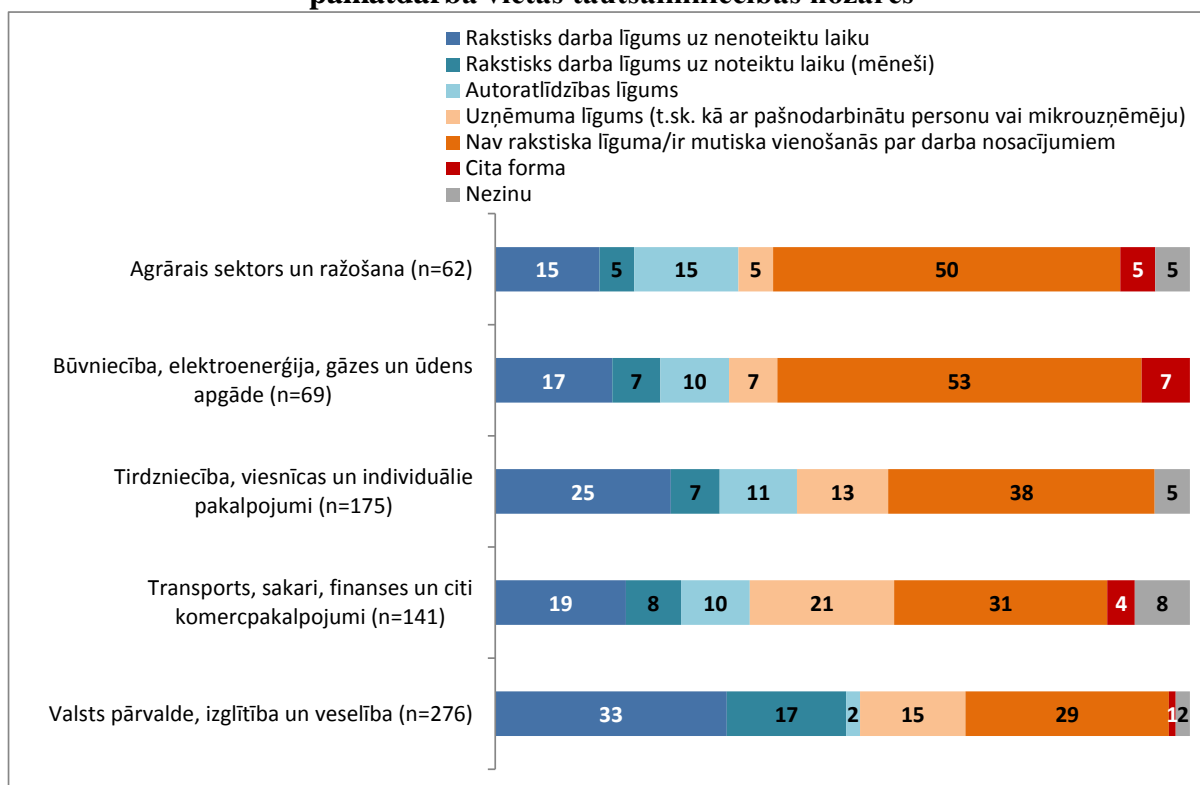
Aplūkojot datus, vai par papildu darbu ir noslēgts līgums, atkarībā no tā, kāda ir strādājošā pamatdarba vieta, redzams, ka biežāk bez līguma papildu darbā ir nodarbinātie tie, kuru darba attiecību ilgums pamatdarba vietā nepārsniedz vienu gadu (8. zīmējums). Kā redzams iepriekš, tieši ar šiem strādājošajiem pamatdarbā visretāk tiek noslēgts darba līgums uz nenoteiktu laiku, t.i., viņu darba attiecības varētu uzskatīt par salīdzinoši nedrošākām, attiecīgi šie cilvēki biežāk nepievērš uzmanību darba attiecību tiesiskajam aspektam.

Papildus darbu bez rakstiski noformēta līguma strādā gan tie darbinieki, kuru pamatdarbs ir privātā sektorā (39% gadījumu), gan tie, kuru pamatdarbs ir publiskais (sabiedriskais) sektors (29%). Visbiežāk papildu darbā nav noslēgts rakstisks līgums tajos gadījumos, kad nodarbinātā pamatdarbs ir agrārā sektora un ražošanas vai būvniecības nozarēs – līgums netiek slēgts 53% gadījumos (sk. 9. zīmējumu).

8. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats papildu darbos vietā atkarībā no darba ilguma pamatdarba vietā



9. zīmējums. Darba attiecību nodibināšanas pamats papildu darbos vietā atkarībā no pamatdarba vietas tautsaimniecības nozares



Aplūkojot pētījuma rezultātus, redzams, ka strādājošie ir atzinuši, ka darba attiecību pamatā ir autoratlīdzības līgums – arī tajās nozarēs, kur tādu, pēc būtības, ir neiespējami noslēgt (agrārais sektors, ražošana, būvniecība, elektroenerģija, gāzes un ūdens apgāde). Šis apstāklis var vērtēt kā vēl vienu apliecinājumu, ka strādājošajiem ir grūti nošķirt dažādas darba attiecību formas un noslēgto līgumu atbilstību tiesiskajam regulējumam, kā arī, iespējams, par neatbilstošu līgumu formu piemērošanu ar nolūku samazināt maksājamo nodokļu apmēru (autoratlīdzības līguma gadījumā darba devējam nav jāmaksā valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas).

10. zīmējums. Galvenais rakstiska līguma neslēgšanas iemesls pamatdarba vai papildus darbavietā (atbilžu sadalījums procentos)



Kā galveno rakstiska līguma neslēgšanas iemeslu aptaujātie, kuriem pamatdarba vai papildus darbavietā darba attiecības tika balstītas uz mutisku vienošanos par darba nosacījumiem, minēja darba gadījuma raksturu, kā dēļ viņi nesaskata iemeslu slēgt līgumu (sk. 10. zīmējumu). Otrs biežāk minētais iemesls ir aptaujāto uzskats, ka valsts neko nedara iedzīvotāju labā, tāpēc nav motivācijas maksāt nodokļus. Citi iemesli līguma neslēgšanai tiek minēti ievērojami retāk.

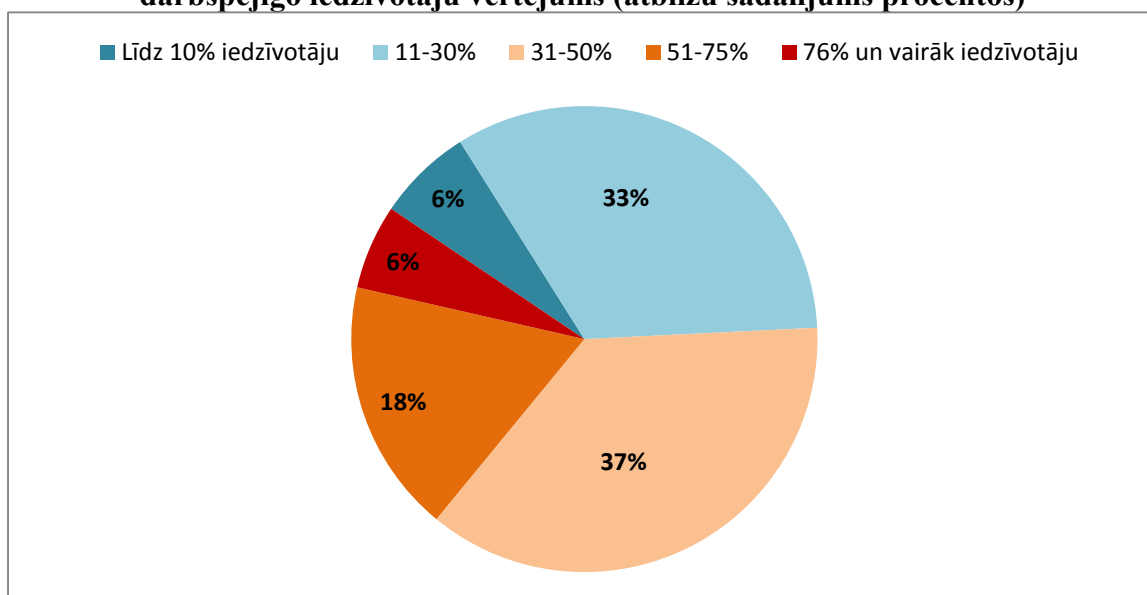
1.2.2. Nedeklarētās nodarbinātības izplatība

Lai netieši noteiktu darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju subjektīvo sajūtu, cik izplatīta ir nedeklarētā nodarbinātība, sabiedriskās domas aptaujā strādājošajiem tika lūgts novērtēt, cik, viņuprāt, Latvijā ir iedzīvotāju, kas strādā bez darba līguma un/vai pilnībā vai daļēji saņem ienākumus bez nodokļu nomaksas. Šie dati būtu uzskatāmi par ilustratīvu indikatoru, lai novērtētu problēmas nozīmību.

Aptuveni trešdaļa aptaujāto uzskata, ka nedeklarēti strādā no 11 līdz 30% Latvijas iedzīvotāju, un otra trešdaļa uzskata, ka nedeklarēti strādā no 31 līdz 50% iedzīvotāju (sk. 11. zīmējumu). Vēl aptuveni ceturtdaļa aptaujāto uzskata, ka iedzīvotāju daudzums, kas strādā bez darba līguma vai saņemt ienākumus bez nodokļu nomaksas ('aplokšņu algu'), pārsniedz 51% iedzīvotāju.

Vērtējot iegūtos datus, būtiski atzīmēt, ka dažādu sociāli demogrāfisko grupu pārstāvji ir snieguši vienprātīgu vērtējumu – aptaujāto viedoklis neatšķiras ne atkarībā no viņa nodarbošanās, kvalifikācijas, uzņēmuma darbības jomas, ne dzīves vietas reģiona u.c. parametriem.

11. zīmējums. Nedeklarētā nodarbinātībā iekļauto Latvijas iedzīvotāju īpatsvars – darbspējīgo iedzīvotāju vērtējums (atbilžu sadalījums procentos)



Iegūtie dati liecina, ka, pirmkārt, strādājošie uzskata – nedeklarētās nodarbinātības formas ir izplatītas Latvijas sabiedrībā, kas, otrkārt, kalpo arī par sevis attaisnojošo stratēģiju, proti, ja tā dara daudzi cilvēki, tiek mazināta vainas apziņa par tiesiskā regulējuma pārkāpumu.

1.2.3. Nedeklarētās nodarbinātības mērķa grupas

Iedzīvotāju vērtējumā nedeklarētās nodarbinātības (darbam bez līguma un samaksu par darbu saņemot aploksnē) riskam visvairāk pakļauti ir bezdarbnieki, zemas kvalifikācijas darbinieki un laukos dzīvojoši cilvēki (sk. 12. zīmējums). Lai precīzāk nomērītu dažādu iedzīvotāju grupu nedeklarētās nodarbinātības risku, aptaujātajiem lūdza sniegt trīs atbildes, kas 12. zīmējumā ir attēlotas kā respondenta pirmā, otrā vai trešā izvēle.

Visbiežāk kā pirmo izvēli iedzīvotāji ir minējuši bezdarbniekus, tomēr var pieņemt, ka iedzīvotāju viedokli ietekmēja arī tas, ka visvienkāršāk strādāt bez darba līguma ir tieši tiem cilvēkiem, kuriem nav oficiālas darbavietas. Citos gadījumos galvenās riskam pakļautās iedzīvotāju grupas ir vienlīdz bieži nosauktas gan kā pirmā, gan kā nākamās izvēles.

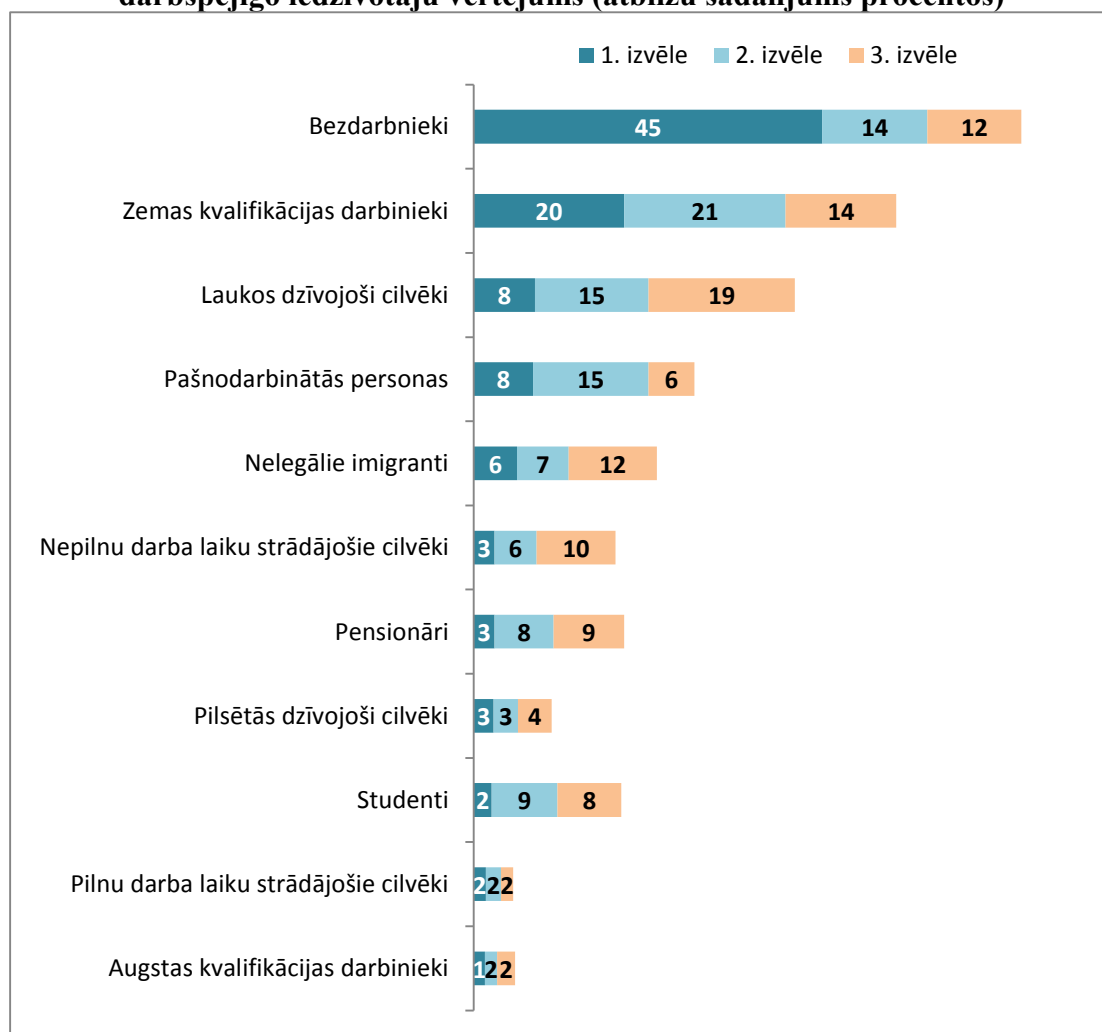
Aplūkojot datus dažādu darbspējīgo iedzīvotāju sociāli demogrāfiskajā griezumā, redzamas nelielas atšķirības, kādas grupas biežāk pakļautas nedeklarētās nodarbinātības riskam:

- Zemākas kvalifikācijas darbinieki mazliet retāk atzīst savas grupas risku būt nedeklarēti nodarbinātiem, biežāk norādot, ka bez darba līguma un par 'aplokšņu algu' strādā laukos dzīvojoši cilvēki un nelegālie imigranti. 61% vadītāju un speciālistu ar

vadītāja funkcijām uzskata, ka nedeklarētās nodarbinātības riskam ir pakļauti zemas kvalifikācijas darbinieki, 39% vadītāju un vecāko speciālistu – laukos dzīvojuši cilvēki un 22% uzskata, ka nelegālie imigranti. Attiecīgi kalpotāju, kvalificēto un nekvalificēto strādnieku grupā šie rādītāji ir attiecīgi 50%, 47% un 28%;

- Nodarbinātie, kas pamatdarba vietā strādā mazāk par 20 stundām (t.i., līdz pusslodzei), par nedeklarētās nodarbinātības riskam pakļautām biežāk uzskata pašnodarbinātās personas un studentus. 39% nodarbināto, kas strādā pusslodzi, uzskata, ka nedeklarētās nodarbinātības riskam pakļautas pašnodarbinātās personas, kamēr citi strādājošie – ne biežāk kā 30% gadījumu. Attiecīgi studentu gadījumā šie rādītāji ir 30% un aptuveni 20%;
- Mazās apdzīvotās vietās (mazpilsētās, lauku teritorijās) dzīvojošie iedzīvotāji sevi atzīst par pakļautiem nedeklarētās nodarbinātības riskam biežāk nekā lielākās apdzīvotās vietās dzīvojošie. 51% mazpilsētās un lauku teritorijās dzīvojošie atzīst sevi par pakļautiem nedeklarētās nodarbinātības riskam, kamēr citās apdzīvotajās vietās dzīvojošie – ne biežāk kā 39% gadījumu.

12. zīmējums. Nedeklarētajā nodarbinātībā biežāk iesaistītās iedzīvotāju grupas – darbaspējīgo iedzīvotāju vērtējums (atbilžu sadalījums procentos)



Ja salīdzinām iedzīvotāju viedokli ar datiem, kāda darba līguma forma ir algotajiem darbiniekiem, tad šis pēdējā gadījumā nedeklarētās nodarbinātības risks iezīmējas tikai daļēji, tādējādi 12. zīmējumā attēlotie dati skaidrāk iezīmē problēmas aktualitāti dažādās iedzīvotāju

grupās. Iegūtie rezultāti cieši korelē ar padziļinātajās intervijās iegūtajiem rezultātiem – tieši ārpus Rīgas, iedzīvotāju skaita ziņā mazās apdzīvotajās vietās strādājošie visvairāk atzīst gan savu atkarību no darba devēja, gan arī gatavību pieņemt jebkādus darba nosacījumus, lai tikai nodrošinātu savu iztiku.

Padziļināto interviju dalībnieku vērtējumā lielāks spiediens no darba devēju puses, izvirzot darba nosacījumus, kas ir pretrunā ar darba tiesībām, ir uz mazāk aizsargātām strādājošo grupām un uz to profesiju pārstāvjiem, kas ir plaši pieejami darba tirgū: grāmatveži, sekretāres, lietvedes, autovadītāji, strādnieki. Respondenti, balstoties uz savu pieredzi, atzīst, ka šajās profesijās strādājošajiem var brīvāk izvirzīt nosacījumus, kas pārkāpj viņu kā darba ņēmēju tiesības, jo šie cilvēki ir vieglāk aizvietojami un viņiem ir lielākas grūtības atrast darbu. Šajos gadījumos skaidri iezīmējas darba devēju un darbinieku varas attiecības, kurās dominējošā pozīcija ir darba devējam, jo viņa rīcībā ir resursi, par kuru ieguvī konkurē vairāki potenciālie darbinieki.

„Ar vadību kopumā problēmas nebija. Tie, kas bija viegli nomaināmi darbinieki – sekretāres, šoferi, grāmatveži utt., tur bija totāla tirānija, pret tiem nebija nekādas demokrātijas. Ja kaut kas nepatīk, durvis ir tur, cilvēki stāv rindā uz to vietu, līdz ar to nekādas diskusijas tur nebija.” (ārpus Rīgas)

Samazinoties kopējam darba piedāvājumam un palielinoties pieprasījumam, intervēto darba ņēmēju vērtējumā darba devējiem ir lielākas iespējas izvirzīt tādus nosacījumus, kas pārkāpj darba tiesības. Darba ņēmēji intervijās atzīst, ka darba piedāvājums ir pārāk mazs, lai varētu atteikties no darba devēju piedāvājuma saņemot neoficiālus ienākumus. Netieši saklausāms, ka šajos gadījumos strādājošie ir kļuvuši par situācijas ķīlniekiem, jo, pat zinot savas tiesības, viņi par tām neiestājas. Vairākkārt interviju laikā respondenti uzsver, ka viņiem svarīgāk par darba tiesību ievērošanu un sociālajām garantijām ir nodrošināt sev regulārus ienākumus.

