



EIROPAS PUSGADA TEMATISKĀ FAKTU LAPA

NEDEKLARĒTS DARBS

1. IEVADS

Lai gan oficiālas nedeklarēta darba definīcijas nav, ES ar to saprot "jebkādu likumīgu darbību, kuru persona veic par atlīdzību, bet kuru nedeklarē valsts iestādēm, ņemot vērā dalībvalstu tiesiskā regulējuma sistēmu atšķirības"¹².

Nelikumīgu preču pārdošana un nelikumīgu pakalpojumu sniegšana (piemēram, narkotiku un ieroču ražošana un tirdzniecība, cilvēku tirdzniecība vai nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācija) ir daļa no plašākas kriminālās ekonomikas. Nereti tiek uzskatīts, ka ēnu ekonomika ietver gan nedeklarētu ekonomiku, gan kriminālo ekonomiku.

Nedeklarēts darbs rada politikas problēmas vairāku iemeslu dēļ:

¹ Eiropas Komisijas paziņojums "Pastiprināta cīņa pret nelikumīgu nodarbinātību", COM(2007) 628 galīgā redakcija, 2. lpp.

² ES mērogā vispārpieņemtas nedeklarēta darba definīcijas nav. Dažas definīcijas ietver dažāda veida nedeklarētu darbu, piemēram, darbu, kas veikts, bet nav deklarēts sociālā nodrošinājuma iestādēm, nesamaksātas iemaksas un nodokļus un neizpildītus deklarēšanas pienākumus, kā arī pilnīgi nedeklarētu saimniecisko darbību; citās ir uzsvērti konkrēti pienākumi, piemēram, prasība oficiāli ziņot attiecīgajām iestādēm, sākot darba tiesiskās attiecības. Sk. Eiropas Nodarbinātības politikas observatorija (EEPO), *European Platform tackling undeclared work, Member State Factsheets and Synthesis Report*, 2016.

- tas ir veids, kā **izvairīties no nodokļu maksāšanas**, kas ietekmē valsts finanšu ilgtspējību un fiskālo stabilitāti³;
- tas arī ierobežo izaugsmes iespējas, **samazinot darba kvalitāti** (piemēram, neļaujot darba ņēmējiem iesaistīties mūžizglītībā) un kropļojot uzņēmumu konkurenci, kas izraisa produktivitātes trūkumu: neoficiāli uzņēmumi parasti izvairās no oficiālu pakalpojumu izmantošanas, un tiem nav pietiekamas piekļuves kredītiem;
- sociālajā jomā to raksturo:
 - slikti darba apstākļi,
 - trūkumi veselības un drošības prasību ziņā,
 - mazāki ienākumi,
 - sociālā nodrošinājuma neesība.

Šie trūkumi veicina sociālo dempingu un **sliktākus rezultātus sociālajā jomā**.

Nedeklarēta darba mērogu palielina šādas sociālekonomiskās tendences:

- pieaugoša līgumattiecību elastība, jo īpaši pašnodarbināto darbs, apakšuzņēmuma līgumu slēgšana un ārpakalpojumu izmantošana;
- pārrobežu darījumdarbības pieaugums, kam nepieciešama efektīva starptautiskā sadarbība starp uzraudzības un tiesībaizsardzības iestādēm;
- ekonomikas pārorientēšana uz nozarēm, kuras visvairāk skar

³ Sk. arī Eiropas pusgada tematisko faktu lapu par valsts finanšu ilgtspējību.

nedeklarēts darbs (mājsaimniecības un aprūpes pakalpojumi);

- augošas sociālās grūtības dažās ES valstīs, kurās cilvēki var mēģināt kompensēt ienākumu zudumu ar nedeklarētu darbu.

Nedeklarētu darbu iedala trīs pamatkategorijās:

1. **nedeklarēts darbs oficiālā darījumdarbības vidē** – tas var būt pilnīgi vai daļēji nedeklarēts, ar daļu algas, kas tiek izmaksāta oficiāli, un daļu, kas tiek izmaksāta skaidrā naudā neoficiāli;
2. **nedeklarēts darbs par saviem līdzekļiem jeb pašnodarbinātība**, sniedzot pakalpojumus oficiālam uzņēmumam vai citiem klientiem, piemēram, mājsaimniecībām;
3. **preču pārdošana un pakalpojumu sniegšana kaimiņiem, ģimenes locekļiem, draugiem vai paziņām** (celtniecība vai remonts, tīrīšana, bērnu vai vecāku cilvēku aprūpe). Dažkārt tas līdzinās savstarpējai palīdzībai.

Nedeklarēta darba dažādība ir saistīta ar atšķirībām produktīvajā struktūrā, valsts iestāžu un regulatīvo sistēmu institucionālajā noturībā vai labklājības nodrošināšanas sistēmu tvērumā. Ir jāanalizē gan nedeklarēta darba apmērs, gan tā struktūra konkrētā valstī – tādā veidā var atklāt tās oficiālā darba tirgus trūkumus. Galīgais mērķis, protams, ir kopumā ierobežot mērogu, kādā tiek veikts nedeklarēts darbs. Galvenais mērķis ir padarīt to par oficiālu darbu.

Šī faktu lapa ir strukturēta turpmāk norādītajā veidā. 2. nodaļā ir apskatīti ES valstu darbības rezultāti sarežģītu politikas uzdevumu risināšanā. 3. nodaļā ir sniegti pierādījumi par politikas virzieniem, ar kuriem efektīvi risināt šos sarežģītos uzdevumus, savukārt 4. nodaļā ir aprakstīta labākā prakse ES valstīs.

2. PROBLĒMU APZINĀŠANA

Problēmu apzināšanai nedeklarēta darba jomā var izmantot vairākus rādītājus. Nedeklarēts darbs ir neuzraudzīts mainīgais, un šie rādītāji ir saistīti ar dažādiem faktoriem, kas to veicina un ir aprakstīti turpmāk.

1. Strukturāli ekonomiskie faktori.

- Augstas nodokļu likmes un atbilstības izmaksas (tostarp saistībā ar darba tiesībām). Tomēr *Eurofound* pētījumos ir atklāts, ka darba un labklājības režīmi, kuru mērķis ir samazināt nodokļu likmes, atcelt ierobežojumus un samazināt valsts iesaisti, kopumā nesamazina nedeklarēta darba īpatsvaru ekonomikā. Spēcīgāks stimuls ir uzskats, ka nodokļu likmes un atbilstības izmaksas ir augstas: ne vienmēr valstis ar augstākajām nodokļu likmēm ir tās, kurās cilvēki uzskata, ka nodokļi ir faktors, kas veicina nedeklarētu darbu. Lēmums nedeklarēt darbu var liecināt par neapmierinātību ar valsts pakalpojumiem, kurus personas saņem apmaiņā pret samaksājamiem nodokļiem (sk. turpmāk "Sociālie faktori"). Birokrātijas līmeni var aplēst pēc valstu reitinga *Pasaules Bankas* pētījumā "*Doing Business*".
- Ekonomikas struktūra: dažās nozarēs⁴ nedeklarēts darbs ir īpaši aktuāla problēma. Svarīgs ir arī uzņēmumu lielums: atkarīgi darba ņēmēji, kuri saņem "aplokšņu algas", lielākoties strādā mazākos uzņēmumos – 56 % no viņiem strādā uzņēmumos, kuros ir mazāk nekā 20 darbinieki.

⁴ Celtniecība; mājsaimniecības pakalpojumi, tostarp mājokļu tīrīšanas pakalpojumi; bērnu un vecāku cilvēku aprūpe; privātie pakalpojumi; privātā apsardze; rūpnieciskā tīrīšana; lauksaimniecība; viesnīcu, restorānu un sabiedriskās ēdināšanas sektors.

Tabula: aplēstais ēnu ekonomikas un nedeklarēta darba (ND) īpatsvars ES

Valsts	ND (% no darbaspēka izlietojuma, LIM aplēses par 2013. gadu)	Ēnu ekonomika (% no IKP), 2015. gads ¹	ND (% no IKP), 1992.–2006. gads ²	ND, valsts dati vai aplēses ³ (% no IKP)	Neoficiāls darbs ⁴ (% no paplašinātā darbaspēka)	ND pieprasījums ⁵ (% no respondentiem Eurobarometra 2013. gada aptaujā)	ND piedāvājums ⁶ (% no respondentiem Eurobarometra 2013. gada aptaujā)	Aplokšņu algas ⁷ (% no darba ņēmējiem, kuri saņem aplokšņu algas saskaņā ar Eurobarometra 2013. gada aptauju / aploksnē saņemtās algas īpatsvars procentos no bruto algas)
Austrija	8,7	8,2	1,5 (1995)	Datu nav	19,7	14	5	2/10
Beļģija	11,9	16,2	6–20	Datu nav	10,5	15	4	4/5
Bulgārija	17,8	30,6	22–30 (2002)	20 (2011)	13,2	16	5	6/30
Kipra	13,8	24,8	10 (2007)	19,1 (2012)	53,0	16	2	2/50
Horvātija	14,2	27,7	Datu nav	Datu nav	Datu nav	17	7	8/35
Čehijas Republika	7,7	15,1	9-10 (1998)	Datu nav	12,5	19	4	5//25
Dānija	9,6	12,0	3 (2005)	Datu nav	11,5	23	9	2/1
Igaunija	14,8	26,2	7–8 (2007)	8 (2011)	9,8	12	11	5/40
Somija	9,3	12,4	4,2 (1992)	Datu nav	11,2	11	3	¼
Francija	8,8	12,3	4-6,5 (1998)	Datu nav	10,3	9	5	1/6
Vācija	4,4	12,2	7 (2007)	Datu nav	11,9	7	2	1/30
Grieķija	12,4	22,4	24–30 (2007)	36,3 (2012)	46,7	30	3	7/10
Ungārija	17,3	21,9	18 (1998)	16–17 (2006)	9,4	11	4	6/20
Īrija	8,6	11,3	8 (2002)	Datu nav	33,0	10	2	2/8
Itālija	12,9	20,6	6,4 (2006)	12,1 (2011)	22,4	12	2	2/65
Latvija	18,3	23,6	16–18 (2007)	Datu nav	8,0	28	11	11/50
Lietuva	19,8	25,8	15–19 (2003)	Datu nav	6,4	14	8	6/20
Luksemburga	5,4	8,3	Datu nav	Datu nav	Datu nav	14	5	3/11
Malta	Datu nav	24,3	25 (1998)	Datu nav	Datu nav	23	1	Datu nav
Nīderlande	5,2	9,0	2 (1995)	Datu nav	12,6	29	11	3/5
Polija	20,8	23,3	12–15 (2007)	4,6 (2010)	21,6	5	3	5/20
Portugāle	6,6	17,6	15–37 (2004)		22,4	10	2	3/100
Rumānija	18,9	28,0	16–21 (2007)	31,4	11,8	10	3	7/9
Slovākija	13,4	14,1	13–15	Datu nav	12,2	17	5	7/20
Slovēnija	13,2	23,3	17 (2003)	Datu nav	14,1	22	7	4/20
Spānija	8,8	18,2	12,3 (2006)	17 (2011)	18,8	8	5	5/100
Zviedrija	7,7	13,2	5 (2006)	Datu nav	8,2	16	7	1/5
UK	2,7	9,4	2 (2000)	Datu nav	21,7	8	3	2/20