„Vienkārši pašlaik ir tāda situācija... Ir ļoti liels bezdarbs, un tu automātiski piekrīti visam, uz jebkuru darbu. Apstākļi, tas nav nozīmīgi, lai tikai maksātu naudu.” (Rīga)

„Esmu gatava pelnīt naudu tikai aploksnē, lai tikai man būtu pastāvīgs darbs. Ja es šeit zaudēšu darbu, savā vecumā [59 gadi] es citur darbu neatradīšu. (..) Protams, es gribētu strādāt oficiāli, bet, ja tiks tiešā veidā uzstādīts jautājums – tā vai šitā, tad es piekritīšu aploksnei.” (Rīga)

„Šobrīd darbus neizvēlas ... kur ir darbs, tur ir.” (ārpus Rīgas)

„Ja darba būtu tik daudz, ka, ja kaut kas neapmierina, tad pāriet pāri ielai pie cita darba devēja, tad kaut kas varētu mainīties. Kādu brīdi atpakaļ runāju ar vienu darba devēju, kuram uzņēmumā ir aptuveni 30 cilvēki. Tur ir tā, ka tie laiki kad darba ņēmēji varēja noteikt spēles noteikumus ir pagājuši, tagad viss ir iegājis normālās sliedēs, ja ir pretenzijas, tad aiz vārtiem stāv 20 citi darbinieki, kas ir gatavi strādāt, līdz ar to nekādas diskusijas.” (ārpus Rīgas)

„(..) ja man būtu iespēja to naudas daļu, ko par mani maksā nodokļos, saņemt aploksnē, es, protams, izvēlētos aploksni. (..) tie nodokļi tiek izšķērdēti, un tie nenonāk tur, kur tiem vajadzētu nonākt. Kamēr visa sistēma nenobruks līdz galam tikmēr nekas nemainīsies.” (ārpus Rīgas)

„(..) priekšnieks ļoti labi zina, ka pašlaik ar mani var manipulēt, jo man nav kur aizskriet un es nevaru atteikties, jo man nav citu ieņēmumu, ko likt pretī. Bet bez ieņēmumiem es nevaru, jo tad man nav par ko kredītus maksāt.” (ārpus Rīgas)

Intervijās ar darba ņēmējiem iegūtā informācija atklāj, ka iniciatori nedeklarētai nodarbinātībai (darbam bez līguma, aploksņu algām) ir darba devēji. Vairumā gadījumu darbinieki šo situāciju saprot un pieņem, un ar darba devēju vienojas par abām pusēm izdevīgāko variantu, piemēram, cik lielu daļu atlīdzības darba devējs maksās oficiāli un cik – neoficiāli. Tomēr atsevišķos gadījumos darbinieki izjūtuši spiedienu no darba devēju puses un nekādas pārrunas par neoficiālo darba formu ar darbiniekiem nav veiktas. Šādos gadījumos darbinieki vai nu izvēlējušies meklēt citu darbu vai arī apstākļu spiesti pieņēmuši darba devēja izvirzītos noteikumus.

„[Piedāvājums saņemt algu aploksnē] nebija uzspiests, jo tad jau bija tā, ka viņi bija spiesti samazināt algu, par cik pasūtījumi nebija tik daudz, visur uzvarēja zemākās cenas, konkursos, tas arī spieda samazināt visas darbinieku izmaksas. Tad mums piedāvāja, ja ir vēlēšanās, tad mēs varam strādāt uz līgumu par minimālo algu un to, kas paliek pāri nopelnīts, to aploksnītē.” (ārpus Rīgas)

„Katram darbiniekam bija iespēja izvēlēties sev vēlamāko variantu – vai nu visu atlīdzību noformēt kā darba algu, no kuras pilnībā tiek maksāti nodokļi, vai nu kādu proporciju, t.i., kādās proporcijās visa darbinieka darba atlīdzība tiek sadalīta - kā darba alga un autoratlīdzība. Darbinieka statusam, stāžam uzņēmumā nav nozīmes. Galvenais kritērijs bija gala summa, cik kopumā firmai izmaksā katrs konkrētais cilvēks (..), pārējo cilvēks izvēlas pats.” (Rīga)

„Agrāk jau tā nebija, tādu jautājumu nebija, celtniecībā automātiski visu maksāja aploksnēs. Tādu jautājumu nebija. Un pat prātā nenāca neko tādu jautāt vai apspriest.” (Rīga)

„Es nemaz nemēģināju to darīt [panākt darba līguma noslēgšanu], tāpēc, ka es gribēju saglabāt to vietu un es pats baidījies iet atklāti runāt ar vadību par šiem jautājumiem. Biju jauns, neko nesapratu. Tā pa lielam arī bija mana pirmā darbavieta tieši manā profesijā. Nebija sajūtas, ka ir pietiekami liela pieredze, lai ko tādu darītu. Bija bailes vai vispār mani tur paturēs. Pakļāvos visām prasībām.” (ārpus Rīgas)

„Darba līgums manās ciniķa acīs nav svarīgs nemaz, jo, ja esmu noslēdzis darba līgumu un man ir izveidojies kašķis ar vadību un ja viņi mani negrib, grib uzņemt, tad sameklēt iemeslus, pārkāpumus jebkurā darbavietā nav problēmu. Iespēja atlaist darbinieku ir vienmēr. Manās acīs darba līgumam nav nozīmes un tas neko negarantē. Protams, es varētu tiesāties, nu pieņems mani atpakaļ uz mēnesi, tad man staigās pakaļ, un tik un tā kaut kādā veidā izprovocēs uz kādu pārkāpumu, lai būtu iemesls no manis atrīvojties. Kopumā iztērēts laiks, nauda, nervi un tāpat viss beigsies. Ja kantoris nobankrotē, tad darba līgums man tik un tā nepaglābs, kompensāciju man tāpat neviens nemaksās. Valsts iestādē strādājot, tas maciņš ir biezāks, bezizmēra, tad tur vēl tas darba līgums būtu svarīgs, tur vēl varētu patiesāties. Slimot kādu gadu.” (ārpus Rīgas)

Intervijas sniedz pamatu pieņēmumam, ka arī tie darba ņēmēji, kuriem ir oficiāli noformētas darba attiecības, ir gatavi attiekties no oficiālā atalgojuma par labu nedeklarētiem ienākumiem jeb aploksņu algai, ja tas viņiem nodrošinātu lielākus ienākumus.

„Es piekristu, ja man uz rokas klāt izmaksātu to summu, kas tagad aiziet nodokļos. Mums tīrā alga ir kādi 450 lati, bet uz papīra tā sanāk kādi lati 700. Ja visus 700 latus maksātu uz rokas, tad es piekristu. (..) Ja būtu ļoti liela alga, tad es piekristu, lai man visu izmaksā uz rokas skaidrā naudā un es varētu pats maksāt nodokļus, ja man vajadzētu. Bet, ja alga būtu mazāka, tad, protams, gribētos oficiālu darbu. Nu,

piemēram, ja ņemtu manu šī brīža situāciju, to, kā tagad firma man maksā, es labprāt visu, ko viņi par mani samaksā valstij nodokļos, saņemtu uz rokas skaidrā naudā un strādātu neoficiāli.” (Rīga)

Darba ņēmēju pieredze rāda, ka atsevišķos nedeklarētās nodarbinātības gadījumos tiek ievēroti noteikti darba tiesību aspekti, piemēram, apmaksāts virsstundu darbs un darbs brīvdienās. Šāda prakse savukārt nostiprina darbinieku motivāciju par labu nedeklarētajām nodarbinātības formām, jo, viņaprāt, darba devējs respektē viņa tiesības, un veidojas abpusēja palāvība par savstarpējo norunu ievērošanu.

„(..) es taču strādāju neoficiāli (..). Man visu maksā aploksnē. Ir tikai mutiska vienošanās par konkrētu darba algu, plus kaut kādas kapeikas no paveiktā apmaksā. (..) tik gadus, cik es strādāju, nav bijusi neviena aizķeršanās, vienmēr visu samaksā laikā. (..) par virsstundām maksā dubultā. Mēs esam vienojušies, ka tas, kas tiek pārstrādāts, tiek apmaksāts dubultā. Mēs strādājam astoņas stundas, pluss pusstunda pusdienas pārtraukums. Un viss pārējais, viss, kas iet virs tā, iet virsstundās. Un te mēs varam izvēlēties: vai par tām tiek maksāts dubultā, vai varam tās stundas izņemt, kad mums vajag.” (ārpus Rīgas)

1.3. Attieksme pret nodokļu nomaksu un izkrāpšanu

Būtisks jautājums, kas cieši saistīts ar nedeklarētās nodarbinātības pieredzi, ir nodokļu nomaksa un pat iespējamā pabalstu izkrāpšana, ja nodarbinātajam nav darba līguma, bet ir tiesības saņemt sociālās apdrošināšanas vai sociālos pabalstus. Viedokļi par nodokļu nomaksas nozīmīgumu ir atšķirīgi. Daļa respondentu attieksmes līmenī atzīst, ka viņiem tas ir ļoti svarīgi, pamatojot savu viedokli ar apsvērumiem par darba stabilitāti, sociālajām garantijām un solidaritātes principa ievērošanu. Tajā pašā laikā ar savu rīcību viņi atbalsta darba devēju praksi nemaksāt nodokļus pilnā apmērā. Savukārt otra daļa respondentu, īpaši gados jauni cilvēki un darba ņēmēji ar zemu atalgojumu, apgalvo, ka viņiem nemaz nav svarīga nodokļu nomaksa. Kā galvenais arguments abos gadījumos tiek pausta kritiskā attieksme pret valstī īstenoto nodokļu politikas efektivitāti un sociālās aizsardzības sistēmu (sk. iepriekš sabiedriskās domas aptaujas datus). Respondenti uzsver, ka iedzīvotāju maksāto nodokļu izlietojums nav caurspīdīgs, pauž viedokli, ka tas nav godīgs un apšaubā, vai tas pilnā apmērā tiek izlietots tiem mērķiem, kuriem tas paredzēts. Plašākā kontekstā šādu nostāju un argumentu pamatā ir iedzīvotāju zemā uzticība valstij un tās institūtiem. Lai atjaunotu uzticību valstij un tās īstenotajai nodokļu un sociālajai politikai, respondentu skatījumā, ir nepieciešama konkrēta rīcībpolitika, kas sniegtu reālu, praksē balstītu apstiprinājumu valsts interesei par iedzīvotājiem un viņu labklājību. Divi galvenie virzieni, par kuriem respondenti runā intervijās, ir **uzņēmējdarbības attīstība**, ar ko viņi saprot jaunu uzņēmumu veidošanu pretēji pašreizējai situācijai, kad uzņēmumi tiek slēgti viens pēc otra. Otrs virziens ir **sociālā politika**, konkrētāk – sociālo pabalstu un pensiju sistēmas pilnveidošana tā, lai šīs sociālās garantijas būtu samērīgas ar veiktajām iemaksām sociālajā budžetā. Šāda rīcībpolitika, kā atzina intervētie darba ņēmēji, varētu sekmēt viņu motivāciju maksāt nodokļus no saviem ienākumiem.

„Man tas ir ļoti svarīgi. Cits jautājums ir par to, vai es nodzīvošu līdz tai pensijai un vai mūsu valsts vispār to izmaksās. Bet, protams, es gribu dzīvot kā godīgs pilsonis.” (ārpus Rīgas)

„Jo kas tagad notiek, mēs to naudu labprātīgi, kaut kādu daļu, atdodam valstij, lai viņa to apsaimnieko un izdala, bet tai pašā laikā mēs redzam, ka viņai ar to apsaimniekošanu iet totāli nemākulīgi un pat savtīga apsaimniekošana. Un tad, kāda

man ir interese tai kopējā katlā kaut ko likt, ja es redzu, kas tur notiek. (..) Ja redzētu, ka ar to mūsu nodokļu naudu izrīkojas saprātīgi, tā, lai tiešam būtu maksimālais labums iedzīvotājiem, tad pret nodokļu politiku būtu daudz mazāki iebildumi, vai tur ir lielāks nodoklis vai mazāks.” (ārpus Rīgas)

„(..) kādreiz bija tā, ka es domāju, man pensijai ir svarīgi, gan manai pensijai, gan manas omas pensijai, bet, atklāti sakot, es tam vairs neredzu nekādu jēgu, es pilnīgi pieļauju, ka es savu pensiju nedabūšu, ka līdz manai pensijai paaugstinās vecumu tik tālu, ka es vienkārši nenovilkšu, vai arī man viņu vienkārši atņems tikai tā iemesla dēļ, ka tur nekā vairs nebūs, ka viss būs izlietots citur. Vārdu sakot, es tai sistēmai neticu nemaz. (..) Man nav iebildumi pret lieliem nodokļiem un visu pārējo, bet šobrīd es neredzu, ka godīgums ir no visām pusēm.” (ārpus Rīgas)

„Es paskatos, kā viņi visi tur sēž, un paskatos, kā es sēžu. Tas tā tīri cilvēcīgi runājot. Es neticu valdībai. Neticu, ka nauda tiek tērēta lietderīgi un nonāk tur, kur vajag. Paskatos, kādas ir slimnīcas, visur prasa ziedojumus, tad kur tad tā nauda no nodokļiem paliek? Kādi mums ir ceļi?! Kaut kas nav [kārtībā].” (ārpus Rīgas)

Iedzīvotāju motivāciju maksāt nodokļus būtiski ietekmē kopējā stabilitātes un drošības sajūta par darbavietu un par tiesiskā taisnīguma principu ievērošanu sociālās aizsardzības jomā. Turklāt šobrīd daļa cilvēku kā vienu no risinājumiem neizslēdz emigrāciju uz citām valstīm, tādējādi nesaskata jēgu maksāt nodokļus valstij, kurā strādā pašreiz.

„Iekšā ir tāds sarūgtinājums, ka, ja cilvēks zina, uz ko viņš iet un gaida, tad ir vērts censties un sakārtot. Tā kā tajā padomju laikā zināja, pēc kā rēķinās vai pēc pēdējā, vai pēc izpeļņas. (..) Vismaz cilvēks zināja, ko viņš saņems. Bet tagad, šodien? Neko nevar zināt. Es pat nezinu, vai ir vērts man to visu pilno algu plēst ārā, jo man atvilks nodokļus, un es reāli saņemšu mazāk. Bet, vai man tas nāks atpakaļ, vai tas ir to vērts, vai es to saņemšu? To neviens nezina.” (ārpus Rīgas)

„Cilvēki ir ieinteresēti maksāt [nodokļus], kad ir stabilitāte, nevis tā, ka varbūt rīt es vairs nestrādāšu. Ja ir tā, ka no rīta pamostos un zinu, ka rūpnīca strādā un man nākamajā mēnesī būs darbs, tad, jā, es esmu ar mieru maksāt nodokļus. Bet tad, kad ir tāda nenoteiktība, tad kāpēc man maksāt nodokļus, turklāt, ja rīt es varbūt aizbraukšu uz ārzemēm. Kāpēc man tagad maksāt nodokļus?” (ārpus Rīgas)

Atsevišķa nedeklarētās nodarbinātības forma ir pašnodarbinātie, kas dažādu iemeslu dēļ nevēlas deklarēt savus ienākumus un attiecīgi – maksāt nodokļus. Intervēto iedzīvotāju vidū bija divi respondenti, kuriem ir pašnodarbināto personu pieredze. Viņu paustie viedokļi atspoguļo zemu motivāciju stādāt kā pašnodarbinātai personai, kas ir saistīts gan ar paaugstinātu bezdarba risku, gan sarežģītajām nodokļu nomaksas procedūrām. Pēdējais apsvērums tiek minēts arī kā arguments tajos gadījumos, kad cilvēki ārpus sava pamatdarba veic īslaicīgus, darba un atalgojuma ziņā mazāk apjomīgus darbus.

„Ja man būtu alternatīva strādāt uzņēmumā, (..) tad es strādātu uzņēmumā. Jo tā ir stabilitāte. Kad es esmu pašnodarbinātā, tad tas pašai savs business – tas ir lielāks risks. Tomēr stabilitāte ir labāk, bet nav tādu piedāvājumu.” (ārpus Rīgas)

Kopumā iedzīvotāji apzinās, ka darba līgums nodrošina viņiem noteiktas sociālās garantijas. Tajā pašā laikā intervijās paustie viedokļi atklāj, ka sociālās garantijas šobrīd darba ņēmējiem ir mazāk svarīgas par iespējām saņemt lielāku atalgojumu. No vienas puses, vissvarīgākās sociālās garantijas, kuras cilvēki vēlas saņemt, ir apmaksāts atvaļinājums, kā arī slimības un bezdarbnieka pabalsts. No otras puses, respondenti norāda, ka esošais pabalstu apmērs un

pastāvīgās izmaiņas pensiju aprēķināšanā viņus nemotivē veikt iemaksas sociālajā budžetā no saviem ienākumiem.

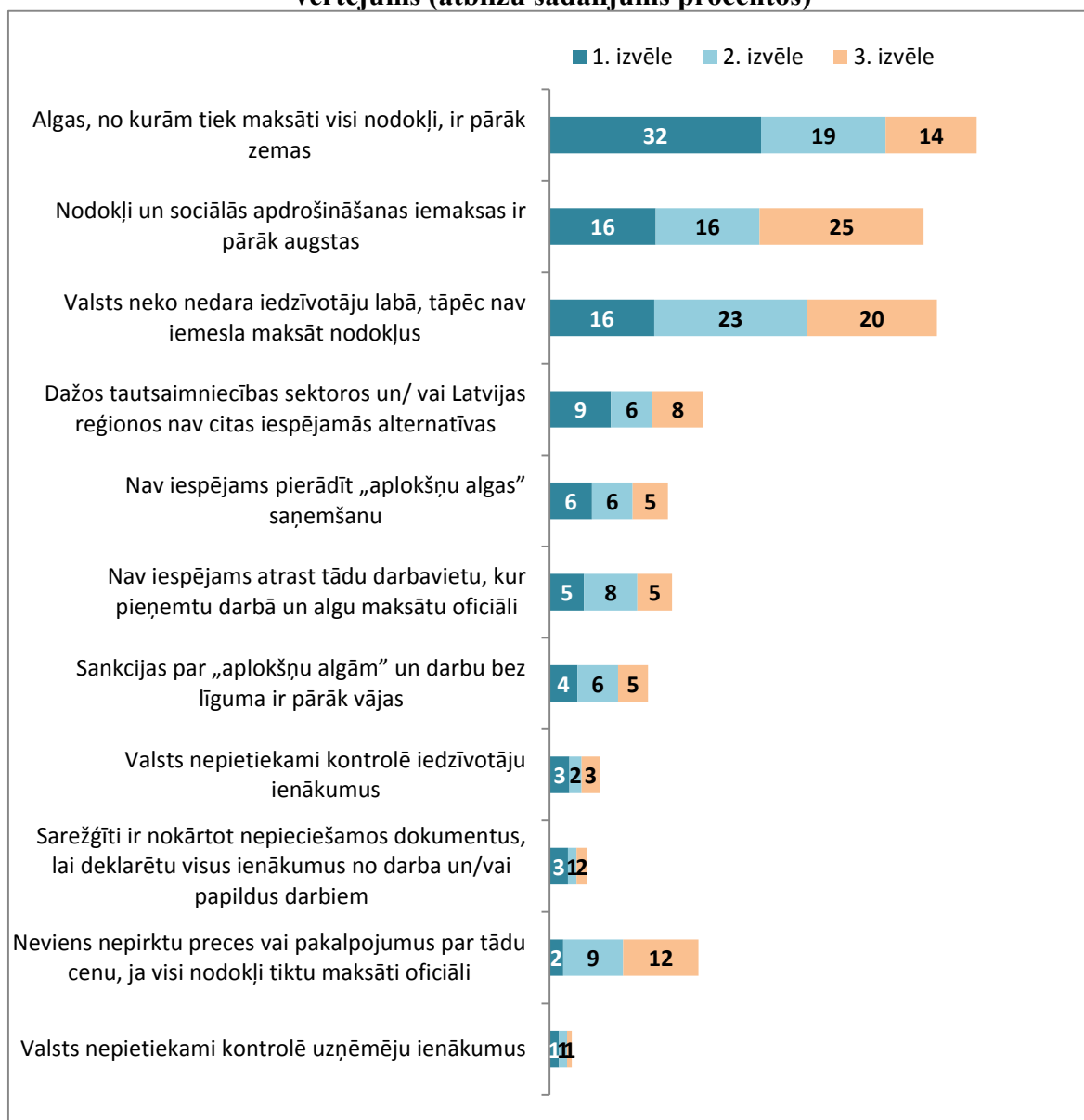
„Sociālais – tas jau ir elementāri, māmiņas atvaļinājums, jo kādreiz taču būs arī tā ģimene. Negribētos jau tā, pirkstu sūkāt.” (ārpus Rīgas)

„Visvieglāk būtu attiekties no tām brīvdienām. No atvaļinājuma naudiņas tā kā negribētos atteikties.” (ārpus Rīgas)

Lai nodrošinātu sev jebkādas sociālās garantijas, tie darba ņēmēji, kuri strādā bez darba līguma, īsteno individuālās stratēģijas. Viena no raksturīgākajām ir veidot pašam savus uzkrājumus pensijai vai situācijām, ja nākas zaudēt darbu vai ilgstošāk slimot.