Avoti: 1) Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A., "An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)", 2017; 2) Schneider, F., "Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments", 2015; 3) Eiropas Komisija, "European Employment Observatory Review", 2004. gada pavasarī un 2007. gada pavasarī; 4) Eurofound, ES dalībvalstu un Norvēģijas faktu lapas par nedeklarēta darba aplēsēm un aprēķināšanas metodēm, 2012; 5) Hazans, M., "Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries", World Bank Policy Research Working Paper, (5912), 2011; 6) Eurobarometrs 2013, atbildes uz jautājumu "Vai jūs pēdējo 12 mēnešu laikā esat maksājis par precēm vai pakalpojumiem, attiecībā uz kuriem jums ir pamatots iemesls uzskatīt, ka tie ietver nedeklarētu darbu (piemēram, tāpēc, ka netika izrakstīts rēķins vai izdots čeks ar norādītu PVN)?"; 7) Eurobarometrs 2013, atbildes uz jautājumu "Vai jūs pats pēdējo 12 mēnešu laikā esat veicis kādas nedeklarētas darbības papildus oficiālajai nodarbinātībai?"; 8) Eurobarometrs 2013, atbildes uz jautājumu "Dažkārt darba devēji dod priekšroku visu algu vai atalgojuma daļu (par papildu darbu, virsstundām vai atalgojuma daļu virs minimālās algas) izmaksāt skaidrā naudā, nedeklarējot to nodokļu vai sociālā nodrošinājuma iemaksu administrēšanas iestādēm. Vai jūsu darba devējs ir

Plašāka informācija par dažādām metodēm pieejama pielikumā "Kā aplēst nedeklarēta darba apmēru".

2. Cikliski ekonomiskie faktori.

Sarežģīta darījumdarbības vide var būt iemesls tam, kādēļ darba devēji var mēģināt izvairīties no nodokļu maksāšanas vai maksāt tos tikai daļēji. Darba ņēmēju vidū nedeklarētu darbu parasti veicina šādi faktori:

- arvien ilgāki bezdarba periodi⁵ un arvien vairāk motivāciju zaudējušu darba ņēmēju;
- situācija mazāk aizsargātās grupās, tostarp neatbilstīgu imigrantu vidū;
- negatīva ietekme uz algām.

Eiropabarometra 2013. gada aptaujā ir konstatēts, ka nedeklarētu darbu lielākoties strādā jauni cilvēki bez darba vai studenti.

Nepilnīgi deklarēta darba aplokšņu algas

Nepilnīgi deklarēts darbs ir darbs, kurā oficiāls darba devējs maksā oficiālam darba ņēmējam oficiāli deklarētu algu, bet piemaksā nedeklarētu ("aplokšņu") algu, lai izvairītos no sociālās apdrošināšanas iemaksu un nodokļu maksājumiem. Analīze liecina, ka par algām netiek pilnā apjomā ziņots valstīs, kuras raksturo šādas pazīmes:

- zemāks IKP uz vienu iedzīvotāju;
- novecojusi valsts birokrātija ar lielāku korupciju publiskajā sektorā;
- dziļāka materiāla nenodrošinātība;
- lielāka ienākumu nevienlīdzība;
- mazāki izdevumi iesaistei darba tirgū, lai aizsargātu mazāk aizsargātas grupas.

Nepilnīgi deklarētas nodarbinātības problēmas atrisināšana nozīmē, ka šie sistēmiskie faktori ir novērsti. Atšķirības ES valstīs ir ievērojamas — aplokšņu algu saņēmēju īpatsvars ir lielāks Centrāleiropā un Austrumeiropā (6 %

darba ņēmēju) un Dienvideiropā (4 %) nekā Rietumeiropā (1 %) un Ziemeļeiropā (1 %) ⁶.

3. Juridiskie faktori, piemēram, tiesību aktu relatīvā skaidrība vai tiesību aktu pielāgošana, aptverot jaunus darba veidus.

4. Institucionālie faktori, piemēram, tiesībaizsardzība un viena organizācija vai koordinēšanas struktūra, kas apkaro nedeklarētu darbu. Ja kontroles mehānismu trūkst, tie ir neskaidri un/vai neefektīvi, pastāv lielāka iespējamība, ka cilvēki izvairīsies no nodokļu maksāšanas, strādājot nedeklarētu darbu.

5. Sociālie faktori un vienotā izpratne par vispārējo institucionālo, nodokļu un sociālo struktūru un tās godīgumu un pārredzamību, kas veicina nodokļu saistību izpildi. Piemēram, ir izteikta negatīva saistība starp nedeklarētu darbu un izdevumiem par sociālo aizsardzību (izņemot pensijas). Pētījumi liecina, ka, jo augstāks ir korupcijas uztveres indekss (*Transparency International* izstrādāts indekss), proti, jo mazāk tiek uzskatīts, ka valsts ir korumpēta, jo mazāka ir iespējamība, ka daļa darba ņēmēju algu tiks izmaksāta skaidrā naudā. Tas ir izteikts apliecinājums tam, ka publiskais sektors, kuram pilsoņi var uzticēties, mazina vēlmi veikt nedeklarētu darbu.