„Labāk veidot savus personīgos uzkrājumus. Es katru mēnesi aizskaitu zinām naudas summu bankas uzkrājumu kontu, veidojot uzkrājumu, kas kādu laika posmu var mani nodrošināt kaut kādu problēmu gadījumā.” (Rīga)

13. zīmējums. Nedeklarētās nodarbinātības galvenie iemesli – darbaspējīgo iedzīvotāju vērtējums (atbilžu sadalījums procentos)



Apkopojot iepriekš minēto strādājošo pieredzi un viedokļus, kvantitatīvās aptaujas ietvaros darbspējīgiem iedzīvotājiem lūdza novērtēt, kādi, viņuprāt, ir galvenie iemesli, kāpēc cilvēki strādā bez darba līguma un samaksu par darbu saņem ‘aploksnē’. Aptaujātajiem bija iespēja sniegt trīs atbildes, kas 13. zīmējumā ir attēlota kā pirmā, otrā un trešā izvēle. Kā redzams 13. zīmējumā, strādājošie ir nosaukuši trīs iemeslus, no kuriem divi ir cieši saistīti savā starpā – cilvēki strādā nedeklarēti, jo algas, no kurām ir samaksāti visi nodokļi, ir pārāk zemas, un attiecīgi – nodokļi un sociālās apdrošināšanas iemaksas ir pārāk augstas, savukārt trešais iemesls – pārlicība, ka valsts neko nedara iedzīvotāju labā, tāpēc nav iemesla maksāt nodokļus.

Izvērtējot 13. zīmējumā attēlotos datus, redzams, ka būtisks iemesls, kas netieši izriet no strādājošo padziļinātajās intervijās paustās pieredzes, proti, izveidojušies apstākļi, ka dažos tautsaimniecības sektoros vai Latvijas reģionos nav citas alternatīvas kā darbs bez līguma vai darba samaksa ‘aploksnē’, ir minēts ievērojami retāk. Tas skaidrojams ar sakāpināti aso sociāli politisko noskaņojumu pētījuma veikšanas laikā, kad iedzīvotāji pauž vilšanos ar valdības īstenoto ekonomisko politiku. Iedzīvotājiem vienkāršāk ir noformulēt savu neapmierinātību ar valdības darbu, nevis apzināties dziļākas sociāli ekonomiskās likumsakarības.

Aplūkojot viedokļu atšķirības sociāli demogrāfisko grupu griezumā, redzams, ka būtiskākās viedokļu atšķirības attiecas tikai uz retāk minētajiem nedeklarētās nodarbinātības iemesliem, proti:

- Augstākas kvalifikācijas strādājošie mazliet biežāk nekā citi strādājošie uzskata, ka iemesls ir vājās sankcijas par ‘aploksņu algām’ un darbu bez līguma (šo iemeslu min 18% vadītāju un speciālistu un 9% kalpotāju, kvalificētu un nekvalificētu strādnieku);
- Privātā sektorā nodarbinātie biežāk nekā sabiedriskajā sektorā nodarbinātie par iemeslu min bažas, ka neviens nepirktu preces vai pakalpojumus par tādu cenu, kāda tā būtu, ja visi nodokļi tiktu maksātu oficiāli (šo iemeslu min 28% privātā un 18% sabiedriskajā sektorā strādājošo).

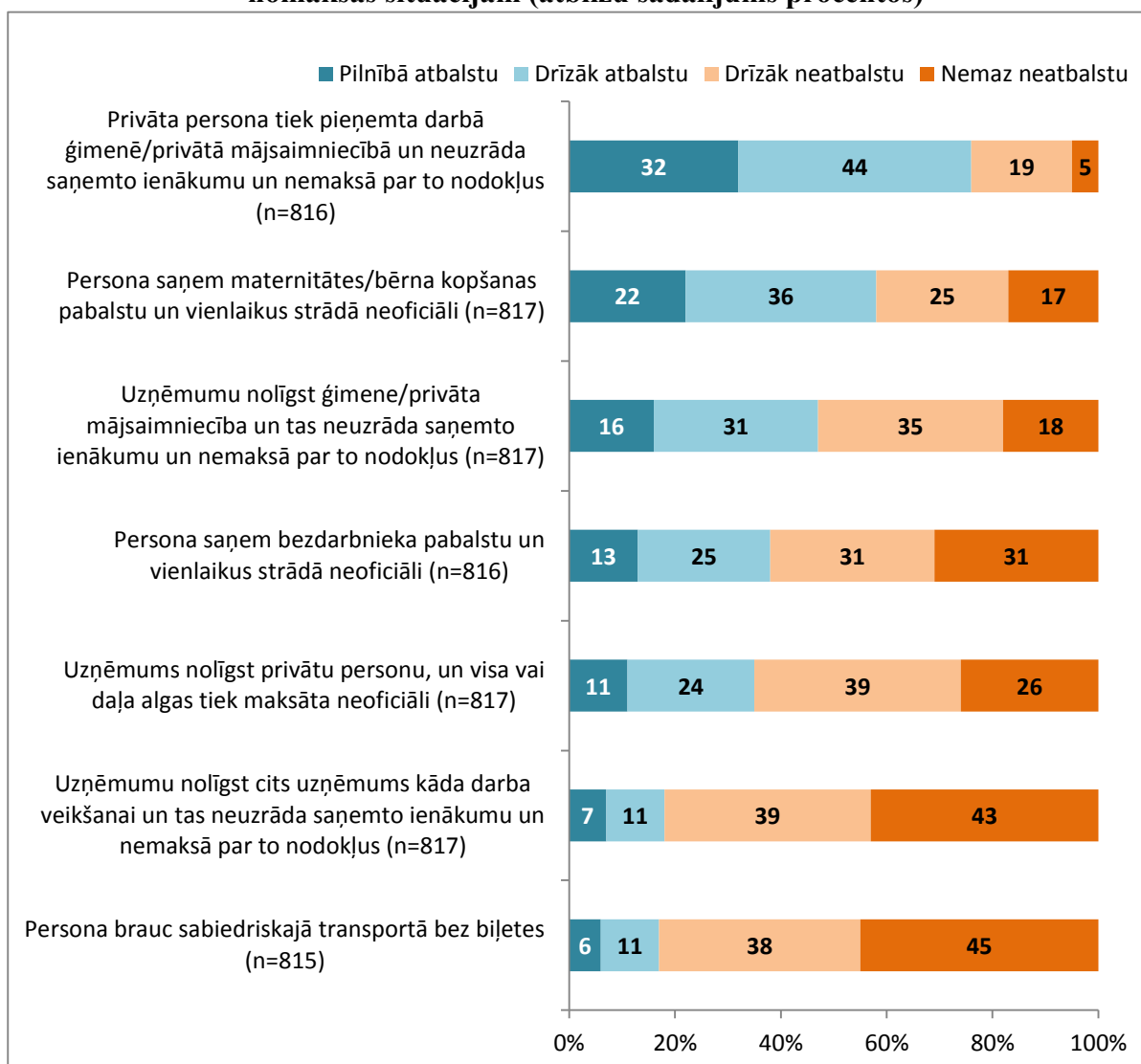
Ņemot vērā Latvijas darbspējīgo iedzīvotāju pieredzi, šajā un citos pētījumos atklāto gatavību saņemt darba samaksu ‘aploksnē’, būtiski ir noskaidrot iedzīvotāji attieksmi pret nedeklarēto nodarbinātību atkarībā no tā, kādi partneri iesaistās šajās attiecībās. Vienlaikus šos datus varētu uzskatīt par indikatoru, kāda veida preventīvie pasākumi un sankcijas lielākā mērā grūtu strādājošo atbalstu un kuras – mazākā mērā. Lai noskaidrotu šo viedokli, tika noformulētas septiņas dažādas situācijas, un aptaujātie izteica viedokli, vai viņi šādu rīcību Latvijas apstākļos pilnībā vai daļēji atbalsta vai pilnībā vai daļēji neatbalsta. Viedokļu salīdzinājumam kā atskaites punkts tika izmantota ikdienišķa situācija – braukšana sabiedriskajā transportā bez maksas – rīcība, kuru iedzīvotāju atbalstīja visretāk (sk. 14. zīmējumu).

Vislielākā mērā iedzīvotāji atbalsta tādas nedeklarētās nodarbinātības formas, kur abas iesaistītās puses ir privātas personas (sk. 14. zīmējumu) – situāciju, kad privāta persona tiek pieņemta darba ģimenē vai privātā mājsaimniecībā un neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus (pilnībā atbalsta rīcību 32% un daļēji – 44% aptaujāto). Interesanti, ka atšķirīga ir aptaujāto attieksme pret dažādiem pabalstu izkrāpšanas gadījumiem. Rīcību, kad persona saņem materinitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli, lielākā vai mazākā mērā atbalsta 58% aptaujāto, kamēr situāciju, kad persona vienlaikus saņem bezdarbnieka pabalstu un strādā neoficiāli, atbalsta tikai 38% aptaujāto. Iespējams, ka tolerantāka attieksme pret materinitātes un bērna kopšanas pabalsta saņemšanu, strādājot neoficiāli, saistāma ar iejūtību pret jauno vecāku vajadzībām nodrošināt ģimeni, kā arī

subjektīvo sajūtu, ka persona bērna kopšanas atvaļinājuma laikā strādā īsāku darba laiku un mazāka apjoma darbus, tādējādi nav uzskatāma par pilnvērtīgu konkurentu darba tirgū. Savukārt bezdarbnieks, kas saņem pabalstu un strādā neoficiāli, var tikt uzskatīts ne tikai par konkurent, bet arī par kaitnieku, kura dēļ citiem netieši nākas ciest, jo tiek paaugstināti nodokļi.

Samērā liela iecietība novērojama arī iedzīvotāju attieksmē pret situāciju, ja uzņēmumu nolīgst ģimene vai privāta mājsaimniecība un uzņēmums neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus (sk. 14. zīmējumu). Šādu rīcību lielākā vai mazākā mērā atbalsta 47% aptaujāto.

14. zīmējums. Darbspējīgo iedzīvotāju attieksme pret dažādām izvairīšanās no nodokļu nomaksas situācijām (atbilžu sadalījums procentos)



Savukārt salīdzinoši vislielākā neiecietība novērojama situācijās, kad aktīvā puse, t.i., tā kas algo vai uzdod darbu, ir juridiskā persona – uzņēmums. Nedaudz tolerantāka, taču kopumā neiecietīga attieksme ir situācijā, ja uzņēmums nolīgst privātu personu, un visa vai daļa algas tiek maksāta neoficiāli – to atbalsta 35% un neatbalsta 65% aptaujāto. Savukārt situāciju, kad uzņēmums nolīgst citu uzņēmumu kāda darba veikšanai un saņemtie ienākumi netiek uzrādīti par tiem netiek maksāti nodokļi, atbalsta 18% un neatbalsta 82% iedzīvotāju. Šis viedoklis ir

praktiski vienāds ar atskaites punktu – atbalsta vērtējumu personai, kas brauc sabiedriskajā transportā bez biļetes (sk. 14. zīmējumu).

Aplūkojot atbalstu dažādām situācijām sociāli demogrāfiskā griezumā, redzams, ka:

- Zemākas kvalifikācijas darbinieki ir iecietīgāki situācijās, kuras viņiem varētu būt labāk pazīstamas no ikdienas prakses – mēģinājumi iegūt lielākus iztikas līdzekļus. Kopumā zemākas kvalifikācijas darbinieki biežāk nekā augstākas kvalifikācijas darbinieki pauž atbalstu situācijai, ka persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 64% šīs grupas strādājošo), ja persona saņem bezdarbnieka pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 45%), un situācijai, ja uzņēmums nolīgst privātu personu, un visa vai daļa algas tiek maksāta neoficiāli (atbalsts 42%).
- Nodarbinātie, kas pamatdarba vietā strādā līdz 20 stundām (līdz pusslodzei) biežāk atbalsta situācijas, ka persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (70% šīs grupas pārstāvju atbalsta minēto rīcību, kamēr citās grupās – ne vairāk kā 60%) vai ka privāta persona tiek pieņemta darbā ģimenē vai privātā mājāsaimniecībā un neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus (87% pusslodzes darbinieku atbalsta šo rīcību, kamēr citās grupās – ne vairāk par 80%).
- Personas, kuru darba attiecību ilgums pamatdarba vietā ir īsāks par vienu gadu, biežāk atbalsta situācijas, kuras varētu saskanēt ar viņu pieredzi – nedrošību par darbu, vēlēšanos piepelnīties un saņemt lielākus ienākumus. Ja algotā darbinieka darba attiecību ilgums pamatdarbā ir mazāks par gadu, tad viņš biežāk atbalsta situāciju, ka persona saņem bezdarbnieka pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 41%, kamēr personas ar darba attiecību ilgumu pamatdarbā virs pieciem gadiem – 34% gadījumu) vai ka persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 67%, kamēr personas ar darba attiecību ilgumu pamatdarbā virs pieciem gadiem – 54% gadījumu). Tāpat strādājošie, kuru darba attiecību ilgums pamatdarbā nepārsniedz gadu, biežāk pilnīgi atbalsta rīcību, ka privāta persona tiek pieņemta darbā ģimenē vai privātā mājāsaimniecībā un neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā nodokļus.
- Būvniecības, elektroenerģijas, gāzes un ūdens apgādes un tirdzniecības, viesnīcas, sabiedriskās ēdināšanas un citu individuālo pakalpojumu nozarēs strādājošie biežāk nekā citās nozarēs strādājošie atbalsta gadījumus, kad persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli.
- Darbinieki, kas strādā vietējos uzņēmumos (uzņēmumam nav ārzemju kapitāla daļu) biežāk atbalsta situāciju, ka persona saņem maternitātes vai bērna kopšanas pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 66% vietējo uzņēmumu strādājošie un 53% nodarbinātie, kas strādā uzņēmumos ar ārzemju kapitāla daļu). Savukārt darbinieki, kas strādā uzņēmumos ar ārzemju kapitāla daļu biežāk atbalsta situāciju, ka kādu uzņēmumu nolīgst ģimene vai privāta mājāsaimniecība un tas neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus (atbalsta 60% šīs grupas pārstāvju, kamēr vietējos uzņēmumos strādājošie – 45% gadījumu).
- Atsevišķas nedeklarētās nodarbinātības un pabalstu izkrāpšanas formas biežāk atbalsta darbinieki, kas strādā mikro uzņēmumos (līdz deviņiem darbiniekiem). Šie darbinieki biežāk atbalsta gadījumus, kad persona saņem bezdarbnieka pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 44% šīs grupas strādājošo, pārējās grupās atbalsts samazinās,

pieaugot uzņēmuma lielumam). Šīs grupas strādājošie biežāk atbalsta arī situāciju, kad uzņēmums nolīgst privāto personu, un visa vai daļa algas tiek maksāta neoficiāli (atbalsta 41%, kamēr citās grupās – līdz 35%).

- Vecākas paaudzes aptaujātie (56 un vairāk gadu vecumā) kopumā retāk nekā pārējo vecumu grupu pārstāvji atbalsta jebkuru no vērtējumā iekļautajām uzvedības formām, t.sk. tādas, kurās paši var nokļūt. Tas nozīmē, ka gadījumā, ja vecākās paaudzes nodarbinātais piekrīt strādāt un saņemt atalgojumu ‘aploksnē’ viņš izjūt vidēji lielāku diskomfortu nekā jaunākās paaudzes strādājošie. Šajā gadījumā par nelabvēlīgu tendenci jāuzskata tas, ka vidēji visas nedeklarētās nodarbinātības un pabalstu izkrāpšanas situācijas biežāk atbalstīja strādājošie līdz 25 gadu vecumam.
- Atsevišķas nedeklarētās nodarbinātības formas lielāku atbalstu guvušas Latgales iedzīvotāju vidū, proti, šajā reģionā biežāk atbalsts izteikts situācijai, ka persona saņem bezdarbnieka pabalstu un vienlaikus strādā neoficiāli (atbalsta 49% Latgales iedzīvotāju), un situācijai, ja kādu uzņēmumu nolīgst ģimene vai privāta mājsaimniecība un tas neuzrāda saņemto ienākumu un nemaksā par to nodokļus (atbalsta 63% Latgales iedzīvotāju).

Iegūtie rezultāti liecina, ka iedzīvotāju atbalstu iegūtu tādi preventīvie pasākumi, kas būtu vērstas uz uzņēmumu iespēju maksāt ‘aploksņu algu’ samazinājumu, kā arī sankcijas bezdarbniekiem, kas vienlaikus saņem pabalstu un strādā nedeklarēti. Attiecīgi, vērtējot normatīvo regulējumu, īpaša uzmanība ir jāpievērš tiem aktiem, kas regulē bezdarbnieka statusa iegūšanu un zaudēšanu, kā arī uzņēmumu iespējām iegūt līdzekļus ‘aploksņu algu’ samaksai.

1.4. Izpratne par nedeklarētās nodarbinātības sekām

1.4.1. Ieguvumu un risku izvērtējums nedeklarētās nodarbinātības gadījumos

Būtiski uzsvērt, ka pētījumā iegūtā informācija rāda – **darba ņēmēji kopumā ļoti labi apzinās un ir informēti par iespējamajiem riskiem un sekām**, kas izriet no tā, ka netiek maksāti nodokļi pilnā apmērā. Intervijās iegūtie dati liecina, ka strādājošie ir izveidojuši noteiktas rīcības stratēģijas, lai sevi daļēji aizsargātu pret tiem riskiem, kas rodas, daļu algas saņemot ‘aploksnē’. Tāpēc iedzīvotāju informēšana par šiem jautājumiem ar mērķi celt viņu motivāciju veidot tādas darba attiecības, kas atbilst tiesiskajam regulējumam, šī brīža apstākļos visdrīzāk nevar būt efektīvs preventīvais pasākums nedeklarētās nodarbinātības mazināšanai. Liela daļa cilvēku, kā rāda intervijas, paši ir praksē saskārušies ar šīm sekām. Tajos gadījumos, kad darba ņēmējs ir atbildīgs ne tikai par sevi, bet uztur arī ģimeni, īpaši, ja tajā ir vairāki bērni, motivācija strādāt ar oficiālu darba līgumu, kā arī kontrolēt, lai darba devējs maksā nodokļus pilnā apmērā, ir augstāka. Savukārt tajos gadījumos, kad darba ņēmējs ir gados jauns cilvēks, atbildīgs tikai par sevi vai arī pieprasīts speciālists, kuram ir mazāks risks zaudēt darbu un ir labs atalgojums, augstāka ir motivācija par labu lielākiem ienākumiem šobrīd, nevis sociālajām garantijām nākotnē. Šajos gadījumos kā būtisks arguments tiek minēta arī augstā nodokļu politikas mainība un valsts politiekonomiskās situācijas nestabilitāte.