3. POLITISKIE INSTRUMENTI PROBLĒMU RISINĀŠANAI

Nedeklarēta darba novēršana un atturēšana no tā galvenokārt ir valstu valdību uzdevumi. Kā jau norādīts iepriekš, nedeklarēts darbs ir daudzpusīga problēma, kurai nepieciešama īpaša visaptveroša pieeja.

Nedeklarēta darba problēmas risināšanai, vienlaikus padarot pievilcīgu oficiālu darbu, ir nepieciešams pareizs politikas pasākumu kopums. Šāda pieeja ir jāpielāgo katras valsts institucionālajām iezīmēm

⁵ Komisijas 2013. gada analīzē "Employment and Social Developments in Europe" ir secināts, ka ilgstošam bezdarbam attiecībā pret kopējo bezdarba līmeni ir nedaudz lielāka saistība ar nedeklarētu darbu nekā ilgstošam bezdarbam attiecībā pret ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaitu (salīdzinājums pieejams ziņojuma 12. tabulā).

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

(administratīvajai struktūrai, ekonomikas nozaru sadalījumam, nodarbinātības veidiem), lai risinātu konkrētas problēmas, kas rada vēlmi strādāt nedeklarētu darbu.

Eiropas platforma sadarbības stiprināšanai nolūkā novērst nedeklarētu darbu, kas izveidota ar 2016. gada 9. marta Lēmumu (ES) 2016/344⁷, apvieno iestādes un organizācijas, kas cīnās pret nedeklarētu darbu, lai risinātu šo problēmu iedarbīgāk un efektīvāk. Šī platforma:

⁷ OV L 65, 11.3.2016.

- palīdz ES valstīm efektīvāk novērst dažādus nedeklarēta darbu veidus;
- rosina izmaiņas valsts līmenī;
- veicina labākus darba apstākļus un oficiālu nodarbinātību.

Platformas ietvaros notiek savstarpējas mācīšanās un informācijas apmaiņas process⁸. Nākotnē tā varētu iesaistīties ar pierādījumiem pamatotu mērījumu rīku izstrādē, sekmēt salīdzināmo analīzi un attiecīgu metodisko instrumentu izmantošanu un izstrādāt dažādu politikas pasākumu efektivitātes analīzi. Nesen platformas vajadzībām veikta pētījumā⁹ tika konstatēta būtiska saistība starp nedeklarētu darbu un

- **IKP uz vienu iedzīvotāju pirktspējas standartos** (jo lielāks IKP pirktspējas standartos, jo mazāks nedeklarēta darba īpatsvars), sk. 1. diagrammu;
- **valsts pārvaldes kvalitāti** (pamatojoties uz Eiropas valsts pārvaldes kvalitātes indeksu) — jo augstāka valsts pārvaldes kvalitāte, jo mazāks

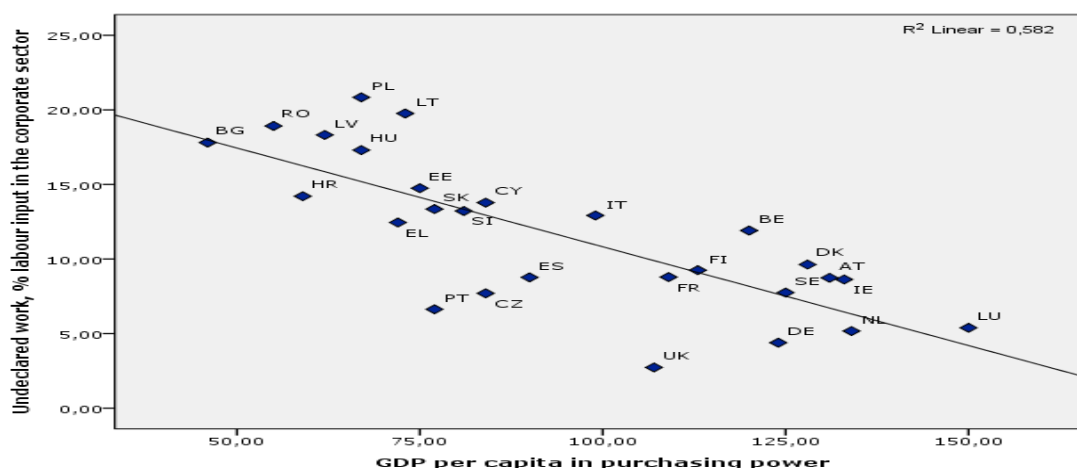
nedeklarēta darba īpatsvars, sk. 2. diagrammu. mērena būtiska saistība ir ar

- korupcijas uztveres indeksu (kurā valstis ir sakārtotas pēc tā, kāds ir priekšstats par publiskā sektora korupciju);
- iestāžu uzticamības indeksu, pamatojoties uz Pasaules Ekonomikas foruma rādītājiem;
- sociālo pārvedumu ietekmi uz nabadzības samazināšanos;
- valsts izdevumiem iesaistei darba tirgū, lai aizsargātu mazāk aizsargātas grupas;
- migrācijas rādītāju;
- Džini koeficientu un ienākumu nevienlīdzību.