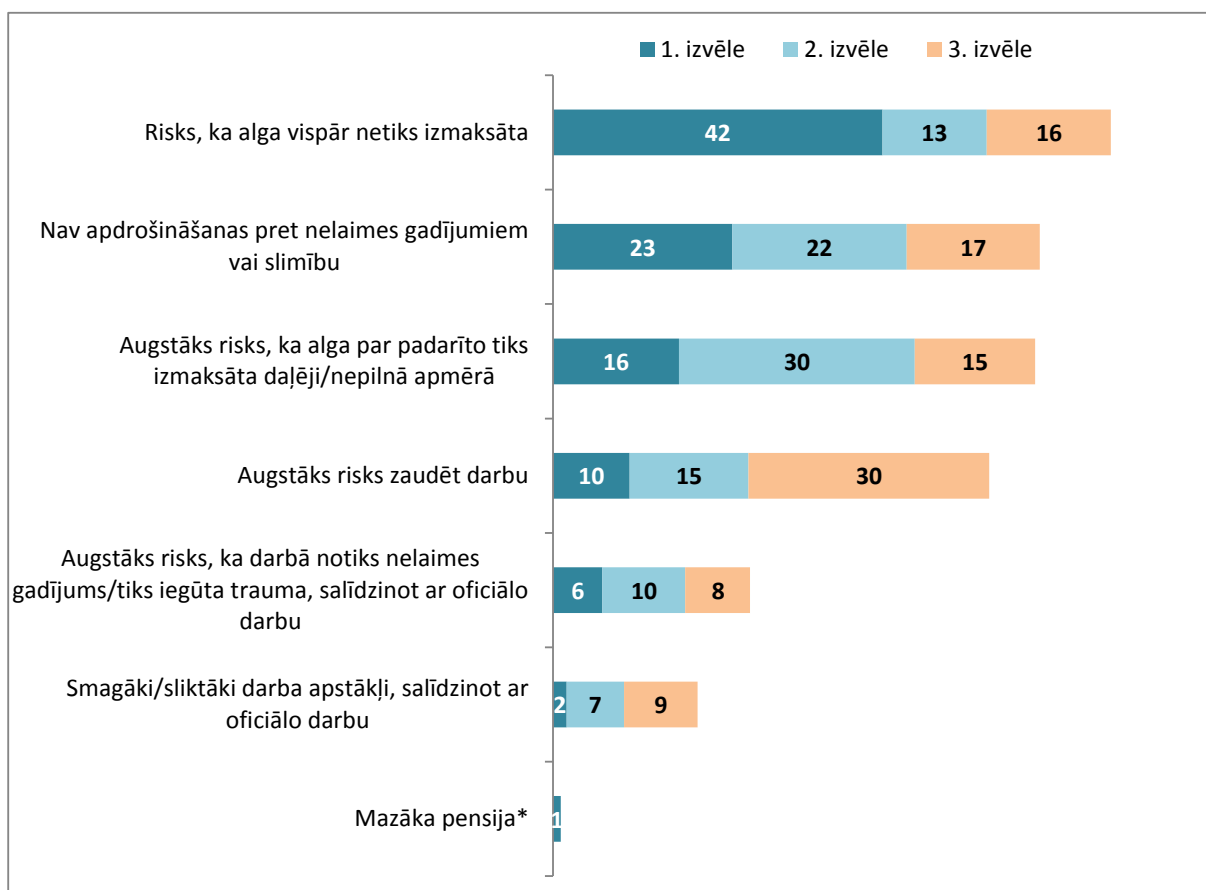
Respondentu stāstītais intervijās liecina, ka viņi neiedziļinās darba līguma nosacījumos, rūpīgi neizlasa līgumus un attiecībā uz līguma saturu pilnībā uzticas darba devējam vai arī uzskata, ka viņiem nav iespējas ietekmēt darba līguma nosacījumus. Tāpēc viņi neapstrīd un pieņem darba devēja izvirzītos nosacījumus darba līgumā. Turklāt vairākās intervijās izskanēja tas, ka darbiniekiem pirms līguma parakstīšanas nav pietiekami daudz laika, lai ar to iepazītos. Daļa

respondentu, izvērtējot viņu sniegtās atbildes kontekstuāli, neizprot darba līgumā iekļautos formulējumus par atvaļinājumu, darba līguma darbības ilgumu un citiem nosacījumiem, kas savukārt var kļūt par iemeslu viņu darba tiesību pārkāpumiem.

„Par līgumiem jau ir tā, mēs jau viņus parakstam un viņi ir, bet vai mēs viņus vispār lasām, es personīgi nelasu. Uzmetu aci tikai un viss. Tā nav situācija, kā aiziet uz banku pēc kredīta, kur jāskatās visi sīkumi.” (ārpus Rīgas)

Apkopojot iepriekš minēto informāciju, visiem strādātspējīgajiem kvantitatīvās aptaujas respondentiem tika lūgts norādīt, kādas, viņuprāt, ir iespējamās negatīvās sekas jeb riski, ar kuriem varētu saskarties cilvēki Latvijā, kas strādā bez līguma un samaksu par darbu saņemot ‘aploksnē’. Lai panāktu iedzīvotāju atsaucību, aptaujā nevienam netika jautāts, cik lielā mērā viņš personīgi ir iesaistījies nedeklarētajā nodarbinātībā, jo, neskatoties uz iepriekš minēto toleranci pret dažādām uzvedības formām, nodarbinātie izvairās atzīt, ka strādā bez līguma vai darba samaksu saņem ‘aploksnē’. Nereti šādai rīcībai par pamatu ir respondenta bažas, ka savas atklātības dēļ viņa darba devējam tiks piemērota kādas valsts iestādes pārbaude un sankcijas. Tādējādi arī iedzīvotāju informētība par iespējamajām nedeklarētās nodarbinātības negatīvajām sekām tika noskaidrota netieši, jautājot par tām kopumā. Līdzīgi kā iepriekš, aptaujātie nosauca trīs, viņuprāt, biežāk iespējamos riskus (sk. 15. zīmējumu).

15. zīmējums. Nedeklarētās nodarbinātības riski – darbspējīgo iedzīvotāju vērtējums (atbilžu sadalījums procentos)



*Piezīme: * respondentu spontāni minēta, nevis anketā piedāvāta atbilde.*

Kopumā aptaujātie uzskata, ka vislielākais risks ir tāds, ka alga par padarīto darbu vispār netiks izmaksāta, ka nedeklarētās nodarbinātības gadījumā nav apdrošināšanas pret nelaimes gadījumiem un ka ir augstāks risks, ka alga par padarīto tiks izmaksāta daļēji, t.i., nepilnā

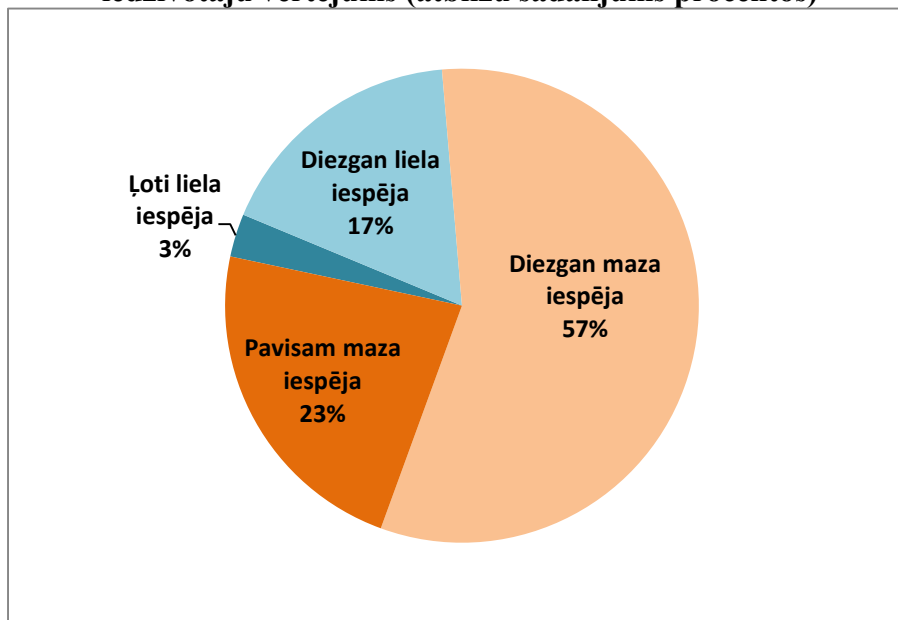
apmērā (15. zīmējums). Gandrīz tikpat bieži, taču drīzāk kā trešo, nevis galveno nedeklarētas nodarbinātības risku, aptaujātie min to, ka pastāv lielāka iespēja zaudēt darbu. Būtiski atzīmēt, ka riskus, kas saistīti ar sliktākiem darba apstākļiem un mazāku darba drošību, aptaujātie piemin ievērojami retāk.

Būtiskākās darbaspējīgo iedzīvotāju viedokļu atšķirības par nedeklarētā nodarbinātības iespējamajām sekām atklājās, aplūkojot datus atkarībā no tā, kādā nozarē darbojas strādājošā darbavieta. Agrārajā sektorā un ražošanā nodarbinātie, kā arī transporta, sakaru, finanšu un citu komercpakalpojumu nozarē nodarbinātie biežāk kā iespējamās negatīvās sekas nosauc augstāku risku, ka alga par padarīto tiks izmaksāta daļēji, t.i., nepilnā apmērā (69-73% šo nozaru darbinieku sakastā šādu risku, kamēr citu nozaru darbinieki – vidēji 57-59% gadījumu). Būtiski, ka būvniecībā nodarbinātie nesaskata nedeklarētajā nodarbinātībā augstāku risku, ka darbā notiks nelaimes gadījums vai tiks iegūta trauma.

Papildus nosauktajām atšķirībām aptaujātie līdz 25 gadu vecumam biežāk nekā citas vecuma grupas atzīst, ka, strādājot bez darba līguma un par ‘aplokšņu algu’, jāērķinās ar to, ka nav apdrošināšanas pret nelaimes gadījumiem vai slimību un ka, viņuprāt, nedeklarētās nodarbinātības gadījumā ir smagāki vai sliktāki darba apstākļi, nekā tie būtu oficiālā darbā.

Ņemot vērā uzņēmēju un iedzīvotāju motivāciju iesaistīties nedeklarētajā nodarbinātībā, viens no iespējamajiem preventīvajiem pasākumiem ir valsts uzraudzība un preventīvais darbs. Lai noskaidrotu iedzīvotāju viedokli par to, cik liela ir iespēja, ka Latvijas valsts institūcijas atklāj cilvēkus, kas strādā bez darba līguma un/ vai pilnībā vai daļēji saņem ienākumus bez nodokļu nomaksas (‘aploksnē’), un par to aprēķina papildus nodokļus un, iespējams, soda naudas, kvantitatīvajā aptaujā tika uzdots atbilstošs jautājums. Kopumā iedzīvotāji uzskata, ka valsts institūciju spēja atklāt nelegālo nodarbinātību un to sankcionēt ir diezgan vāja – 57% aptaujāto uzskata, ka iespēja ir diezgan maza un 23% – ka tā ir pavisam maza iespēja (sk. 16. zīmējumu).

16. zīmējums. Valsts institūciju spēja atklāt nelegālo nodarbinātību – darbaspējīgo iedzīvotāju vērtējums (atbilžu sadalījums procentos)



Aplūkojot datus sociāli demogrāfiskajā griezumā, redzams, ka vairāk pārliecināti par valsts institūciju spēju atklāt nedeklarēti nodarbinātos cilvēkus un rezumējošā kārtībā aprēķināt nodokļus un, iespējams, soda naudas, ir nodarbinātie, kuri strādā līdz 20 stundām nedēļā

(pusslodzi) un mikro uzņēmumu darbinieki. Iespējams, ka mikro uzņēmumu pārstāvji ir vairāk saskārušies ar dažādām pārbaudēm, viņi biežāk ir informēti par to, ka tāda pārbaude uzņēmumā ir veikta.

Salīdzinot strādājošo viedokli atkarībā no viņa pamatdarba vietas darbības nozares, redzams, ka valsts pārvaldes, izglītības un veselības, būvniecības, elektroenerģijas, gāzes un ūdens apgādes un agrārajā un ražošanas sektorā strādājošie biežāk uzskata, ka iespēja, ka valsts institūcijas atklās nedeklarēto nodarbinātību un aprēķinās nodokļus un soda naudas, ir diezgan maza vai pavisam maza. Redzams, ka valsts ierobežotās spējas atklāt nedeklarēto nodarbinātību saskata arī tās nozares, kurām lielākā mērā raksturīgs darbs bez līguma un ‘aplokšņu’ alga.

1.4.2. Strādājošo pielietotās paš aizsardzības stratēģijas

Vairāki respondenti, kuri strādā bez darba līguma vai daļu algas saņem neoficiāli, līdz šim nav saskārušies ar to, ka par padarīto darbu netiek samaksāts. Tādējādi viņi ir samērā pārliecināti par to, ka risku, kas varētu rasties, strādājot nedeklarēti, iestāšanās varbūtība ir zema. Turklāt raksturīgi, ka šajos gadījumos darba alga tiek izmaksāta nevis par mēnesi ilgu periodu, bet par vienas nedēļas darbu. Līdz ar to, kā norāda paši respondenti, zaudējumu risks nav tik liels. Savukārt tie respondenti, kas ir saskārušies ar situāciju, kad par viņu darbu netiek samaksāts, to bieži vien nerisina un pārtrauc savas darba attiecības ar konkrēto darba devēju, jo uzskata, ka nevar ietekmēt sev labvēlīgu situācijas risinājumu. No darba devēju puses tipisks arguments šādai rīcībai esot ekonomiskās krīzes apstākļi, tātad, viņuprāt, objektīvi faktori, kas neliek viņiem uzņemties atbildību par savu saistību neizpildīšanu.

Nozarēs, kurās ir izplatītāka šāda prakse – nesamaksāt par padarīto darbu, darbinieki ir izstrādājuši stratēģijas šīs problēmas risināšanai. Piemēram, būvniecībā, lai izvairītos no šāda riska, ir izveidojies konkrēts rīcības modelis – palielināt kopējos tāmes rādītājus, lai pēcāk nepilnīgi samaksātā daļa pēc būtības atbilstu padarītā darba atalgojumam. Vienlaikus šajā gadījumā ir vērojama vēl viena tendence, proti, darba ņēmējs samierinās ar situāciju, ka par darbu netiek samaksāts, pieņem to, un tā vietā, lai risinātu šo problēmu, apelējot pie darba tiesību ievērošanas vai vērstoties pēc palīdzības arodbiedrībās vai citās atbildīgajās institūcijās, meklē individuālus risinājumus, kas arī apiet darba tiesiskajā regulējumā noteiktās normas.

„(..) mēs jau zinājām, ka, ja mums pēc kaut kāda laika nesamaksās, tad nesamaksās [vispār]. Bet mēs īpaši sarūgtināti nebijām, jo mēs pirms tam saņēmām vairāk, nekā bijām plānojuši. Vienu mēnesi viņi bija nolēmuši mūs prēmēt – prēmiju iedeva un tāpēc mēs īpaši nesatraucāmies. Celniecībā vienmēr ir risks, ka visu naudu nesaņemsi. Principā, ar to jau rēķinās, ņem vērā. Pats paaugstini cenas, tāmi, zini, ka tev var visu nesamaksāt, tāpēc jau iepriekš uzliec lielākas cenas.” (Rīga)

Citas nodarbināto pielietotās paš aizsardzības stratēģijas, iesaistoties nedeklarētajā nodarbinātībā, dalāmas divās daļās. Pirmkārt, strādājošie uzticas savu draugu vai paziņu rekomendācijai, proti, ka pazīstams cilvēks apliecina, ka darba devējs pilda mutiskās norunas, tad tiek lemts par labu darba attiecībām bez rakstiski noformēta līgumam un ‘aplokšņu algai’. Kā garants kalpo ne tikai pazīstama cilvēka ieteikums, bet arī paša nodarbinātā labā savstarpējo attiecību pieredzes ar darba devēju – ja saskarsme veidojas patīkama un norunas tiek pildītas, tad darbinieks jūtas droši arī tad, ja iesaistīties nedeklarētās darba attiecībās.

Otrkārt, ja darbinieks saskaras ar norunu nepildīšanu vai klajiem darba tiesību pārkāpumiem, tad pirmais solis darba strīdu gadījumā ir individuālas vai kolektīvas pārrunas ar darba devēju, bet, nespējot vienoties par abpusēji pieņemamu situācijas risinājumu, darbinieks pārtrauc darba attiecības un meklē citu darbu.

Iepriekšējos gados veikto pētījumu pieredze liecina, ka šīs darbinieku paš aizsardzības stratēģijas kopumā nav mainījušās – būtiskas izmaiņas, kā risināt darba strīdus gadījumus, kur meklēt palīdzību un kādos gadījumos darbinieks izlemj pielietot vienu vai otru stratēģiju, nav novērojamas. Līdzīgi kā iepriekš, citas darba tiesību pārkāpumu risināšanas stratēģijas (vēšanās arodbiedrībās, Valsts darba inspekcijā, tiesā) Latvijas strādājošie izmanto salīdzinoši maz. Tomēr, kā liecina atsevišķu pētījumā padziļināti intervēto darbinieku pieredze, ir jāreķinās, ka, aktīvi aizstāvot savas tiesības, ilgākā laika posmā darba devējs atradīs iemeslu, lai šādu darbinieku atlaistu (piemēram, par darba kārtības neievērošanu, kaitējuma nodarīšanu uzņēmumam u.tml.). Šo iemeslu pēc darbinieki parasti attīsta diplomātiskas vai netiešas savu interešu aizstāvības stratēģijas.

1.5. Citi darba tiesību pārkāpumi

Analizējot padziļinātās intervijas ar algotajiem darbiniekiem no darba tiesību aspektu ievērošanas, var secināt, ka pārkāpumi, līdzīgi kā iepriekšējos gadus, ir saistīti ar virsstundu darba apmaksu, (apmaksāta) atvaļinājuma piešķiršanu un atsevišķās nozarēs, piemēram, būvniecībā, ar darba drošības ievērošanu.

Visplašāk darbinieki izteicās par **virsstundu darbu**, kas joprojām ir aktuāla problēma Latvijas nodarbinātajiem. Darba ņēmēju prakse rāda, ka virsstundu parasti darbs netiek apmaksāts. Vienlaikus pašiem darba ņēmējiem nav būtisku iebildumu pret šādu praksi. Daļā gadījumu darba ņēmēji pauž sapratni, ka darba devējiem nav iespēju apmaksāt šo darbu, daļā gadījumu šis jautājums tiek risināts citās formās, piemēram, piešķirot papildus brīvdienas darbiniekiem par darbu ārpus darba laika. Vairākos gadījumos respondenti atzīst, ka virsstundu darbs tiek uzskatīts par normu, īpaši tad, ja darba laiks nav stingri normēts, darba apjoms ir mainīgs – atkarīgs no projektiem vai sezonas darbiem.

„Vispār rūpīgi skaita virsstundas. Netiek apmaksātas gluži naudas izteiksmē, bet brīvdienu izteiksmē. Vienkārši piešķir brīvu dienu. Par sestdienām un svētdienām pēc likuma būtu jāmaksā vairāk, bet... (..) Vienkārši sarēķina tās dienas un ja sestdien vai svētdien ir bijis koncerts, tad nākamā diena ir brīva. Lai tas cilvēks nejūtas kā vergs. Mēs nejūtamies kā vergi.” (ārpus Rīgas)

„(..) ir bijuši tādi brīži, ka nedēļā kādu reizi ir jāpastrādā līdz sešiem, kādu citu reizi nākamajā nedēļā līdz astoņiem. Kādas pāris sestdienas esmu atskrējusi, bet nu neesam prasījuši par to samaksu. Jo privātajā ir tas labums, ja pa dienu ir bijis vajadzīgs kāds brīvāks brīdis – bērnu dārzā kāds pasākums, vai pašai kaut kur jāizskrien, mēs to parasti izmantojam, līdz ar to nekurnam ja savas vainas dēļ pasēžam ilgāk.” (ārpus Rīgas)

Intervijās izskanēja vairāki gadījumi, kad klaji tiek pārkāptas darba ņēmēju tiesības un viņi jūtas bezspēcīgi ietekmēt savu situāciju. Piemēram, pārvadājumu nozarē kravas automašīnas vadītājam, kurš nav gatavs pieņemt darba devēja nosacījumus par algas samazinājumu vai algas izmaksu aploksnē, kā arī par darba nespēju slimības gadījumā, tiek iedalīts mazāk ienesīgs maršruts u.tml. Tāpat ir gadījumi, kad darba devējs draud ar atlaišanu, ja netiks ievērotas viņa izvirzītās prasības vai noliegti darba tiesību pārkāpumi darba drošības jomā.

„Man bija pat tāds gadījums, ka es sagriezu pirkstu darbā un braucu sašūt uz slimnīcu, darba drēbēs, protams. Viņi ieraudzīja, ka es esmu darba drēbēs un automātiski uzrakstīja, ka man tas gadījums noticis darbavietā. Pēc tam, kamēr es sēdēju uz slimības lapas, man viņi apņika ar saviem zvaniem... Es katru dienu braucu uz darbu un rakstīju, ka tas tomēr noticis manas vainas pēc, nevis darba devēja vainas dēļ. Nu, viņi tā izturas – vai nu tu raksti, vai ej prom. Saruna īsa.” (Rīga)

Kā minēts iepriekš, aplūkojot darbinieku paš aizsardzības stratēģijas, gadījumos, kad darbinieks saskaras ar neatrisināmiem, bet ļoti nepatīkamiem darba tiesību pārkāpumiem, ievērojami biežāk tiek meklētas jauna darba iespējas, nevis risināta esošā situācija.