Kopumā, jo lielāks ir uztvertais korupcijas līmenis, jo mazāka ir uzticība valsts iestādēm, un, jo lielāks ir uztvertais nevienlīdzības līmenis, jo lielāks ir nedeklarēta darba īpatsvars.

Faktu lapas 1. diagrammā ir attēlotas nedeklarēta darba atšķirības (izmantojot LIM aplēses attiecībā uz nedeklarētu darbu kā īpatsvaru procentos no kopējā darbaspēka izlietojuma privātajā sektorā) un atšķirības pēc IKP uz vienu iedzīvotāju pirktspējas standartos (PSS) dažādās valstīs. Jo augstāks ir IKP uz vienu iedzīvotāju pirktspējas standartos, jo mazāks ir nedeklarēta darba īpatsvars.

1. diagramma. Nedeklarēta darba saistība ar IKP uz vienu iedzīvotāju, 2013. gads¹⁰



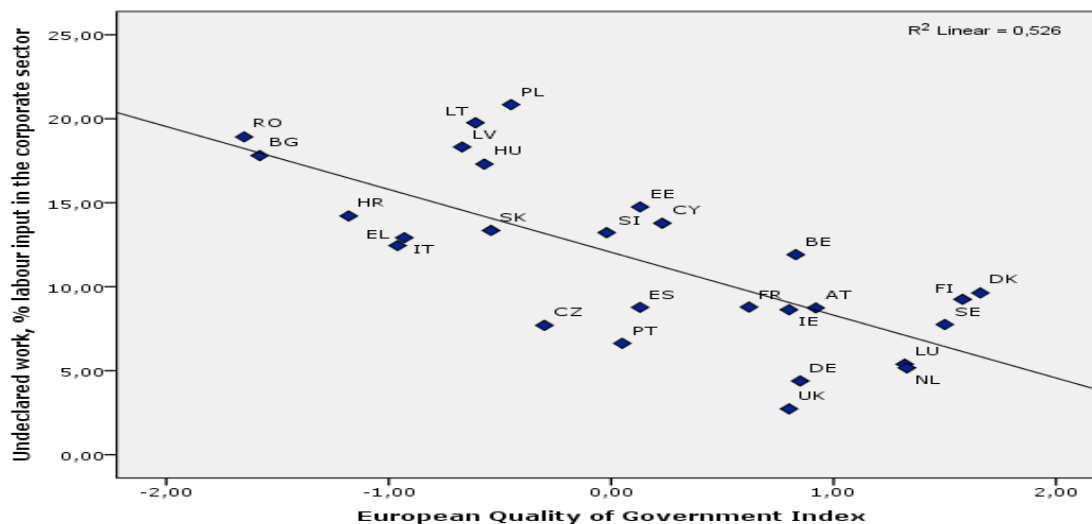
⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>.

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

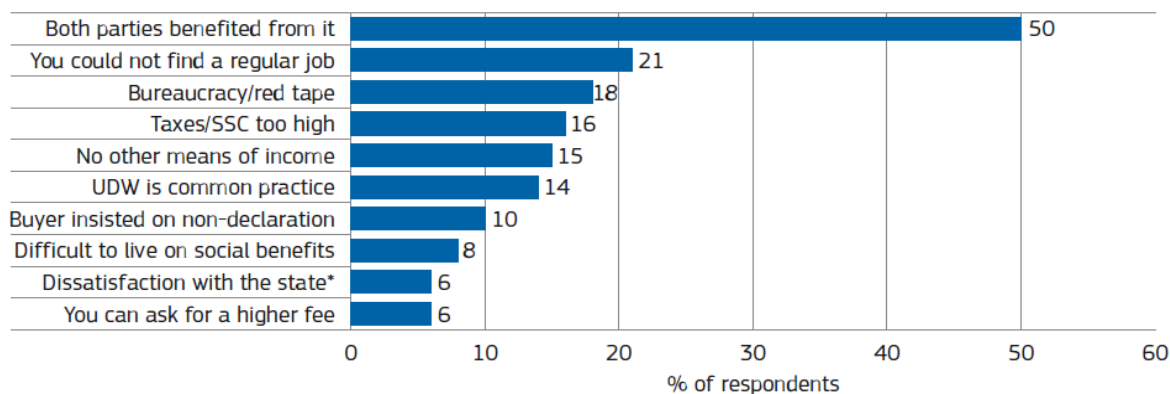
¹⁰ Lai novērstu pārmērīgu ietekmi, šeit sniegtajās analīzēs Luksemburgas IKP tika ierobežots līdz 150. Jānorāda, ka, izmantojot oriģinālo rādītāju 262, korelācijas koeficients ir tāds pats.

Kā redzams 2. diagrammā, jo augstāka ir valsts pārvaldes kvalitāte saskaņā ar Eiropas valsts pārvaldes kvalitātes indeksu (EVPKI)¹¹, jo mazāks ir nedeklarēta darba īpatsvars. Tādās valstīs kā Rumānija un Bulgārija, kur valsts pārvaldes kvalitāte ir zema, nedeklarēta darba īpatsvars ir augsts. Tādās valstīs kā Dānija, Somija un Zviedrija, kur EVPKI ir augsts, nedeklarēta darba īpatsvars ir salīdzinoši zems.

2. diagramma. Nedeklarēta darba saistība ar Eiropas valsts pārvaldes kvalitātes indeksu, 2013. gads



3. diagramma. Nedeklarēta darba strādāšanas iemesli ES 27 dalībvalstīs



Source: Eurobarometer 2013 (1).

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

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

Politikas īstenošanā arvien vairāk notiek pāreja no centieniem izskaust nedeklarētu darbu uz nedeklarēta darba padarīšanu par oficiālu. Tādējādi ES mērogā šobrīd dominējošo politikas pieeju — atturēšanu, pamatojoties uz pieaugošu risku tikt atklātam un sodiem, — arvien biežāk papildina plašāks pasākumu klāsts, tostarp dodot iespēju nodrošināt atbilstību un uzņemties saistības. Visaptverošā nedeklarētas ekonomikas problēmas risināšanas politikā tiek stratēģiski un saskaņoti izmantotas atturēšanas, atbilstības nodrošināšanas un saistību uzņemšanās pieejas.

- Vienādojuma "izmaksu pusē" nepieciešamās atturēšanas pieejas mērķis ir palielināt riska apziņu ar pārbaudēm darbvietās, administratīvajām un soda sankcijām uzņēmumiem un darba ņēmējiem, darbinieku reģistrēšanu pirms darba sākšanas vai pirmajā darba dienā, darījumdarbības sertificēšanu, sociālās apdrošināšanas iemaksu un nodokļu samaksas apliecināšanu, personu obligātu identifikāciju darbvietā, datu apmaiņas koordinēšanu un darbībām visos valsts pārvaldes līmeņos. Ir pierādīts, ka atklāšanas iespējamības palielināšana samazina dalību nedeklarētā ekonomikā.
- Arvien biežāk tiek secināts, ka var mainīt arī izmaksu un ieguvumu attiecību, izmainot vienādojuma "ieguvumu pusi". Izmantojot atbilstības nodrošināšanas pieeju, kas ir nostabilizējusies nesen¹², mērķis ir veicināt spēkā esošo noteikumu ievērošanu, vai nu neļaujot uzņēmumiem un personām iesaistīties nedeklarētā darbā, vai arī veicinot šāda darba

padarīšanu par oficiālu un palīdzot to izdarīt. Šī pieeja ietver preventīvus un korektīvus pasākumus, lai gan dažkārt ir nepieciešami kompromisi, piemēram, tiesību akti, kuros jāiekļauj jauni darba veidi (nodrošinot, ka likumā ir ņemtas vērā jaunās strādāšanas tendences), kas dažkārt var izraisīt vēl lielāku darba tirgus segmentāciju. Ir vērts norādīt, ka amnestijas, kuras dažkārt vispārēji vai individuāli piemēro tiem, kuri sakārto savas darījumu lietas, var veicināt turpmāku izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, ja tās tiek izmantotas ļaunprātīgi vai ir slikti plānotas.

- Saistību uzņemšanās pieeja ietver pasākumus, ar kuriem veicināt ētiskāku attieksmi pret nodokļu sistēmu un saistību uzņemšanās kultūru, piemēram, īstenojot izpratnes vairošanas kampaņas attiecībā uz individuālām un kolektīvām nedeklarēta darba sekām un uzlabojot priekšstatus par nodokļu sistēmas godīgumu un procesuālo un pārdalīšanas tiesiskumu.

Ietvarstruktūra, kuru ievērojot ES valstis var izstrādāt un īstenot politikas virzienus Eiropas Nodarbinātības stratēģijas kontekstā, ir ierosināta Padomes rezolūcijā par nedeklarētā darba pārveidošanu par oficiālu nodarbinātību¹³.

4. POLITIKAS PAŠREIZĒJĀ STĀVOKĻA PĀRSKATS

Lai risinātu nedeklarēta darba problēmu, dažādas valstis ir īstenojušas dažāda veida politikas pasākumus¹⁴.

¹² Lai arī lielākajā daļā ES valstu joprojām dominē atturēšanas pieeja, kopš ekonomikas recesijas arvien biežāk tiek izmantota iedrošināšanas pieeja (Eurofound, *Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008*, 2013).

¹³ (2003/C 260/01).

¹⁴ Sk. labāko praksi, ko apzinājusi Eiropas platforma nedeklarēta darba novēršanai, tīmekļa vietnē <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lv> un Eurofound gadījuma pētījumus tīmekļa vietnē <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>

Itālija ir izveidojusi valsts iestādi – Valsts darba inspekciju (VDI). Tajā ir apvienojušās trīs ieinteresētās personas: Darba un sociālās politikas ministrija, Nacionālais sociālā nodrošinājuma institūts (INPS) un Nacionālais apdrošināšanas institūts. Francijas Darba, nodarbinātības, profesionālās apmācības un sociālā dialoga ministrija 2012. gadā sāka reformēt Darba inspekciju un izveidoja reģionālas struktūrvienības, lai veicinātu un uzraudzītu pasākumus cīņai ar nedeklarētu darbu. Šī reforma bija veidota tā, lai uzlabotu koordinēšanu dažādos līmeņos.

Atklāšanas procesu varētu uzlabot, izmantojot salīdzinošo pārraudzību. Piemēram, Nīderlandē Sociālo lietu ministrijas inspekcija 2012. gadā izveidoja tālruņa līniju ziņošanai par nelikumīgām vai krāpnieciskām pagaidu darba aģentūrām.

Šajā ziņā varētu palīdzēt arī ciešāka valsts iestāžu savstarpējā sadarbība (ar kopīgām inspekcijām un datu apmaiņu) un labāka sadarbība ar darba devēju organizācijām un arodbiedrībām. Piemēram, Somija izveidoja Ēnu ekonomikas informācijas vienību, lai vāktu informāciju un veiktu izmeklēšanu. Vācijas Federālā finanšu ministrija un nozares divas puses ir izveidojušas rīcības alianses pret nedeklarētu darbu un nelikumīgu nodarbinātību. Dānija ir izveidojusi rīcības programmu kopīgām inspekcijām, iesaistot nodokļu administrēšanas iestādi, darba vides uzraudzības iestādi un policiju.