1.6. Arodbiedrību loma darba tiesību pārkāpumu risināšanā

Nedeklarētās nodarbinātības un darba tiesību pārkāpumu kontekstā intervētie algotie darbinieki pieminēja arī arodbiedrības un savas gaidas vai pieredze saistībā ar to darbību. Jāuzsver, ka šī pētījuma mērķis nebija padziļināti pētīt arodbiedrību iesaistīšanos darba tiesību pārkāpumu risināšanā, tāpēc iegūtā informācija uzskatāma par fragmentāru un arodbiedrību lomu nepilnīgi atklājošu. Tomēr, ņemot vērā strādājošo izteikumus un pieredzi, tā būtu jāņem vērā indikatīvi – kā informāciju, kurai būtu jāpievērš vērība darbā ar strādājošajiem, kā tādu, kas atklāj strādājošo specifiskās gaidas un, iespējams, vilšanos, ja šīs gaidas nav piepildījušās.

Vairumam intervēto darbinieku, it sevišķi tādiem, kas dzīvo un strādā iedzīvotāju skaita ziņā mazās apdzīvotajās vietās, ar arodbiedrībām nav bijusi nekāda vai bijusi ļoti maza tieša saskarsme. Līdzīgi kā iepriekš veiktos pētījumos, lielākā daļa respondentu norāda, ka par plašu, publisku arodbiedrību darbību neko daudz nav dzirdējuši, līdz ar to uzskata, ka tās pārsvarā darbojas kāda viena uzņēmuma ietvaros, un netic, ka tās varētu palīdzēt risināt darba attiecību problēmas tādiem darbiniekiem, kas nav arodbiedrību biedri un kuru darbavietās nav ilggadīgu arodbiedrību darba tradīciju.

Intervijās iegūtā informācija liecina, ka publiskajā telpā **joprojām trūkst pozitīvu, atmiņā paliekošu piemēru** un informācijas par arodbiedrību iespējām sniegt palīdzību darba ņēmējiem. Vairāki respondenti atzīst, ka darba tiesību pārkāpumu gadījumā risinājumus meklētu paši, iepazīstoties ar normatīvajiem aktiem, vai vērstos pie jurista.

„Godīgi sakot nezinu, kam būtu jānotiek, lai es ietu uz arodbiedrību un lūgtu palīdzību.” (ārpus Rīgas)

„Arodbiedrībām ir jādara kaut kas, jo tam viņas arī ir paredzētas, bet reāli neesmu ar tām saskāries. Es personiski nezinu, atskaitot masu medijos, nevienu gadījumu, kad tā ir reāla arodbiedrības darbība. (..) es neko neesmu dzirdējis par brīvi pieejamu arodbiedrības juristu, kurš būtu brīvi pieejams visiem iedzīvotājiem, neskatoties uz to, vai viņš ir arodbiedrībā vai nav. Ja tā būtu informācija, kas kaut kur būtu pieejama, ka var griezties pēc palīdzības, varbūt, ka kaut kas tāds ir un es vienkārši nezinu.” (Rīga)

Tomēr atsevišķos gadījumos respondenti, lai arī nav ar arodbiedrībām saskārušies un neko daudz par tām nezina, uzskata, ka tās darba ņēmējiem varētu palīdzēt. Intervijās izskanēja arī viedoklis, ka arodbiedrībām lielāka ietekme ir lielos uzņēmumos ar lielu darbinieku skaitu, savukārt mazu uzņēmumu darbinieku problēmu risināšanā arodbiedrības nevar sniegt vērā ņemamu ieguldījumu.

„Manuprāt, arodbiedrības var būt tikai saistībā ar lieliem uzņēmumiem, tad tā ietekmēšana varētu būt, (..) bet mazajiem uzņēmumiem, lai arī arodbiedrība varētu apvienot daudzus mazos, tomēr jautājums paliek par to, kādas būs tās sviras, lai kaut ko ietekmētu. To es neredzu, variantu nav. (..) Mazos, nē, bet lielos, kā Liepājas Metalurģis, kaut kādas ostas, ja viņa ir gana masveidīga un gana neatkarīga no vadības tad, jā.” (ārpus Rīgas)

Arī tie respondenti, kas par arodbiedrību darbu ir labāk informēti vai to darbavietā ir izveidota arodbiedrība, norāda, ka nesaredz konkrētus labumus no iesaistīšanās to darbībā, un kritizē

arodbiedrību nespēju savlaicīgi reaģēt uz notikumiem. Savukārt reģionos dzīvojošie respondenti uzskata, ka arodbiedrības aktīvi darbojas tikai Rīgā.

„Nu, protams, ir dzirdēts par Brīvo arodbiedrību savienību, bet kaut kā man liekas, ka tās visas akcijas ir stipri novēlotas, stipri jau nē, bet pēc visiem... tad, kad tam nav nekādas jēgas, kad kaut kādi lēmumi jau ir pieņemti, un tās akcijas ir tik neaktīvas un gaudenas...” (ārpus Rīgas)

Gan pozitīvu, gan negatīvu vērtējumu par arodbiedrību darbu pauž arī tie respondenti, kas paši iestājušies arodbiedrībā. Vērtējot intervēto personu viedokli, jāņem vērā iepriekš minētais ierobežojums, proti, šī situācija pētījumā ir atklāta pastarpināti, caur cilvēku nedeklarētās nodarbinātības un darba tiesību pārkāpumu pieredzi, kas nozīmē, ka tā attiecināma uz arodbiedrību darbu tikai daļēji, noteiktā konteksta ietvaros, un ņemot vērā respondenta subjektīvo situācijas uztveri.

Pirmajā gadījumā respondente arodbiedrībā iesaistījās, jo atbalsta godīgas darba attiecības, taču laika trūkuma dēļ aktīvi tur nedarbojas. Lai gan viņa atceras gadījumu, kad arodbiedrība iesaistījās problēmu risināšanā un panāca arodbiedrības biedriem pozitīvu rezultātu, un atzīst, ka arodbiedrības darbība liek uzņēmuma vadībai strādāt godīgāk, viņa nesaredz īpašas priekšrocības no dalības arodbiedrībā un apgalvo, ka arodbiedrība neko daudz nav izdarījusi. Viņasprāt, viens no iemesliem tam ir arodbiedrības vadītāja, kurai „nav tā pienācīgā spēka” un nepieciešamās prasmes veidot konstruktīvu dialogu starp konfliktā iesaistītajām pusēm un sarunu rezultātā panākt abām pusēm pieņemamu rezultātu.

„Es arī esmu iesaistījies arodbiedrībā, es tur skaitos, bet faktiski tādu aktīvu rīcību es nejutu. Es saņemu par to, cik man tur atvelk no algas 0,2% vai cik tur, es pat īsti nezinu, bet kaut ko man tur atvelk. Bet tad man ir kaut kāds šampanietis un paka Ziemassvētkos par to. Bet to, ka arodbiedrības locekļiem būtu kādas privilēģijas darbā, es neteiktu. Brīžiem pat uz tiem dažiem arodbiedrības locekļiem skatās kā uz tādām jocīgajiem. (..) Nu tāpēc, ka – ko tu tur kašķi meklē, tāpat jau tev būs tur kā visiem.” (ārpus Rīgas)

Otrā gadījumā respondente, lai risinātu tiesību pārkāpumus darbavietā, vērsās Valsts darba inspekcijā, kas ieteica sazināties ar Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrību (LIZDA) un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību (LBAS). Ar LIZDA respondentei izveidojās laba sadarbība, taču pieredzi ar LBAS atspoguļo citāts no intervijas:

„(..) bija tāds kuriozs - uz vietas bija puisis manā vecumā, kas it kā konsultē, jurists. Es viņam pastāstīju par situāciju un viņš mani pieņēma kā biedru. Bet pirms tam, pirms viņš bija iedziļinājies tajā situācijā, viņš piebilda, ka viņi pieņem tikai vadītājus ar lielām algām, lai viņiem būtu biedru nauda, ko iekasēt. Un, ka viņiem nav vajadzīgi cilvēki ar lielām problēmām, ka viņš cer, ka man nav lielu problēmu, jo tad viņu sarās par to. Pēc tam, kad es mazliet apstāstīju par situāciju, viņš nobijās un teica, ka tūlīt nāks uz [darbavietu] un risinās to problēmu, lai tas viss neaiziet līdz tiesai, jo savādāk viņam būs rājiens par to, ka ir tādas problēmas. Viņš tiešām aizgāja uz [darbavietu], jau ar dāmu no Darba inspekcijas. Viņi sāka runāt, nevis ar direktori, bet ar tām dāmām, kas visu to mobingu vada. Viņi tur runājās, runājās, tad izsauca mani uz to kabinetu un paziņoja, ka es tām dāmām nepatīku, un, ka man labāk iet prom.” (ārpus Rīgas)

Pēc šī gadījuma ar LIZDA atbalstu respondente kopā ar kolēģiem, kas piedzīvojuši līdzīgus tiesību pārkāpumus, izveidoja savā darbavietā arodbiedrību, kurā šobrīd iestājušies tikai četri biedri. Pārējie kolēģi vai nu baidās no darba devēja, kas jau ir pūlējies arodbiedrību likvidēt,

aicinot tās biedrus izstāties, vai arī nevēlas iesaistīties arodbiedrībā, jo viņiem bijusi negatīva pieredze ar iepriekšējo arodbiedrību, kura vadītājas dēļ nespēja risināt biedru problēmas.

„Kamēr neatnāca cita vadītāja, kurai nebija atbalsta tajās institūcijās, kurām jāaizstāv cilvēku tiesības. Cilvēki bija mēģinājuši aizstāvēt savas tiesības, bet pretī saņēma agresiju no tās puses, kurai būtu jāaizstāv. Un ko tad, tagad atkal mēģināt? Es viņus saprotu, ka viņi tagad stāv un vēro.” (ārpus Rīgas)

Lai gan respondente atzīst, ka formāli darbinieki ar arodbiedrības palīdzību var aizstāvēt savas tiesības, viņas pieredze rāda, ka daudzos gadījumos tās ir bezspēcīgas vai pat nevēlas aizstāvēt darba ņēmēju tiesības un nostājas darba devēja pusē. Abi apskatītie gadījumi liek secināt, ka noteicoša loma veiksmīgai arodbiedrības darbībai ir tās vadītājam – gan atsevišķās uzņēmuma arodbiedrības struktūrvienības vadītājam, gan nozaru arodbiedrību līderiem un konsultantiem, kuriem ir jāspēj atrast kontakts ar strīdus situācijā iesaistītajiem darba devējiem un darbiniekiem.

2. Rīcības stratēģijas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanā – ekspertu interviju apkopojums

Šī nodaļa atspoguļo nodarbinātības un nodokļu jomas profesionāļu – ekspertu – viedokli par nozares aktuālajiem problēmjautājumiem, līdzšinējo normatīvā regulējuma izmaiņu vērtējumu un ieteikumus, kādas jaunu pieejas būtu izmantojamas nedeklarētās nodarbinātības samazināšanai un nodokļu iekasēšanas efektivitātes paaugstināšanai, tādējādi netieši mazinot iespēju, ka valdība, valsts budžeta līdzsvarošanai, paaugstina nodokļu slogu. Vērtējot ekspertu ieteikumus, jāņem vērā pētnieku noteiktie ierobežojumi, t.i., **izsakot priekšlikumus, ekspertiem tika lūgts ņemt vērā esošos sociāli ekonomiskos un politiskos apstākļus**, proti, ka tuvākajā laikā nebūs iespējams strauji samazinās darba nodokļus vai paaugstināt sociālās apdrošināšanas pabalstus, vai paaugstināt sabiedrības pārliecību par efektīvu nodokļu izlietojumu, tādējādi radot augstāku nodokļu nomaksas motivāciju. Attiecīgi ekspertiem tika lūgts izteikt tādus priekšlikumus, kas ļautu samazināt nedeklarēto nodarbinātību pastāvošās darba tirgus un kopējās sociāli ekonomiskās sistēmas ietvaros.

2.1. Vispārīgs pēdējo gadu izmaiņu darba tiesību jomā raksturojums

To, ka darbs bez rakstiski noformēta līguma vēl arvien ir aktuāla problēma Latvijas darba tirgū, atzīst visi pētījumā aptaujātie eksperti. Tomēr ekspertu viedoklis par to, kā šī problēma ir mainījies kopš 2009. gada, atšķiras. Daļa aptaujāto speciālistu uzskata, ka pēdējo gadu laikā problēmas apjoms ir saglabājies nemainīgs vai pat ir vērojami uzlabojumi tās mazināšanā. Situācijas uzlabošanās panākta gan ar Valsts darba inspekcijas speciālistu mērķtiecīgu darbu, gan arī ar veiktajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas paredz darbinieku reģistrāciju Valsts ieņēmumu dienestā vienu dienu pirms darba uzsākšanas.

„Valsts darba inspekcijā ir speciālisti, kas tieši uz šiem jautājumiem darbojas. Tas ir devis efektu, vairs nav tāda skriešana pakal, ķeršana, un mocīšanās ar pierādījumiem. (..) Manuprāt, ka situācija ir uzlabojusies.”

„Uz darbu bez noformēta darba līguma situācija ir uzlabojusies. Ir jādeklarē, ka tu esi pieņēmis darbinieku darbā, pirms viņš stājas darba attiecībās. Līdz ar to ir kontroles mehānisms.”

Tajā pašā laikā daļa ekspertu tomēr situāciju raksturo drīzāk negatīvi – viņuprāt, nodarbinātībai bez rakstiski noformēta līguma ir tendence pieaugt. Lielākoties tas tiek skaidrots ar ekonomiskās krīzes raisītajām pārdomām par to, kas šobrīd ir izdevīgi darba

devējam un darba ņēmējam. Eksperti norāda, ka saistībā ar minimālās darba samaksas un ar nodokļu palielināšanu, iespējams, kādam darba devējam šobrīd ir izdevīgāk nodarbināt cilvēkus bez rakstiski noformēta darba līguma. Tāpat daļa sociāli aktīvo iedzīvotāju ir gatavi strādāt bez darba līguma, jo neuzskata, ka par viņiem maksātie nodokļi sniegs viņiem kādas sociālās garantijas nākotnē – uz to netieši norādot krīzes iespaidā samazinātie pabalsti un pensijas, kā arī plānotā pensionēšanās vecuma palielināšana.

„Pāris gadus atpakaļ bija samazinājies šis slēptais nodarbinātības līmenis diezgan būtiski, jo cilvēki nebija ieinteresēti strādāt bez darba līgumiem. Viņiem gribējās garantijas, ja kaut kas notiek. Šobrīd tas tā nenotiek.”

„Jo ir labāka ekonomiskā situācija, jo cilvēki prasa šos līgumus, prasa sociālās garantijas, viņi zina savas tiesības un arī tās izmanto. Jo sliktāka ekonomiskā situācija, jo cilvēki gatavi strādāt, saņemt atalgojumu uz dažādiem nosacījumiem un pat arī bez līguma.”

Pētījumā aptaujātie eksperti atzīst, ka pēdējo gadu laikā tādas problēmas kā darba alga aploksnē apmērs visdrīzāk ir pieaudzis. Kā uzsver eksperti, ne tikai darba devējs izsaka strādājošajiem piedāvājumu saņemt daļu atalgojuma aploksnē, bet nereti arī paši darba ņēmēji pauž šādu vēlmi. Arī šīs problēmas aktualitāte saistāma ar ekonomiskās krīzes veicināto iedzīvotāju neticību Latvijas valsts nodokļu sistēmai un iespējamām sociālajām garantijām tuvākā vai tālākā nākotnē. Samazinoties darba samaksai kopumā, cilvēki izvēlas saņemt daļu atalgojuma aploksnē, lai segtu dažādus pēdējo gadu laikā pieaugušus maksājumus un kārtotu esošās kredītsaistības.

„Pagājušo gadu parādījās dzīvokļa nodoklis, tagad elektrības nodoklis, šogad dzīvokļa nodokli dubultoja, sociālo nodokli darbiniekiem pielika 2%. Cilvēkiem ienākumi samazinās un nodokļi palielinās. Kur tad lai viņš ņem to naudu? Viņš ir spiests ar darba devēju vienoties, ka viņam maksā konvertā, jo tad viņš uz rokas vairāk saņem.”

„Tas skaits ir pieaudzis ar algām aploksnēs. Tūlītējs labums ir abām pusēm un neviens tālāk neskatās. Arī sabiedrībā valdošā doma par to, ka es jau līdz pensijai nenodzīvošu, pensijas vecums tiek paaugstināts un tās pensijas nav pietiekami lielas. Cilvēkiem nav motivācija atlikt uz vecumdienām.”

Pēc ekspertu domām, virsstundu darba apmaksas jautājums pēdējo gadu laikā nav zaudējis savu aktualitāti. Darba devēji vēl arvien mēģina ietaupīt uz virsstundu darba apmaksu, strādājošo darba līgumos norādot īsāku darba laiku, maksājot par virsstundu darbu tāpat kā par pamata darba laiku vai vispār neatlīdzinot. Nereti virsstundu darbs netiek uzskaitīts vai arī uzņēmumā nepastāv prakse veikt virsstundu darba apmaksu. Kā uzsver eksperti, darba ņēmējiem visbiežāk jautājums par virsstundu darba apmaksu kļūst aktuāls vien tad, kad darba attiecības jau izbeigtas, tādējādi apliecinot, ka daļai strādājošo, iespējams, vēl arvien trūkst zināšanu darba tiesību jomā, viņi nepievērš pietiekami lielu nozīmi ierastiem, ikdienišķiem darba tiesību pārkāpumiem un ka strādājošie, baidoties augstā bezdarba apstākļos palikt bez darba, necīnās par savu darba tiesību ievērošanu.

„Tā visus šos gadus ir problēma – darba devēji uz virsstundu rēķina mēģina ietaupīt. Cilvēki strādā virsstundas, bet nesaņem samaksu vai labākajā gadījumā saņem tāpat kā par parasto darba laiku.”

„Jāsāk ar virsstundu uzskaiti. (..) Darbinieki varbūt vairāk pievērš uzmanību tam tad, kad viņi ir izbeiguši darba attiecības.”

Kāds no pētījumā aptaujātajiem ekspertiem uzskata, ka **nedeklarētā saimnieciskā darbība** (piemēram, ienākumi, kas gūti no nekustamo īpašumu izīrēšanas, autoremonta pakalpojumiem, lietotu automašīnu ievēšanas no ārvalstīm un tirdzniecības u.tml.) Latvijā būtu apskatāma kā **būtiskāka problēma** nekā darbs bez darba līguma. Nedeklarētu saimniecisku darbību veic fiziskās personas tirdzniecības, nekustamo īpašumu apsaimniekošanas un individuālo pakalpojumu jomā, neregistrējoties Valsts ieņēmumu dienestā kā saimnieciskās darbības veicēji (kā pašnodarbinātie). Eksperti uzskata, ka minētajai problēmai šobrīd ir pievērsts nepietiekoši daudz uzmanības, tomēr aprēķini liecina, ka tādējādi valsts budžetā netiek iekasēts pietiekami būtisks nodokļu maksājumu apjoms.

Izvērtējot to, kurās tautsaimniecības nozarēs vairāk raksturīga nedeklarētā nodarbinātība, eksperti uzsver, ka pēdējos gados būtiskas izmaiņas nav novērotas. Viņuprāt, šādi darba tiesību pārkāpumi vēl arvien ir raksturīgi būvniecības, kokapstrādes, mežizstrādes, pakalpojumu sniegšanas un tirdzniecības jomās. Norādot uz saimnieciskās darbības apsūkumu dažās nozarēs – piemēram, būvniecībā –, atsevišķi eksperti pieņem, ka arī problēmu apmērs tajās varētu būt sarucis, bet nekas neliecinot, ka darbs bez rakstiski noformēta līguma un darba samaksa aploksnē tajās vairs neeksistētu.

„Tās laikam ir klasiska, nekas jauns nav nācis klāt, un nekas nav beidzies. Tā ir tirdzniecība, kokapstrāde, būvniecība un pakalpojumi. Būvniecībā tagad ir samazinājusies, jo kā tāda nozare ir panīkususi, bet, ja atvērtos, tur varētu būt atkal uzplaukums.”