Automatizētu rīku un riska pārvaldības metožu pilnvērtīga izmantošana ļauj veltīt mazāk cilvēkresursu un budžeta resursu izmeklēšanai ar augstu pievienoto vērtību un inovācijas uzdevumiem.

Informācijas apmaiņu var palīdzēt uzlabot pārrobežu sadarbība, slēdzot oficiālas vienošanās – tādas kā starp Portugāles Darba inspekciju un Spānijas Darba un sociālā nodrošinājuma inspekciju.

Atklāšanas procesu var uzlabot, arī kalibrējot standarta rādītājus darbaspēka izmaksām, attiecīgi sadalot tās pēc

nozares, uzņēmuma kategorijas un reģiona un vienojoties ar darba devēju organizācijām un arodbiedrībām.

Preventīvie pasākumi ir dažādi:

- tehnisku inovāciju izmantošana labākai uzraudzībai, piemēram sertificēti kases aparāti Zviedrijā kopš 2010. gada;
- tiesiskā regulējuma pielāgojumi, iekļaujot jaunus darba veidus, lai tie netiktu izmantoti ļaunprātīgi, bet nodrošinātu uzņēmumiem un darba ņēmējiem iespēju saskaņot savas vajadzības;
- vienkāršošana un e-pārvaldības pasākumi, kuros galvenā uzmanība pievērsta pašnodarbinātībai vai jaunu uzņēmumu izveidei. Viens piemērs ir Portugāles programma "Simplex", kuras ietvaros uzņēmumu vienā birojā var izveidot vienā dienā;
- minimālā alga un ienākumu atbalsts arī var palīdzēt samazināt nedeklarētu darba algu īpatsvaru, attiecīgi neļaujot darba devējiem maksāt oficiālas algas, kas ir zemākas par algu, kura stimulē nodarbinātību¹⁵, vai padarot nedeklarētu darbu mazāk pievilcīgu darba ņēmējiem. Piemēram, viens no izmantotajiem argumentiem palielināt minimālo algu Igaunijā bija nepieciešamība samazināt nedeklarētu algu īpatsvaru¹⁶.

Korektīvi pasākumi ir tādi pasākumi, kas izstrādāti, lai mudinātu patērētājus iegādāties deklarētas preces un pakalpojumus, izmantojot īpašus atbrīvojumus no nodokļiem vai nodokļu samazinājumus, subsīdijas vai pakalpojumu vaučerus. Par piemēru var minēt Dāniju, kas 2011. gadā ieviesa iespēju līdz EUR 2000 samazināt izmaksas par vietējo palīgu algošanu mājās veikta darba projektā; Austriju, kas piedāvā subsīdijas geriatriskās aprūpes māsām, kā arī Franciju un Beļģiju, kurām ir vaučeru sistēmas.

¹⁵ Alga, par kādu cilvēki ir gatavi strādāt.

¹⁶ Citi piemēri: Eurofound, 2013.

Izpratnes vairošanas kampaņas ir īstenotas Portugālē, Slovēnijā, Latvijā, Lietuvā un Igaunijā, iekļaujot ļoti konkrētus piemērus par publiskajiem pakalpojumiem ikdienas dzīvē (veselības aprūpi, policiju, izglītību utt.).

Datums: 10.11.2017.

PIELIKUMS. KĀ APLĒST NEDEKLARĒTA DARBA APMĒRU

Uzticami un saskaņoti apkopotu datu par nedeklarētu darbu ES līmenī nav pieejami. Tomēr ir dažādas metodes, kā aplēst nedeklarēta darba un ēnu ekonomikas apmēru. Ir svarīgi noteikt nedeklarēta darba apmēru — pirmkārt, lai saprastu nedeklarēta darba tendenci būtību, otrkārt, lai uzsvērtu progresu tā apkarošanas jomā.

Netiešu metožu pamatā nereti ir makroekonomisko rādītāju (valstu uzskaites datu, elektroenerģijas patēriņa, skaidras naudas darījumu) salīdzināšana. Parasti tie ietver plašākus neuzskaitītās ekonomikas aspektus, kas aptver vairāk nekā tikai nedeklarētu darbu tā standarta definīcijas izpratnē, — proti, nelikumīgas darbības vai ražošanu mājās izmantošanai pašu vajadzībām. Tādējādi nedeklarēta darba apmēru parasti pārvērtē. Šādos starptautiskos salīdzinājumos bieži izmantotās pieejas pamatā ir modelis "**vairāki rādītāji, vairāki cēloņi**" (**MIMIC**), kurā izmanto neuzraudzītas ēnu ekonomikas saistību ar novērojamiem makroekonomiskajiem faktoriem. Tomēr šī metodika tiek bargi kritizēta. Divas tās nepilnības ir tendence pārvērtēt nedeklarēta darba apmēru un grūtības salīdzināt valstis. Tautsaimniecības pārskatu starpsekretariātu darba grupa (**ISWGNA**)¹⁷ 2006. gadā aicināja neizmanto "makroekonomiskā modeļa" metožu rādītāju.