„Par aplokšņu algām, tās ir nozares, kur galvenais resurss ir cilvēks. (..) Sfēras, kur ir visvairāk iesaistīti cilvēki, – apsardze, celtniecība.”

Lielākoties aptaujātie eksperti norāda, ka minētie darba tiesību pārkāpumi ir vienlīdz novērojami visos Latvijas reģionos. Daļa no ekspertiem pieļauj domu, ka mazāki darba tiesību pārkāpumi varētu būt pilsētās vai novadu centros – tālāk no centra sarūk iespējas regulāri veikt dažādus preventīvos pasākumus, kā arī perifērijā augstāka bezdarba līmeņa dēļ cilvēki varētu būt vairāk ieinteresēti strādāt bez rakstiski noformēta līguma vai arī darba samaksu saņemt aploksnē, lai tikai gūtu kaut kādus iztikas līdzekļus. Tomēr eksperti ir vienprātīgi, ka šie pārkāpumi ir vairāk raksturīgi privātajam sektoram, maziem uzņēmumiem un tām darbavietām, kur nav arodbiedrību.

Ekspertu viedoklis par to, kurus no strādājošajiem skar darbs bez rakstiski noformēta līguma, darba samaksa aploksnē un citi darba tiesību pārkāpumi, atšķiras. Daļa uzskata, ka augsti kvalificētie un strādājošie ar lielāku darba pieredzi varētu mazāk saskarties ar minētajām problēmām, jo, uzstājot uz darba tiesību ievērošanu, viņu risks zaudēt darbu ir mazāks. Pat, ja darbu nāktos zaudēt, augsti kvalificētajiem un cilvēkiem ar lielāku darba pieredzi arī šobrīd ir lielākas iespējas atrast darbu nekā cilvēkiem bez kvalifikācijas un darba pieredzes. Tāpat retāk ar darba tiesību pārkāpumiem varētu saskarties cilvēki, kuri ar savu darbu ir apliecinājuši sevi un kurus darba devējs uzlūko kā gandrīz neaizvietojamus. Tomēr aptaujāto ekspertu vidū rodams arī viedoklis par to, ka šobrīd arī augsti kvalificētie darbinieki pieprasa daļu darba samaksas izmaksāt aploksnē, jo vēlas būt nodrošināti šodien.

„Augsti kvalificētie var darbu atrast gan Latvijā, gan ārpus Latvijas. Viņi riskē, bet viņiem nav tik daudz ko pazaudēt. Mazāk kvalificētiem ir diezgan sarežģīti. Mēs jau redzam pēc bezdarba statistikas, ka lielākā daļa tagad ir mazkvalificēti vai kuriem nav darba pieredzes. Tie, kam ir vairāk kvalifikācija un izglītība – tie arī atrod darbu.”

„Arī tās augstās klases darbinieki tagad prasa to aplokšņu algu. Viņš domā uz šodienu, nevis to, kas nākotnē, vai viņam tur būs vai nebūs sociālās garantijas.”

Pēc ekspertu domām, mazāk pasargātas no darba tiesību pārkāpumiem šobrīd ir divas ekonomiski aktīvo iedzīvotāju grupas – jaunieši un vecāka gada gājuma cilvēki. Kā norāda aptaujātie eksperti, jauniešiem bieži trūkst zināšanu par darba tiesībām un racionālu iemeslu vadīti viņi piekrīt veikt darbu bez rakstiski noformēta līguma vai saņemt darba samaksu aploksnē. Savukārt vecāka gada gājuma cilvēku vidū vērojama lielāka paļāvība uz darba devēju sociālo atbildīgumu. Turklāt jāatzīmē, ka vecāka gada gājuma cilvēkiem risks darba zaudēšanas gadījumā neatrast citu ir augstāks nekā citiem strādājošajiem, līdz ar to, nevēloties riskēt, ne vienmēr cilvēki uzstāj uz darba tiesību ievērošanu.

„Joprojām ir bailes un ir nezināšana. Jaunieši ļoti daudz ko nezina vai neko nezina. Ja skatāmies uz vecākiem cilvēkiem, tad ir tā paļaušanās – gan jau kaut kā.”

„Apdraudētākā ir pirms pensijas vecuma grupa. Viņai ir lielāka darba pieredze, arī bišķi ir vairāk prasības un darba devējam tas nepatīk, ka mēģina ko prasīt vai diktēt.”

Atsevišķi eksperti uzsver, ka šobrīd ir iespējams runāt arī par sabiedrības daļu, kas ir samērā atsvešināta no darba tirgus. Tie lielākoties ir Latvijas lauku reģionos dzīvojošie, kuri ir motivēti strādāt vien tajos gadījumos, kad ir radusies nepieciešamība ātri nopelnīt – piekrītot strādāt bez rakstiski noformēta līguma vai saņemt darba samaksu aploksnē.

„Ir arī tāda cilvēku kategorija pie mums, kam ir vienalga. Viņš pastrādā tajos saucamos simtlatniekos, kaut kādu naudiņu dabū un turpina dzīvot. Viņam ir pazudusi interese par darbu. (...) Ir vienalga. Viņš pastrādā dienu, divas, samaksā viņam 5 latus par tām 2-3 dienām un viņš ir priecīgs par to pašu.”

2.2. Problēmas apmēru identificējošo datu raksturojums

Kā norāda pētījumā aptaujātie eksperti, par nedeklarētās nodarbinātības problēmas apmēru liecina Valsts darba inspekcijas rīcībā esošie rādītāji par pieaugošo „pirmās dienas” darba līgumu skaitu. Kopš veiktajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas paredz darbinieku reģistrāciju Valsts ieņēmumu dienestā vienu dienu pirms darba uzsākšanas, ir pieaudzis to gadījumu skaits, kad Valsts darba inspekcija konstatējusi, ka darba līgums ar konkrēto darbinieku noslēgts tieši uzņēmuma apsekojuma dienā.

Valsts darba inspekcijā saņemto iedzīvotāju iesniegumu procentuāli lielāko daļu no gada uz gadu veido sūdzības par darba samaksu, tādējādi apliecinot, ka darba samaksa aploksnē, virsstundu darba apmaksa un citi ar darba samaksu saistīti jautājumi joprojām ir aktuāli.

Tomēr jāatzīst, ka aptaujātie eksperti, raksturojot dažādu darba tiesību jomas problēmu apmēru, lielākoties neatsaucas uz konkrētiem datiem, norādot, ka tādu viņu rīcībā nav. Vien atsevišķos gadījumos, raksturojot izmaiņas darba tiesību jomā, eksperti atsaucas uz kādas institūcijas veiktu pētījumu vai uz darba tirgu pārraugošo institūciju publiski sniegto informāciju. Izvērtējot darba tiesību jomas problēmu apmēru, eksperti lielākoties balstās uz saviem priekšstatiem vai uz vērojumiem savā profesionālajā darbībā un privātajā dzīvē.

2.3. Nodarbinātības jomu ietekmējošās normatīvā regulējuma izmaiņas

Raksturojot pēdējo gadu laikā dažādu jomu, kas tieši vai netieši ietekmē darba tirgu, normatīvajā regulējumā veiktās izmaiņas, eksperti lielākoties atsaucas uz atsevišķām normām – piemēram, par darbinieku reģistrāciju Valsts ieņēmumu dienestā vienu dienu pirms darba uzsākšanas vai par iespējamām sankcijām darba devējam, atklājot uzņēmumā nodarbinātos bez rakstiski noformēta līguma. Daļa pētījumā aptaujāto ekspertu pauda viedokli, ka tiesiskais regulējums, kas tieši ietekmē darba tirgu, kopumā ir sakārtots, un turpmāk uzmanība būtu jāpievērš dažādu neprecizitāšu novēršanai. Runājot plašāk par vēlamajām normatīvā

regulējuma izmaiņām, eksperti uzskata, ka ir nepieciešamas nodokļu politikas sistēmiskas izmaiņas, kas darba tirgu varētu ietekmēt tikai netieši un pastarpināti veicināt nedeklarētās nodarbinātības samazināšanos.

2.3.1. Ieviestās un plānotās normatīvā regulējuma izmaiņas

Vairums aptaujāto ekspertu atzinīgi vērtē 2010. gada janvārī veiktos grozījumus Ministru kabineta noteikumos Nr. 942 „Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu veicēju reģistrāciju un ziņojumiem par valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām un iedzīvotāju ienākuma nodokli” (20.11.2008.), kas paredz to, ka **ziņas par jauniem darbiniekiem darba devējam jāiesniedz Valsts ieņēmuma dienestā vienu dienu pirms darba uzsākšanas**. Minētie grozījumi, pēc ekspertu domām, ir viens no veidiem, kā Valsts darba inspekcijai kontrolēt nedeklarēto nodarbinātību.

„Sākumā Darba likumā bija norma – ja puses ir vienojušas par darbu, samaksu, un pakļaušanos iekšējās kārtības noteikumiem, uzskatāms, ka līgums ir noslēgts. Tālāk gāja frāze, ka līgums ir slēdzams rakstveidā, bet ne kurā brīdī. Tagad ir skaidri pateikts – pirms darba uzsākšanas. Nav teikts, cik ilgi pirms. Vienu dienu pirms ir jāziņo Valsts ieņēmumu dienestam.”

Positīvi eksperti novērtē arī **grozījumus Darba likumā**, kas izdarīti ar 04.03.2010. likumu, **papildinot 41. pantu ar trešo daļu**, kas paredz – ja darba devējs nenodrošina darba līguma noslēgšanu rakstveidā un darba devējs vai darbinieks nevar pierādīt citu darba tiesisko attiecību pastāvēšanas ilgumu, noteikto darba laiku un darba samaksu, uzskatāms, ka darbinieks jau nodarbināts trīs mēnešus un viņam ir noteikts normālais darba laiks un minimālā mēneša darba alga. Tāpat nedeklarētās nodarbinātības kontekstā eksperti atsaucas arī uz likumā „Par valsts sociālo apdrošināšanu” veiktajiem 16. panta grozījumiem, kas izdarīti ar 29.10.2010. likumu un paredz – ja nav iespējams noteikt periodu, kurā darba devējs ir nodarbinājis personu, nenoslēdzot darba līgumu, uzskatāms, ka persona ir jau nodarbināta trīs mēnešus; šādā gadījumā nodokļu administrācija no darba devēja piedzen obligātās iemaksas par trijiem kalendāra mēnešiem. Šāds likumu papildinājums, pēc ekspertu domām, ļauj novērst gadījumus, kad uzraugošo iestāžu atklāta pārkāpuma gadījumā darba devējs, aizbildinoties ar pārbaudes laiku, ne vien atlaiž strādājošo, bet arī izvairās no sankcijām par darba tiesiskā regulējuma pārkāpumu.

Vērtējot iepriekš minētās normas, atsevišķi eksperti atzīst, ka noteiktos gadījumos to spēkā esamība var apgrūtināt uzņēmēju, it īpaši, vidēji lielu ārzemju investoru, darbības uzsākšanu Latvijā. Piemēram, darba līguma galīgās redakcijas saskaņošana starp ārvalstu investoru un tā darbiniekiem var ilgt dažas nedēļas, taču praktisks darbs ir uzsākts, t.i., darba attiecības jau pastāv. Ja par darba attiecību uzsākšanu ir jāpaziņo vienu dienu iepriekš, tad tikmēr, kamēr notiek darba līguma saskaņošanas procedūra pirms tā parakstīšanas darbiniekam praktiski jau veicot darba pienākumus, notiek tiesiskā regulējuma pārkāpums.

Nedeklarētās nodarbinātības novēršanas kontekstā eksperti piemin arī 2010. gadā pieņemto „Mikrouzņēmumu nodokļu likumu”. Ekspertu viedoklis dalās – **mikrouzņēmumu nodoklis**, viņuprāt, var tikt uzskatīts **gan par nedeklarēto nodarbinātību samazinošu, gan par darba tiesiskā regulējuma pārkāpumus un nedeklarēto nodarbinātību veicinošu mehānismu**.

Daļa ekspertu uzskata, ka mikrouzņēmuma nodoklis ir viens no veidiem, kā samazināt nedeklarēto nodarbinātību – strādājošiem, mainot darba attiecības un maksājot nodokli par neto apgrozījumu, pavērtos iespēja saņemt lielāku darba samaksu ar no tās izrietošo nodokļu nomaksu. Tādējādi, kā uzskata šī ekspertu grupa, tiktu deklarēta patiesā maksa par

pakalpojumu (citiem vārdiem sakot – darba samaksa), kuru saņem kādā nozarē strādājošie, par to likuma noteiktajā kārtībā maksājot mazāku nodokļa likmi.

Tajā pašā laikā citi aptaujātie eksperti uzsver šī normatīvā akta vājās puses. Pirmkārt, pāreja no darba ņēmēja un darba devēja attiecībām uz divu uzņēmēju attiecībām, praktiski saglabājot darba attiecības, ir prettiesiska. Tādējādi, eksperti uzsver, ka pastāv risks, ka uzņēmējdarbības un nodarbinātības veicināšanai izstrādātais likums dod iespēju darba devējam izvairīties no nodokļu maksāšanas – proti, ja daļa viņa darbinieku izveido mikrouzņēmumu, no kura līdz šim veiktie darba pienākumi tiek pirkti kā ārpalpojums, tad darba devējam samazinās nodokļu nasta. Otrkārt, maksājot mikrouzņēmuma nodokli, sarūk strādājošo sociālās apdrošināšanas iemaksu apjoms, kas samazina viņu sociālās garantijas.

„Mikrouzņēmuma nodoklis ir kā stimulss, tas pat varētu samazināt nedeklarēto nodarbinātību, jo cilvēki pārietu uz citām darba attiecībām un vienalga maksātu nodokli no neto apgrozījuma. Uzņēmumam ir daudz vieglāk samaksāt par pakalpojumu sniegšanu citam uzņēmumam.”

„Sociālās apdrošināšanas iemaksas cilvēkiem, kas par viņiem tiek ieskaitītas uz šī jaunā likuma pamata, ir ļoti minimālas. Viņi pat sociālā minimālā pabalsta apmērā diez vai nopelna sev kaut kādas gan nākotnes pensijas, gan pabalstus. (..) Bet var jau vienkārši izdarīt: atlaid darbiniekus, darbinieki paši saveido uzņēmumus un tad mēs kārtojam ārpalpojumus. Šis ir mikrouzņēmumu nodokļu kontekstā visriskantākais, ka nevis tiek radītas jaunas darbavietas, jo doma bija tomēr veicināt, lai iesaistās uzņēmējdarbībā – vienkārši uzņēmumi pārstrukturējas, optimizē nodokļus un īstenībā nav ne jaunas darbavietas, bet tikai nodokļu ieņēmumu samazinājums.”

Šajā kontekstā kā nodarbinātības jomas sistēmisku problēmu, kura būtu jārisina tuvākajos gados, eksperti min saskaņotības trūkumu dažādu dokumentu starpā, kā rezultātā pastāv iespējas interpretēt, kādas attiecības uzskatāmas par darba attiecībām un kādas – par pakalpojuma sniegšanu. Tā rezultātā iespējams, ka darbinieks tiek noformēts kā pašnodarbināta persona vai mikrouzņēmējs, lai gan faktiski viņš ir stājies darba attiecībās. Eksperti, kas pieminējuši šo problēmu, nav sīkāk minējuši konkrētus normatīvos aktus, kuri būtu jāprecizē.

Eksperti norāda, ka nedeklarētās nodarbinātības izplatību būvniecības nozarē varētu samazināt plānotie grozījumi likumā „Par pievienotās vērtības nodokli”, kas varētu stāties spēkā 2012. gadā un kas paredz „**reverso**” (apgriezto) **pievienotās vērtības nodokļa piemērošanas kārtību būvniecības un metāllūžņu iepirkšanas pakalpojumiem**. Šobrīd būvniecības pakalpojumiem un metāllūžņu piegādei un ar to saistītajiem pakalpojumiem, pievienotās vērtības nodokli piemēro likumā vispārnoteiktajā kārtībā – nodokli par darījumiem valsts budžetā maksā preču piegādātājs vai pakalpojumu sniedzējs. Apgrieztā kārtība paredz, ka par iekšzemē sniegtajiem būvniecības pakalpojumiem un metāllūžņu iepirkšanu pievienotās vērtības nodokli aprēķinās un maksās valsts budžetā būvniecības pakalpojumu vai metāllūžņu saņēmējs (pircejs). Minētie grozījumi normatīvajā regulējumā ir ieplānoti tāpēc, ka apkopotie statistikas dati liecina, ka abās nozarēs, uz kurām attiecas grozījumi, biežāk sastopami tā sauktie „fiktīvie” uzņēmumi – negodīgi komersanti, kuri īslaicīgi iesaistās uzņēmējdarbībā un īsteno krāpnieciskus darījumus, kā rezultātā pievienotās vērtības nodoklis valsts budžetā netiek maksāts („tiek izkrāpts”). Tas ir līdzeklis, kā iegūt līdzekļus to strādājošo darba apmaksai, kas strādā nedeklarēti. Attiecīgi minētie pievienotās vērtības nodokļa piemērošanas kārtības grozījumi ir netiešs nedeklarētās nodarbinātības samazināšanas mehānisms, apgrūtinot iespējas iegūt naudas līdzekļus, kas tiek izmantoti arī

nedeklarētā darba samaksai. Tādējādi, pēc ekspertu domām, šiem likuma grozījumiem vajadzētu samazināt ēnu ekonomiku, tai skaitā arī nedeklarēto nodarbinātību.

2.3.2. Nepieciešamās normatīvā regulējuma izmaiņas

Lai atvieglotu Valsts darba inspekcijas preventīvo darbu nedeklarētās nodarbinātības jautājumā, eksperti ierosina normatīvajos aktos iestrādāt normas par darba devēju iesaistīšanu pierādīšanas procedūrā. Proti, paredzēt, ka darba devējam, kura uzņēmumā Valsts darba inspekcija konstatējusi strādājošos bez rakstiski noformēta līguma, būtu jāsadarbojas un jāsigatavo fakti, kas apliecina vai neapliecina konstatēto darba tiesību pārkāpumu.

„Ir diezgan nenoregulēts jautājums ar pierādījumu nastu. Smagums ir uzlikts Valsts darba inspekcijai, viņiem ir jāpierāda, ka tiešām ir noķēruši nelegāli nodarbinātu cilvēku un, protams, arī darba devējam ir iespējas to apstrīdēt – vienmēr likumā ir kādi caurumi, kas attīsta domāšanu un idejas. (..) Ir nepieciešama procedūras atvieglošana – lai pierādījumi vairāk nāk no tiem darba devējiem, kuru darbavietās tiek konstatēta nelegālā nodarbinātība. (..) Lai nav tā, ka [Valsts darba] inspekcija vienkārši plāta rokas. Viņi var uzlikt naudas sodu, un tiesa atceļ, jo pietrūkst pierādījumu, ka tā ir nelegālā nodarbinātība.”

Minētais ieteikums izpausts, balstoties līdzšinējā tiesu praksē, kad tiesa atceļ Valsts darba inspekcijas uzlikto administratīvo sodu. Attiecīgi eksperti iesaka, ka būtu rūpīgāk **jāpēta konkrēto tiesvedību dokumenti, lai saprastu, kuras tiesiskā regulējuma normas visvairāk apgrūtina nedeklarētās nodarbinātības fakta pierādīšanu tiesā**, un atbilstoši konstatētajam – ierosināt normatīvo aktu grozījumus.

Eksperti norāda, ka normatīvajos aktos būtu jāparedz lielākas **sankcijas** uzņēmumu vadībai un īpašniekiem **par fiktīvu uzņēmumu dibināšanu un ļaunprātīgu nodokļu nemaksāšanu**. Sankcijas varētu būt gan ilgtermiņa aizliegums dibināt uzņēmumu un ieņemt vadošos amatus, gan arī reāla brīvības atņemšana uz vairākiem gadiem. Šobrīd esošās sankcijas paredz naudas sodu vai uzņēmuma darbības apturēšanu, bet tās neliedz turpināt saimniecisko darbību citviet. Fiktīvu uzņēmumu dibināšanā nereti tiek izmantoti mazizglītotu un maznodrošinātu personu pakalpojumi (personu dati), tos noformējot par valdes locekļiem un radot leģitīmi strādājoša uzņēmuma tēlu, tāpēc eksperti uzskata, ka reāli sodi būtu jāpiemēro visām iesaistītajām personām. Šobrīd, konstatējot tā saukto „fiktīvo” uzņēmumu, persona, kas noformēta par valdes locekli, bet reāli šīs funkcijas neveic, parasti netiek sodīta par prettiesisku rīcību, tādējādi radot priekšstatu, ka tā ir pieļaujama. Parasti tiesībsargājošās institūcijas nesoda trešās personas, kuru personu dati izmantoti fiktīvu uzņēmumu dibināšanā, taču eksperti noraida pieņēmumu, ka šīs personas nav informētas par savas rīcības prettiesiskumu, norādot, ka uzņēmuma dibināšana ir pietiekami laikietilpīgs process, kas prasa dažādu valsts iestāžu apmeklējumu, kā rezultātā nav iespējams, ka iesaistītā „trešā” persona paliktu neziņā par faktisko savas darbības jēgu.

„Man ir nācies lasīt tos paskaidrojumus, kurus viņi [fiktīvu uzņēmumu dibināšanā iesaistītās trešās personas] sniedz Finanšu policijā: „Es neko nezinu, mani uzmeklēja”, „man iedeva”. Viņi iet uz banku parakstīties, un nereti viņus uzpoš, lai viņi bankā izskatās pēc ļoti pieklājīgiem biznesa pārstāvjiem, lai nerodas nekādas aizdomas. Viņi [fiktīvā uzņēmuma patiesie dibinātāji] informē viņus [iesaistītās trešās personas] par to, kas ir jādara, kas jāsaka, kur un kas ir jāaizpilda. Viņi par to ir informēti un ļoti labi apzinās, bet viņi vienkārši to dara to 5-10 latu dēļ.”

Pēc ekspertu domām, lielākas sankcijas un īstenoti tiesvedības procesi ar laiku varētu izskaust tendenci izmantot mazāk nodrošinātus cilvēkus, kuri par nelielu samaksu ļauj lietot savus

personu apliecinātos dokumentus vai paraksta ar uzņēmumu saistītus dokumentus, tādējādi kļūstot par vainīgajiem nodokļu nemaksāšanā. Tomēr sankciju piemērošanā ir jāievēro sekojoša konsekvence – tās piemēro tiem, kuri apzināti nemaksā nodokļus, nevis tiem, kuri to nav darījuši kādu objektīvu iemeslu dēļ, piemēram, grāmatvedības neprecīzo aprēķinu dēļ.

„Ir jābūt kaut kādām sankcijām par ļaunprātīgu nodokļu nemaksāšanu uzņēmuma vadībai un īpašniekiem – aizliegumi ieņemt amatus, dibināt uzņēmumus. Ir populāri kompānijās pieņemt bomžus. (..) Vai kāds, kurš ir uzņēmies fiktīvā uzņēmuma direktora pienākumus, pēc tam ir sēdējis cietumā? Nevienš! Cik gadus mēs ar to cīnāmies? (..) Cilvēkiem dod to visatļautību, nekā jau nebūs, valsts par to nesodīs. (..) Nedomāju, ka tie mazāk nodrošinātie cilvēki, kas šobrīd par 5-10 latiem iedod pasi un paraksta dokumentus, tik labprātīgi ietu tos dokumentus parakstīt, ja zinātu, ka vesels bars jau ir sodīti ar 10-20 gadu ieslodzījumu par nodokļu krāpniecību.”

Lai samazinātu nedeklarētās nodarbinātības apjomu, kāds no pētījumā aptaujātajiem ekspertiem ierosina normatīvajos aktos paredzēt arī sankcijas pašam strādājošajam. Piemēram, normatīvajos aktos varētu iestrādāt šādu normu – ja cilvēks ir reģistrējies kā bezdarbnieks, bet tiek konstatēts, ka viņš tomēr strādā, tad viņam ne tikai tiek atņemts bezdarbnieka statuss, bet ir arī jāatmaksā no valsts saņemtās sociālās garantijas – bezdarbnieka pabalstu – par konkrētu laika posmu.

„Likumdošanā ir nepieciešamas izmaiņas, lai būtu bezdarbnieka atbildība par to, ka viņš strādā nelegāli. Lai viņš būtu informēts, ka tur nepārprotami statuss tiks noņemts vai būs jākompensē to, ko viņš ir saņēmis no valsts par laiku, kad strādājis nelegāli.”

Atsevišķi eksperti uzskata, ka ir **nepieciešams precizēt atsevišķas tiesiskā regulējuma normas, lai atvieglotu bezdarbnieka statusā atņemšanu tām nedeklarēti nodarbinātām personām**, kas šo statusu ir ieguvušas. Eksperti norāda, ka pat tādos gadījumos, kad Valsts darba inspekcijas rīcībā esošie pierādījumi apstiprina nedeklarēti nodarbināta bezdarbnieka darba ņēmēja statusu, laiks parasti nepārsniedz Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā atļauto termiņu – divus mēnešus. Papildus tam, trūkst bezdarbnieka statusa zaudēšanas pamatojumu regulējošu tiesību normu, kas noteiktu administratīvā akta izdošanu nedeklarētās nodarbinātības gadījumā. Šobrīd Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā noteiktie bezdarbnieka statusa zaudēšanas gadījumi ierobežo Nodarbinātības valsts aģentūras iespējas atņemt bezdarbniekam statusu, pat ja konstatēts nedeklarētās nodarbinātības gadījums.

Pirmais gadījums, kad Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums ļauj atņemt personai bezdarbnieka statusu, ir tad, ja persona vairs neatbilst likuma 10. panta 1. daļā minētajiem bezdarbnieka statusa iegūšanas nosacījumiem vai ziņojot Nodarbinātības valsts aģentūrai triju darba dienu laikā, ja ir iegūts darba ņēmēja statuss uz laiku līdz diviem mēnešiem saskaņā ar likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”. Eksperti norāda, ka atbilstoši tiesu praksei šāda bezdarbnieka statusa zaudēšanas pamatojuma piemērošana nav iespējama, neizvērtējot lietderības apsvērumus, kā arī nekonstatējot nozīmīgu sabiedrības labumu, kas ir iegūts, vai vismaz sabiedrības interešu kaitējumu, kas nodarīts ar bezdarbnieka pienākumu nepildīšanu. Šis bezdarbnieka statusa zaudēšanas pamatojums ierobežo Nodarbinātības valsts aģentūras rīcības brīvību tāpēc, ka šajā gadījumā neseko automātiska bezdarbnieka statusa zaudēšana, bet tikai rodas bezdarbnieka pienākumus triju darba dienu laikā par šo faktu ziņot Nodarbinātības valsts aģentūrai. No tā izriet, ka gadījumā, kad saņemta informācija par attiecīga bezdarbnieka nodarbināšanu bez rakstveidā noslēgta darba līguma, Nodarbinātības valsts aģentūrai ir jāpierāda darba tiesisko attiecību neatņemamas sastāvdaļas (vienošanās par noteikta darba veikšanu, darba samaksu, darbinieka pakļaušanos noteiktai darba kārtībai un darba devēja rīkojumiem u.tml.), kas liecinātu par darba ņēmēja statusa iegūšanu saskaņā ar

likumu „Par valsts sociālo apdrošināšanu”. Strīdīgos gadījumos Valsts darba inspekcijai visbiežāk nav pietiekamu pierādījumu, lai, pēc lietderības apsvērumu piemērošanas, Nodarbinātības valsts aģentūra varētu atņemt bezdarbnieka statusu, ņemot vērā, ka ar Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumu ir atļauts iegūt darba ņēmēja statusu uz laiku līdz diviem mēnešiem.

Otrais gadījums, kad Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums ļauj atņemt personai bezdarbnieka statusu, ir tad, ja persona ir sniegusi nepatiesas ziņas bezdarbnieka statusa iegūšanai un saglabāšanai. Šī bezdarbnieka statusa zaudēšanas pamata piemērošana nedeklarētās nodarbinātības gadījumos ir apgrūtināta tāpēc, ka, lai pierādītu, ka bezdarbnieks, ierodoties uz kārtējiem apmeklējumiem Nodarbinātības valsts aģentūrā, sniedzis nepatiesas ziņas par darba ņēmēja statusu iegūšanu, ir jāpārlicinās, ka darba ņēmēja statuss tiešām tika iegūts – proti, jāpierāda visas darba tiesisko attiecību nodibināšanas neatņemamas sastāvdaļas. Eksperti norāda, ka pat tajos gadījumos, kad Valsts darba inspekcijas rīcībā ir dokumenti, kas liecina par darba ņēmēja statusa iegūšanu uz kādu laiku, nav mehānisma, kurš piespiestu darba devēju obligāti reģistrēt nedeklarēti nodarbinātu personu Valsts ieņēmumu dienestā kā darba ņēmēju, ka arī darba tiesisko attiecību nodibināšanas fakts tika pierādīts.

Ņemot vērā iepriekš minētās grūtības atņemt bezdarbnieka statusu nedeklarēti nodarbinātām personām, eksperti saskata nepieciešamību Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā iestrādāt tiesību normu, kad noteiktos apstākļos Nodarbinātības valsts aģentūrai attiecībā uz personu, kura atrodas bezdarbnieka statusā un vienlaicīgi ir nedeklarēti nodarbināta, būtu jāizdod administratīvais akts. Vienlaikus eksperti norāda, ka ieteiktās normas iestrādāšana un funkcionēšana būs iespējama tad, kad tiks izstrādāti arī citi normatīvie akti par nedeklarētu nodarbinātību. Šādam tiesību aktam būtu jādefinē nedeklarētās nodarbinātības jomā lietotā terminoloģija, valsts pārvaldes iestāžu pilnvaras un savstarpējo sadarbību, pierādīšanas līdzekļus, lietas izmeklēšanas un sagatavošanas procedūras u.c. svarīgus jautājumus, kas nostabilizētu vienotu izpratni par nedeklarētās nodarbinātības problēmu un veidotu kompleksu pieeju tās risināšanai. Iepriekš minēto tiesiskā regulējuma ierobežojumu dēļ šobrīd Nodarbinātības valsts aģentūra, saņemot Valsts darba inspekcijas lēmumus un vērtējot nedeklarēti nodarbinātā bezdarbnieka statusa atņemšanas nepieciešamību, vajadzību un atbilstību Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likuma mērķim, aizvien biežāk nolemj saglabāt nedeklarēti nodarbinātajam bezdarbnieka statusu.

Savukārt, lai mazinātu tādas problēmas kā darba samaksa aploksnē apmērus, eksperti ierosina praksē izmantot **Darba likuma 18. panta 4. punkta normu par ģenerālvienošanās slēgšanu starp darba devēju organizācijām un arodbiedrībām** noteikt minimālo atalgojuma līmeni katrā nozarē vai katrā profesijā. Eksperti norāda, ka tuvākajā laikā sociālie partneri varētu panākt vienošanos par minimālo algu augstāku par valsts noteikto minimālo algu, kas Darba likuma 18. panta 3. punkta kārtībā būtu saistoša šo organizāciju biedriem, kā arī cer, ka daļēji panāktā vienošanās 18. panta 4. punkta kārtībā varētu attiekties arī uz citiem noteiktu nozaru uzņēmumiem, ja to uzņēmēju organizāciju, kas parakstījušas vienošanos, biedri attiecīgajā nozarē nodarbina vairāk nekā 50% darbinieku vai viņu preču apgrozījums vai pakalpojumu apjoms ir vairāk nekā 60% no nozares preču apgrozījuma vai pakalpojumu apjoma. Tādējādi, ekspertu skatījumā, tiktu veicināta uzņēmēju organizāciju un arodbiedrību pašregulācija, kas varētu būt efektīvāks līdzeklis nedeklarētās nodarbinātības apmēra samazināšanai.

Kā norāda eksperti, šobrīd Publisko iepirkumu likumā ir iestrādāta norma, kas nosaka, ka uzņēmumam, lai kvalificētos publiskajos iepirkumos, saviem darbiniekiem jāmaksā vismaz 70% no vidējās darba samaksas attiecīgajā nozarē. Tomēr prakse rāda, ka šī norma praksē darbojas daļēji, jo valsts institūciju dati par darba samaksu dažādās nozarēs neatspoguļo reālo

atalgojumu līmeni. Bieži vien nozarēs, kurās ir lielāka nedeklarētās nodarbinātības izplatība, arī Valsts ieņēmumu dienesta aprēķinātā nozares vidējā alga un 70% apmērs no nozares vidējās algas ir zems. Tādējādi, lai gan minētās normas mērķis bija mazināt nedeklarēto nodarbinātību uzņēmumos, kas piedalās publiskajos iepirkumos, tas tiek sasniegts tikai daļēji. Lai situāciju mainītu, viens no ekspertu ierosinājumiem ir Uzņēmuma reģistrā definēt un regulāri atjaunot informāciju par katra uzņēmuma darbības nozari – tā izvairītos no gadījumiem, kad uzņēmējs darbojas citā nozarē, nekā norādījis. Otrs ekspertu ierosinājums ir atalgojuma līmeņa noteikšanā iekļaut katrā nozarē strādājošo profesijas, izmantojot Profesiju klasifikatoru.

„Uzņēmumu reģistrā joprojām nav jāreģistrē, kāds tavs darbības veids ir. Tas ir jāuzrāda Valsts ieņēmumu dienestā, kad par PVN maksātāju reģistrējas. Bet, tā kā katrs var uzrādīt visu, kas viņam ienāk prātā, tad tā informācija ne vienmēr ir aktuāla. Katrā ziņā ir plānots ierosināt, ka viņam reize gadā jāaktualizē tā informācija.”

„Mums ir daudz nozaru, un principā nav ticamas statistikas, cik kurā nozarē uzņēmumi strādā. Kādreiz Uzņēmumu reģistrā, kad reģistrēja uzņēmumu, vajadzēja norādīt, šobrīd to vairs nevajag norādīt. Līdz ar to mums ir viss iespējama, pat SIA, kas veic valsts pārvaldes funkcijas. (..) Ir jāiestrādā normatīvajos aktos tas, kas ir saistīts ar nozari, kurā viņš darbojas. (..) Labklājības ministrija uztur Profesiju klasifikatoru. Varbūt pēc Profesiju klasifikatora varētu tās vidējās algas noteikt.”

Kāds no aptaujātajiem ekspertiem norāda, ka nelegālo nodarbinātību varētu samazināt, iestrādājot likumos normu, kas paredz „vispārēju caurspīdīgumu” attiecībā uz nomaksātajiem nodokļiem. Ja Latvijā, līdzīgi kā Norvēģijā, internetā tiktu publiskota informācija par visiem personas nomaksātajiem nodokļiem, tas varētu kļūt par kontroles mehānismu, lai būtiski ierobežotu nedeklarēto nodarbinātību.

Aptaujātie eksperti atgādināja arī par virkni tādu priekšlikumu, kuri tika aplūkoti iepriekšējo gadu pētījumos, taču līdz šim nav īstenoti, piemēram, iekļaujot **iedzīvotāju ienākuma nodokļa attaisnotajos izdevumos** kredīta procentus mājokļa iegādei, tiktu veicināta iedzīvotāju ienākumu deklarēšana, kas uzskatāma par netiešu nedeklarētās nodarbinātības preventīvo pasākumu.

„Norvēģijā iedzīvotāji tieši tāpat kā mēs iesniedz gada ienākumu deklarācijas, un viena no atskaitāmajām izmaksām ir par to, ja ir hipotekārais kredīts. Līdzīgs ir arī Igaunijā. (..) Tu uzrādi oficiāli savas izmaksas un tev ir tiesības uz nodokļa samazinājumu. Tas jau tev dod iespēju, vai tu gadījumā nevēlies oficiāli šos te savus nodokļus deklarēt, lai pēc tam dabūtu no valsts atpakaļ kaut kādu atbalstu. Latvija, protams, ir nostājusies pozā, ka viņa nekāda atlaides dot nevar.”

Šis priekšlikums iepriekš ir aplūkots pētījumā „Optimāla, nodarbinātību veicinoša nodokļu un pabalstu sistēma”, norādot, ka šāda veida attaisnotie izdevumi ļautu risināt sociāla rakstura problēmas, kas ir viens no iemesliem darbaspēka emigrācijai. Izvērtējot priekšlikumu, pētījuma autori norādīja, ka, lai valsts budžets neciestu pārāk lielus zaudējumus un tiktu veicināta ienākumu deklarēšana, atvieglojumi par hipotekārā kredīta procentiem būtu saistāmi ar nosacījumu, ka par kredīta līdzekļiem iegādātie mājokļi tiek apgrūtināti (otrā hipotēka) un ka gadījumos, ja Valsts ieņēmumu dienests konstatē, ka atvieglojumu saņēmējs nav deklarējis visus savus ienākumus vai citādi izvairījies no iedzīvotāju ienākuma nodokļa nomaksas, atvieglojumi tiek anulēti un nepilnīgi samaksātais iedzīvotāju ienākuma nodoklis kopā ar soda naudu ir jāsamaksā budžetā. Kredīta procentu pieskaitīšana attaisnotajiem izdevumiem būtu atzīstama ar ierobežojumiem, piemēram, tikai tiem iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksātājiem, kuru gada kopējie ienākumu nepārsniedz zināmu sliekšni (piemēram, noteiktu

gada minimālo darba algu skaitu), un ierobežotā apmērā (piemēram, ne vairāk kā 5% no gada ar iedzīvotāju ienākuma nodokli apliekamā ienākuma). Šādi ierobežojumi nodrošinās, ka atvieglojumu saņem mazāk sociāli aizsargātās grupas, vismaz daļēji aizsargājot valsts budžetu arī no iespējamajiem negodīgajiem atvieglojumu izmantotājiem².

2.3.3. Ieteicamās sistēmiskās izmaiņas

Lai veicinātu valsts budžeta ieņēmumus, kas ļautu samazināt darba nodokļu nastu, atsevišķi eksperti iesaka būtiskākas sistēmiskas izmaiņas uzņēmējdarbības vides un nodokļu politikas veidošanā. Šīs izmaiņas tiek piedāvātas, balstoties uz citu Eiropas Savienības valstu, piemēram, Kipras, Zviedrijas, Nīderlandes, Luksemburgas, Dānijas un Beļģijas piemēriem. Ņemot vērā ieteikumu raksturu, priekšlikums tiek atspoguļots kā ekspertu viedokļa citāts. Būtiskākie piedāvātās sistēmas elementi ir izcelti ar pasvītrojumu.

„Nīderlandē un citās valstīs kapitāldaļu pārdošana netiek aplikta ar nodokļiem. Kāpēc tik bieži, un pārsvarā krievi, izmanto to pašu Kipru? Jo tur ir pietiekoši zema likme uzņēmuma ienākuma nodoklim, kas Latvijā arī ir pietiekoši zema, bet [Kiprā] tai pašā laikā likums paredz priekšrocību, ka ar nodokli netiek aplikta kapitāldaļu un nekustamo īpašumu pārdošana, kas neatrodas Kiprā. Tādā veidā uzņēmējs saprot, ja viņam ir jāpārdod kāds uzņēmums Krievijā vai citā valstī, tad viņam vienkāršāk ir nomainīt īpašuma tiesības uz Kipru (ka tas pieder Kiprai) un uzņēmumu un visu pārējo pārdot Kiprā. Un gūtais ienākums nebūs apliekams ar nodokli. Bet, lai gūtu šo ienākumu un priekšrocību, no sākuma ir jānodibina kompānija Kiprā, jānodrošina grāmatvedība un konsultanti, kas tevi konsultē, jāsniedz pārskats un jāmaksā nodevas. (..) Valsts (netieši) iegūst caur visu – gan caur darbaspēku, gan citu, bet tas viss paliek citā valstī. (..) Tā naudas ieguldīšana papildus nes darbaspēka nodarbināšanu un visus nodokļus, kas ir saistīti. Kaut vai ar nelielu kapitāldaļu pārdošanas transakciju, ļoti daudz kas tiek piesaistīts klāt, kas netieši ietekmē gan patēriņu valstī, gan netieši visu nodarbinātību palielina un palielina visa veida nodokļu (ieņēmumus). (..) Ja paņem, cik maksā uzņēmuma nodibināšana un grāmatvedības apkalpošana, un, ja tu pastāvīgi veic vairākus darījumus gadā, tev vienalga ir jānodrošina gan ar darbaspēku, gan pārējās aktivitātes, kas ir nepieciešamas uzņēmuma uzturēšanai. Tādā veidā te ir tie netiešie ienākumi. (Lai sistēma darbotos, kā ieteikts,) vajag noteikt kaut kādus limitus, kādam ir jābūt pamatkapitālam un kas varētu būt valdes loceklis (eksperts domā, ka jāiekļauj nosacījums, ka valdes locekļi ir Latvijas rezidenti).”