¹⁷ *Estimates of the unrecorded economy and national accounts, Declaration of the ISWGNA, 2006.* ISWGNA aptver pārstāvus no piecām starptautiskām organizācijām (Eiropas Komisijas, SVF, ESAO, ANO, Pasaules Bankas), kas 1993. gadā parakstīja rokasgrāmatu "Nacionālo kontu sistēma".

Tiešas metodes ir pamatotas ar statistikas apsekojumiem, tātad sniedz precīzāku informāciju un nodrošina labāku salīdzināmību, lai gan tajās ir tendence novērtēt nedeklarēta darba apmēru par zemu. Tās parasti galveno uzmanību pievērš nedeklarētam darbam, ko veic personas un par ko parasti netiek ziņots pilnā apjomā, turklāt tās neietver daudzas nedeklarētas darbības, kuras veic uzņēmumi, piemēram, apakšuzņēmuma līgumu slēgšanu. Šādu Eiropas mēroga apsekojumu pirmo reizi veica 2007. gadā (Eiobarometra speciālaptauja 284) un atkārtoja 2013. gadā (Eiobarometra speciālaptauja 402), savukārt Eiropas Nodarbinātības politikas observatorija (ENPO) vāca valstu datus par nedeklarēta darba īpatsvaru 2004. un 2007. gadā (tā kā attiecīgo rādītāju pamatā ir tiešu un netiešu metožu apvienojums, tie ir ievērojami zemāki nekā tad, ja izmanto *MIMIC* pieeju). Starptautiskā līmenī Pasaules Bankas pētījumā par neoficiāli strādājošajiem ir iekļauta strādāšana bez līguma, neoficiāla pašnodarbinātība un neapmaksāts darbs ģimenē. Tomēr šis rādītājs ir vairāk piemērots jauniektmes valstīm, nevis attīstītām valstīm.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) ir ieteikusi pieņemt vienotu netiešo metodi nedeklarēta darba apmēra, ietekmes un attīstības novērtēšanai. Šī metode, ko izstrādājis Itālijas statistikas institūts, pamatojas uz darbaspēka izlietojumu: reālo sociālā nodrošinājuma deklarāciju un attiecināmo deklarāciju salīdzinājumu, pamatojoties uz Eiropas darbaspēka apsekojumu¹⁸. Darbaspēka izlietojuma metodē (sk. 1. tabulas 1. kolonnu) ir izmantoti makroekonomiskie dati, lai katrā valstī aprēķinātu atšķirību starp ziņoto darbaspēka izlietojuma piedāvājumu (no darbaspēka apsekojuma) un pieprasījuma datiem par reģistrēto darbaspēka pieprasījumu

¹⁸ Ciccarone, G. et al., "Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU", *GHK & Fondazione G. Brodolini*, Galīgais ziņojums Eiropas Komisijai, Nodarbinātības, sociālo lietu un līdztiesīgu iespēju ģenerāldirektorātam, 2009.

(piemēram, no uzņēmumu apsekojumiem, uzņēmumu deklarācijām nodokļu un sociālā nodrošinājuma iemaksu administrēšanas iestādēm vai valstu statistikas pārvaldēm). Atšķirība starp šiem diviem rādītājiem ir uzskatāma par nedeklarēta darba apmēru.

Parasti oficiālajos valstu avotos publicētie rādītāji ir zemāki nekā pētījumos, kurus veic eksperti un starptautiskas organizācijas. Precīzai izmantotajai definīcijai ir būtiska ietekme¹⁹.

¹⁹ Oficiālu statistisko aplēšu pārskatu sk. Gyomai, G., van de Ven, P., *The non-observed economy in the system of national accounts*, 2014; ESAO, *Statistics Brief No. 18*, 2014; Eurostat, *Essential SNA: Building the Basics*, Eurostat, Luksemburga, 2013.

5. NODERĪGI INFORMĀCIJAS AVOTI

Komisijas dokumenti

Employment and Social Developments in Europe 2013 (ESDE), IV nodaļa, 2014. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7684>

Eiroparometra speciālaptauja 402 "Undeclared work in the European Union", 2013. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

Komisijas paziņojums "Virzoties uz ekonomikas atlabšanu ar daudzām jaunām darba vietām", pasākumu kopums nodarbinātības jomā, 2012. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

Savstarpējas mācīšanās programmas salīdzinošā izvērtēšana "Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment", 2012.

http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews.cntnt01_detail,0&cntnt01template=display_by_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=96&cntnt01returnid=59

Komisijas paziņojums "Pastiprināta cīņa pret nelikumīgu nodarbinātību", 2007. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:LV:HTML>

Eiroparometra speciālaptauja par nedeklarētu darbu, 2007. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf

Pētījumi

Eiropas platforma sadarbības stiprināšanai nolūkā novērst nedeklarētu darbu — pētījumi, paraugprakse u. c., 2017. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Williams, C. C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kadir, A., *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*, 2017. — izstrādes stadijā, būs pieejams tīmekļa vietnē <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Williams, C., Horodnic, A., *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union*, 2017. — izstrādes stadijā, būs pieejams tīmekļa vietnē <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Eiropas Nodarbinātības politikas observatorija (EEPO), *European Platform tackling undeclared work, Member State Factsheets and Synthesis Report*, 2016. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=en>

"Labour Inspection and Undeclared Work in the EU", SDO un Komisijas kopīgs projekts, 2013. http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--en/index.htm

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

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

Pasaules Bankas ziņojums "In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor", 2012.

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

Eurofound ziņojums "Tackling undeclared work in the European Union", 2008.
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>

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

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