Aplūkojot ekspertu priekšlikumu, varētu rasties šaubas, vai minētie grozījumi ļautu attīstīt ilgtspējīgu Latvijas uzņēmējdarbību. Tomēr eksperti norāda, ka šāda prakse pastāv vairākās (iepriekš minētās) Eiropas Savienības valstīs, attiecīgi šāda pieeja ir atzīta kā vēlama valsts ekonomikai. Balstoties uz šiem apsvērumiem, eksperti iesaka līdzīgu praksi ieviest arī Latvijā.

2.4. Valsts institūciju veikto preventīvo pasākumu vērtējums

Viena no institūcijām, kas īsteno preventīvos pasākumus nedeklarētās nodarbinātības novēršanai, ir Valsts darba inspekcija. Inspekcijas darbinieki apseko uzņēmumus, tos atlasot pēc iepriekš veiktas informācijas un datu analīzes vai pēc darba ņēmēju iesniegtajām sūdzībām. Kopumā pētījumā aptaujātie eksperti pozitīvi novērtē Valsts darba inspekcijas paveikto nedeklarētās nodarbinātības kontrolēšanā.

² Žabko, O. (zinātniskā vadītāja) (2007). „Optimāla, nodarbinātību veicinoša nodokļu un pabalstu sistēma”. Rīga: Labklājības ministrija, 186.lpp.

Tomēr, izvērtējot Valsts darba inspekcijas darbu, eksperti norāda uz problēmām, kas pēdējo gadu laikā ir kavējuši izvērst daudz plašākā mērogā uzņēmumu apsekojumus. Pirmkārt, Valsts darba inspekcijai, līdzīgi kā citām valsts institūcijām, tika samazināts budžets, kā rezultātā samazinājās iespējamo apsekojumu skaits. Otrkārt, saistībā ar ekonomiskās krīzes izraisīto apjomīgo darbinieku atlaišanu pieauga iesniegto sūdzību skaits Valsts darba inspekcijai – tādējādi inspekcijas darbinieki vairāk pievērsās saņemto sūdzību izskatīšanai, nevis devās plānotos uzņēmumu apsekojumos. Un, treškārt, fakts, ka, pieaugot iesniegto sūdzību skaitam, samazinājās inspekcijas apsekojumi uzņēmumos, norāda uz nepietiekamiem cilvēku resursiem.

„Valsts darba inspekcija var izdarīt tikai tik daudz, cik pietiek šie līdzekļi. Inspekciju arī ir skārusi konsolidācija, ar mazākiem līdzekļiem mazāk var izdarīt. Tas arī inspekcijas darba plānā atspoguļojas, cik daudz viņi veic šos apsekojumus un atkārtotos apsekojumus. (..) Tajā pašā laikā sūdzību skaita pieaugums, protams, šo proporciju samazina. Ja ienākušas sūdzības, tad obligāti uz tām ir jāiet. Plānotie apsekojumi no tā cieš.”

Kāds no aptaujātajiem ekspertiem norāda, ka agrāk Valsts darba inspekcija rīkojusi seminārus par darba tiesību un darba tiesību jautājumiem, kas vienmēr bijuši plaši apmeklēti no darba devēju puses – tādējādi apliecinot, ka viņiem ir svarīgs inspekcijas skatījums uz šiem jautājumiem. Tomēr pēdējo gadu laikā šādi semināri vairs nav rīkoti.

Otra institūcija, kas iesaistās nedeklarētās nodarbinātības kontrolēšanā, ir Valsts ieņēmumu dienests. Eksperti norāda, ka nedeklarētās nodarbinātības samazināšanā Valsts ieņēmumu dienestam ir pat būtiskāka loma, nekā Valsts darba inspekcijai, jo tam ir iespējams uzraudzīt uzņēmumu saimniecisko darbību un tādējādi savlaicīgi konstatēt iespējamus negodīgos uzņēmējus. Izmantojot statistiskās metodes, Valsts ieņēmumu dienesta darbinieki salīdzina uzņēmumu vidējās algas un nodarbināto skaitu ar apgrozījumu pa nozarēm un pa reģioniem – ja tiek konstatētas būtiskas atšķirības, tad tiek veikts konkrētā uzņēmuma apsekojums. Jāsecina, ka aptaujātie eksperti ir visai maz informēti par Valsts ieņēmumu dienesta veiktajiem preventīvajiem pasākumiem nedeklarētās nodarbinātības novēršanai, jo eksperti nav izteikuši savu vērtējumu par tiem.

Tikai atsevišķu **ekspertu teiktajā atrodama Valsts ieņēmuma dienesta darbam veltīta kritika**. Pēc viņu domām, dienesta darbiniekiem būtu jāpievērš lielāka vērība analītiskajai uzņēmumu izvērtēšanai, lai izvairītos no tā, ka vienam uzņēmējam piemēro sankcijas gandrīz uzreiz – piemēram, ja mēnesi nav maksāti nodokļi –, bet cits var nodokļus nemaksāt vairāku gadu garumā.

„Ja reālais uzņēmums vienu mēnesi nesamaksā PVN, uzreiz nobloķē kontus, raksta paziņojumus, uzreiz noņem naudu. (..) Savukārt, kad fiktīvie uzņēmumi nemaksā PVN, tad VID to nezina kāpēc atklāj tikai pēc kāda laika un konstatē, ka valsts kaitējums ir 2-3 miljoni. Bet kur jūs bijāt agrāk? Ja uz normālu uzņēmumu jūs varat noreagēt uz 5 000-10 000 latiem, tad te nē?”

Būtiska Valsts ieņēmumu dienesta loma varētu būt „fiktīvo” uzņēmumu atklāšanā, taču daļa ekspertu uzskata, ka Valsts ieņēmumu dienests nepilnīgi izmanto savā rīcībā esošo informāciju, tādējādi „fiktīvos” uzņēmumus bieži atklājot tikai tad, kad tie savu darbību ir jau izbeiguši. Eksperti uzskata, ka Valsts ieņēmumu dienestam būtu jāpievērš uzmanība katram uzņēmumam, kas nav iesniedzis gada pārskatu, kā arī noteiktu laika posmu – ikmēneša atskaiti par pievienotās vērtības nodokļa aprēķiniem. Eksperti norāda, ka šobrīd ir veikti visi nepieciešamie normatīvo aktu grozījumi, kas ļautu ātri noteikt „fiktīvos” uzņēmumus – tā kā visiem Latvijas uzņēmumiem ir jāuzrāda savu darījumu partneri, tad gadījumā, ja kāds no

partneriem ir saņēmis lielus ienākumus, bet nav iesniedzis pievienotās vērtības nodokļa ikmēneša atskaiti, tad datu elektroniskas salīdzināšanas rezultātā tas jau būtu pamats, lai uzņēmuma darbību sāktu novērot.

Lai mazinātu nedeklarēto nodarbinātību un nedeklarēto saimniecisko darbību, kāds no aptaujātajiem ekspertiem ierosina Valsts ieņēmumu dienestam publiskot „neuzticamo” darījumu partneru sarakstu, kurā iekļautu uzņēmumus, kas nav iesnieguši gada pārskatu. Tas varētu kļūt par kontroles mehānismu, lai citu uzņēmumu pārstāvji pārvērtētu sadarbības iespējas un lai mazinātu nodokļu nemaksātāju konkurētspēja darba tirgū.

„Bieži vien ir konstatējums, ka tas bija fiktīvs darījumu partneris, kurš neiesniedza PVN deklarācijas un gada pārskatus jau divus gadus. Kā mēs kā darījumu partneris to varējām zināt? Mums tāda informācija nav pieejama! Lūdzu, publiskojiet sarakstu ar tiem, kas nav iesnieguši gada pārskatus un mēs viņus uzskatīsim par riskantiem. (..) Uzņēmumi, kuri plāno turpināt biznesu un vērtē savu reputāciju, ja ieraudzīs sevi šajā sarakstā, veiks visas aktivitātes, lai tiktu no tā laukā. Tā ir viena no efektīvajām metodēm, kā ar to var cīnīties.”

Netiešā veidā arī Nodarbinātības valsts aģentūra pēdējo gadu laikā ir veikusi preventīvos pasākumus nedeklarētās nodarbinātības novēršanai. Proti, ir samazināts laiks starp bezdarbnieka un viņa inspektora tikšanās reizēm – no trijiem uz diviem mēnešiem, lai bezdarbnieki aktīvāk meklētu darbu un lai samazinātu iespējas strādāt nelegāli un salāgot to ar inspektora apmeklēšanu. Īsāks laika periods starp šīm tikšanās reizēm vairāk varētu apgrūtināt tos nelegāli nodarbinātos, kas strādā ārzemēs – biežāka nepieciešamība ierasties Latvijā ir saistīta ar lielākiem izdevumiem un risku arī kādreiz darba dēļ neatbraukt, kam visdrīzāk sekos bezdarbnieka statusa noņemšana.

Kāds no aptaujātajiem ekspertiem norāda, ka preventīvos pasākumus nedeklarētās nodarbinātības novēršanai būtu jāveic ne tikai valsts pārvaldes institūcijām. Viņaprāt, tam būtu jābūt primārajam arodbiedrību uzdevumam – **uzņēmumu apsekojumi būtu jāveic dažādu nozaru arodbiedrībām**, nevis Valsts darba inspekcijai vai Valsts ieņēmumu dienestam. Eksperti uzskata, ka arodbiedrības, līdzīgi kā tas notiek citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, var bloķēt piekļuvi uzņēmumam, par kuru ir aizdomas, ka tas nedeklarēti nodarbina darbiniekus, kā arī rīkot cita veida akcijas, tādējādi pievēršot valsts iestāžu un sabiedrības uzmanību nedeklarētās nodarbinātības problēmai.

Pētījuma ietvaros aptaujāto ekspertu teiktais par valsts institūciju veiktajiem preventīvajiem pasākumiem nedeklarētās nodarbinātības novēršanai norāda uz informācijas trūkumu. Proti, daļa no ekspertiem, kuri nestrādā valsts institūcijās, atzīst, ka nezina, kādi preventīvie pasākumi tiek veikti šīs problēmas mazināšanai.

2.5. Starpinstitūciju sadarbības vērtējums

Raksturojot dažādu valsts institūciju un sociālo partneru sadarbību nedeklarētās nodarbinātības novēršanā, eksperti norāda, ka pēdējo gadu laikā ir uzlabojusies sadarbība starp dažādām valsts pārvaldes institūcijām. Valsts darba inspekcija saņem informāciju par iespējamiem nedeklarētās nodarbinātības gadījumiem no Valsts ieņēmumu dienesta, Nodarbinātības valsts aģentūras un citām valsts pārvaldes institūcijām. Īpaši tiek akcentēta sadarbība starp Valsts darba inspekciju un Valsts ieņēmumu dienestu – šo institūciju starpā noris ne vien datu un informācijas apmaiņa, bet arī daudz intensīvāka otras institūcijas veikto apsekojumu izvērtēšana.

„Pēdējā gada laikā ir uzlabojusies sadarbība ar citām valsts iestādēm dažādu datu un informācijas iegūšanai. Kā labākais piemērs valsts pārvaldē, tiek uzskatīts – šī sadarbība starp Valsts darba inspekciju un Valsts ieņēmumu dienestu tieši datu bāžu izmantošanā. (...) Valsts darba inspekcija, ja redz, ka Valsts ieņēmumu dienests ir bijis, un konkrētajā uzņēmumā viss ir kārtībā, vai otrādi – Valsts darba inspekcija ir bijusi, un Valsts ieņēmumu dienests redz, ka datu bāzē, no viņu puses skatoties, viss ir kārtībā – tas nozīmē, ka varētu būt mazāks risks uz šo uzņēmumu doties arī otrā inspekcijā. Tas ir jautājums par pietiekami efektīvu inspicēšanu vairāku inspekciju ietvaros. Sadarbība, lai efektīvi izmantotu valsts līdzekļus.”

Kā Valsts darba inspekcija, tā arī Valsts ieņēmumu dienests ir noslēdzis vienošanos par sadarbību ar Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību un ar dažādām nozaru uzņēmēju profesionālajām asociācijām, kurās ir apvienojušies nozari pārstāvošie uzņēmēji. Pētījumā aptaujātie eksperti, izvērtējot šo sadarbību, izsakās pozitīvi – tās rezultātā ir atklāts ne viens vien nedeklarētās nodarbinātības gadījums. Atsevišķi pētījumā aptaujātie eksperti atzīst, ka tomēr ne visu profesionālo asociāciju pārstāvji ir izrādījuši vēlmi veidot sadarbību ar valsts pārvaldes institūcijām, attiecīgi – dažos gadījumos sadarbība izveidojas, bet citos – nē.

„Darba devēji ir apvienojušies asociācijā, tie ir uzņēmēji, kuri grib godīgi strādāt un kuri ir ieinteresēti mazināt negodīgo konkurenci. Protams, ka viņi Valsts darba inspekcijai ir liels atspaidis.”

„Asociācija ir noslēgusi līgumu gan ar Valsts ieņēmumu dienestu, gan ar Valsts darba inspekciju kārtot šos jautājumus. (...) Ja redzam kādas kompānijas, kas absolūti klaji dempingo konkursos un dod tādus piedāvājumus, kur nevar samaksāt nodokļus, mēs dodam šo informāciju Valsts ieņēmumu dienestam, viņi pārbauda to. Ir gadījumi, kādu pusgadu atpakaļ, kad bija noķerti. Valsts darba inspekcija pēc mūsu norādījumiem pārbaudīja konkursa rezultātus un noķēra, ka strādā bez darba līgumiem cilvēki.”

Kāds no aptaujātajiem ekspertiem norāda, ka sadarbībai starp dažādām institūcijām vajadzētu būt daudzveidīgākai. Šobrīd citu institūciju sadarbība ar Valsts darba inspekciju un ar Valsts ieņēmumu dienestu lielākoties izpaužas kā informācijas sniegšana par iespējamiem nedeklarētās nodarbinātības un nedeklarētās saimnieciskās darbības gadījumiem. Viņaprāt, vajadzētu turpināt reiz īstenoto un šobrīd apstāvēto praksi par semināriem, kuros Valsts darba inspekcijas, arodbiedrību un darba devēju pārstāvji – nepieciešamības gadījumā piesaistīt arī citu institūciju pārstāvjus – tiekas ar uzņēmējiem un informē viņus par dažādām darba tiesību jomas problēmām. Šādus seminārus varētu rīkot arī darba ņēmēju pārstāvjiem.

Jautāti par sociālo partneru savstarpējo sadarbību, eksperti norāda, ka lielākās organizācijas, piemēram, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība un Latvijas Darba devēju konfederācija, ietilpst visās nozīmīgākajās darba grupās, kuru ietvaros tiek īstenota sadarbība nozares politikas un normatīvā regulējuma izmaiņu priekšlikumu izstrādē. Eksperti norāda, ka būtu nepieciešams **veicināt arodbiedrību sadarbību** ar mazākām, specifiskām nozaru **profesionālajām asociācijām**, piemēram, nodokļu konsultantiem, taču piebilst, ka lielāka iniciatīva sadarbības veidošanā būtu jāizrāda arī arodbiedrībām.

Daļa pētījuma ietvaros aptaujāto ekspertu atzīst, ka viņiem trūkst informācijas par dažādu institūciju sadarbību nedeklarētās nodarbinātības novēršanā, līdz ar to ir grūti izvērtēt, vai un kā pēdējo gadu laikā ir mainījusies sadarbība šīs problēmas risināšanā.

PIELIKUMI

1. pielikums: algoto darbinieku padziļināto interviju raksturojums

| Nr. | Nedeklarētās nodarbinātības pieredzes grupa | Dzim. | Vecums | Tautība | Nozare | Intervijas vieta |
|------------|--|--------------|---------------|----------------|----------------------------------|-------------------------|
| 1. | Strādā tikai deklarēti (privātajā sektorā) | Vīr. | 28 | LV | Autoserviss | Pierīga |
| 2. | Ilgstoši nedeklarēta nodarbinātība | Vīr. | 37 | LV | Transporta pakalpojumi | Vidzeme |
| 3. | Strādā tikai deklarēti | Vīr. | 31 | LV | Ēdināšanas pakalpojumi | Rīga |
| 4. | Bijis deklarēti nodarbināts, tagad vismaz daļēja 'aplokšņu alga' | Vīr. | 52 | LV | Pakalpojumi (spēļu zāle) | Vidzeme |
| 5. | Mainīga nedeklarētās nodarbinātības pieredze | Vīr. | 44 | LV | Transports | Zemgale |
| 6. | Bijis nedeklarēti nodarbināts, tagad ir deklarēti nodarbināts | Siev. | 37 | LV | Tirdzniecība | Zemgale |
| 7. | Mainīga nedeklarētās nodarbinātības pieredze | Siev. | 26 | KR | Izglītība | Liepāja |
| 8. | Bijis deklarēti nodarbināts, tagad vismaz daļēja 'aplokšņu alga' | Siev. | 37 | LV | Projektēšana | Liepāja |
| 9. | Mainīga nedeklarētās nodarbinātības pieredze | Siev. | 29 | LV | Kultūra | Liepāja |
| 10. | Ilgstoši nedeklarēta nodarbinātība | Siev. | 59 | LV | Būvniecība | Liepāja |
| 11. | Bijis deklarēti nodarbināts, tagad vismaz daļēja 'aplokšņu alga' | Vīr. | 32 | KR | Sabiedriskās attiecības/ reklāma | Rīga |
| 12. | Bijis nedeklarēti nodarbināts, tagad ir deklarēti nodarbināts | Vīr. | 31 | KR | Tirdzniecība | Rīga |
| 13. | Ilgstoši nedeklarēta nodarbinātība | Vīr. | 49 | KR | Būvniecība | Rīga |
| 14. | Bijis nedeklarēti nodarbināts, tagad ir deklarēti nodarbināts | Vīr. | 36 | KR | Būvniecība | Daugavpils |

| Nr. | Nedeklarētās nodarbinātības pieredzes grupa | Dzim. | Vecums | Tautība | Nozare | Intervijas vieta |
|------------|---|--------------|---------------|----------------|-----------------------------|-------------------------|
| 15. | Mainīga nedeklarētās nodarbinātības pieredze | Vīr. | 29 | KR | Ražošana | Daugavpils |
| 16. | Ilgstoši nedeklarēta nodarbinātība | Siev. | 59 | KR | Tirdzniecība/ būvniecība | Rīga |
| 17. | Bijis nedeklarēti nodarbināts, tagad ir deklarēti nodarbināts | Siev. | 62 | KR | Medicīna | Pierīga |
| 18. | Strādā tikai deklarēti | Siev. | 54 | KR | Tirdzniecība | Daugavpils |
| 19. | Ilgstoši nedeklarēta nodarbinātība | Vīr. | 22 | KR | IT pakalpojumi | Daugavpils |
| 20. | Strādā tikai deklarēti | Siev. | 25 | LV | Tirdzniecība | Liepāja |

2. pielikums: sabiedriskās domas aptaujas raksturojums

Metodoloģija

Informācijas iegūšanas metode – intervēšana respondentu dzīvesvietās.

Vienā mājsaimniecībā tiek veikta viena intervija.

Aptaujas norises laiks: 2011. gada 6. – 26. maijs

Izlases struktūra un apjoms

Izlases uzbūve: stratificēta nejaušības izlase.

Respondentu raksturojums: Latvijas iedzīvotāji 15-74 gadu vecumā, pētījuma mērķa grupa – darbspējīgie iedzīvotāji 15-64 gadu vecumā.

Izlases stratifikācijas pazīmes: reģions, apdzīvotās vietas tips, vecums, dzimums, tautība.

Izlases lielums: plānotais kopējais apjoms – 1000 respondenti, no kuriem ~700 atbilst mērķa grupai; sasniegtais apjoms mērķa grupā – 817 intervijas, jo kopējo skaitu veido pamata omnibusa anketa plus papildus anketa dažās intervijās).

Izlases punkti: Tika izdalīti vismaz 100 izlases punkti.

Mājsaimniecību atlase: nejaušā metode (*random procedure*).

Respondentu atlase: respondentu nejauša atlase mājsaimniecībā tiek veikta, izmantojot jaunākā vīrieša principu.

Informācijas iegūšanas metode: intervēšana respondentu dzīvesvietā.

Izlasē tika iekļauti dažādu vecuma/dzimuma/tautības grupu cilvēki, atbilstoši to pārstāvniecībai ģenerālajā kopumā (Latvijā).

...