EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 22.11.2006
COM(2006) 708 galīgā redakcija

ZAĻĀ GRĀMATA

Darba likumdošanas modernizēšana, lai risinātu 21. gadsimta radītās problēmas

SATURA RĀDĪTĀJS

1. Ievads – šīs Zaļās grāmatas mērķis ... 3
2. Darba likumdošana Eiropas Savienībā – situācija patlaban ... 5
   a) Jaunumi dalībvalstīs ... 5
   b) Rīcība ES līmenī ... 6
3. Galvenais politiskais uzdevums – elastīgs un ietverošs darba tirgus ... 7
4. Darba likumdošanas modernizēšana – jautājumi diskusijai ... 10
   a) Nodarbinātības pārejas ... 10
   b) Nenoteiktība attiecībā uz likumu ... 11
   c) Trīspusējas attiecības ... 13
   d) Darba laika organizēšana ... 14
   e) Strādājošo mobilitāte ... 14
   f) Ieviešanas jautājumi un nelegāla nodarbinātība ... 15

1. IEVADS – ŠĪS ZAĻĀS GRĀMATAS MĒRĶIS

Šīs Zaļās grāmatas mērķis ir sākt sabiedrisku diskusiju ES par to, kā darba likumdošanu var pilnveidot, lai atbalstītu Lisabonas stratēģijas mērķi – panākt ilgtspējīgu izaugsmi ar vairāk un labākām darba vietām. Darba likumdošanas modernizēšana ir galvenais faktors darbinieku un uzņēmumu pielāgošanās nodrošināšanai. Šis mērķis jāsasniedz, ņemot vērā Kopienas mērķus – nodrošināt pilnīgu nodarbinātību, darba ražīgumu un sociālo kohēziju. Šis mērķis atbilst Eiropadomes aicinājumiem mobilizēt dalībvalstu un Kopienas visus attiecīgos resursus, lai veicinātu prasmīgu, kvalificētu un pielāgojamu darbaspēku, kā arī darba tirgu, kas spēj reaģēt uz daudzpusējiem globalizācijas un Eiropas sabiedrības novecošanas radītajiem izaicinājumiem. Kā uzsvērts Komisijas 2006. gada progresa ziņojumā par izaugsmi un nodarbinātību, „*Eiropas darba tirgu atsaucības palielināšanai ir izšķiroša loma saimnieciskās aktivitātes un augstāka ražīguma veicināšanā*”[1].

Eiropas darba tirgū saskaras ar problēmu – kā apvienot lielāku elastīgumu ar vajadzību palielināt drošību visiem[2]. Tiekšanās panākt elastīgumu darba tirgū ir izraisījusi to, ka ir arvien vairāk darba līguma veidu, kas būtiski var atšķirties no standarta darba līguma parauga[3] nodarbinātības līmeņa, ienākuma drošības un ar to saistīto darba un dzīves apstākļu relatīvās stabilitātes izteiksmē.

Ziņojumā, ko 2003. gadā Eiropadomei sniedza Vima Koka [Wim Kok] vadītā Eiropas Nodarbinātības darba grupa, pausts, ka divu līmeņu darba tirgus varētu izrādīties sašķelts starp pastāvīgi nodarbinātiem „saviem darbiniekiem” un „nepiederošiem darbiniekiem”[4], arī starp tiem, kuri ir bezdarbnieki un atšķirti no darba tirgus, kā arī starp tiem, kuri ir nodarbināti gadījuma darbā un nelikumīgi. Pēdējie no iepriekšminētajiem strādā „pelēkajā zonā”, kur pamattiesības uz darbu vai sociālo aizsardzību var būt būtiski ierobežotas, un tas rada nedrošību attiecībā uz turpmākām darba izredzēm un skar arī šo personu privātajā dzīvē izšķirošas intereses (piemēram, nodrošināšana ar mājokli, ģimenes plānošana utt.). Turpmāk varētu palielināties alternatīvu darba veidu izmantošana, ja nebūs pasākumu standarta darba līgumu pielāgošanai, lai veicinātu lielāku elastīgumu ne tikai darbiniekiem, bet tieši tāpat arī attiecībā uz uzņēmumiem. Iepriekšminētā darba grupa attiecīgi ir aicinājusi dalībvalstis novērtēt un vajadzības gadījumā mainīt standarta līgumos paredzētā elastīguma līmeni, piemēram, uzteikuma termiņu, atlaišanas pabalstu un atlaišanas kārtību kolektīvās un individuālās atlaišanas gadījumā, vai arī – nelikumīgas atlaišanas definīciju[5].

---

1 „Laiks palielināt pagriezienus”. Eiropas Komisijas 2006. gada progresa ziņojums par izaugsmi un darba vietām, 6.lpp. Sk. arī Padomes un Komisijas Kopīgo nodarbinātības ziņojumu 2005/2006, 6., 12. līdz 13. lpp.

2 Turpat.

3 *B.Burchill, S.Deakin, S.Honey* zinātniskajā pētījumā *The Employment Status of Individuals in Non-Standard by Employment*, Apvienotās Karalistes Tirdzniecības un rūpniecības departaments, 1999. gads, ir noteikti nestandarta nodarbinātības veidi, piemēram, „tie darba veidi, kas atšķiras no „pastāvīgu” jeb uz nenoteiktu laiku nodibinātu darba attiecību parauga, kuras veic uz pilnu slodzi nepārtrauktu darba nedēļu.”

4 Darba vietas: Nodarbinātības veicināšana Eiropā. Eiropas Nodarbinātības darba grupas ziņojums, 2003. gada novembris, 9. lpp.

5 Turpat, 2. nodaļa, 30. lpp.

Integrētajās pamatnostādnēs attiecībā uz izaugsmi un darbavietām[6] ir uzsvērta vajadzība pielāgot tiesību aktus nodarbinātības jomā, lai veicinātu elastīgumu un nodarbinātības drošību, kā arī samazinātu darba tirgus segmentāciju. Sociālajam dialogam arī ir liela nozīme kolektīvo un/vai uzņēmuma līmeņa risinājumu noteikšanā, dodot iespēju „saviem darbiniekiem", kā arī „nepiederošiem darbiniekiem" veikt veiksmīgas pārejas starp dažādiem nodarbinātības statusiem, vienlaikus palīdzot arī uzņēmumiem elastīgāk reaģēt uz jauninājumiem vērstas ekonomikas vajadzībām un pārkārtošanās izraisītajām pārmaiņām konkurences vidē.

Flexicurity pieejai ir arī citi politikas komponenti, un tie ir: mūžizglītība, kas cilvēkiem dod iespēju iet kopsolī ar jaunajām kvalifikācijas prasībām; aktīva darba tirgus politika, kas veicina to, ka bezdarbniekiem vai ekonomiski neaktīviem cilvēkiem paveras jaunas izredzes darba tirgū; un elastīgāki sociālās drošības noteikumi, ar ko nodrošina tādu cilvēku vajadzības, kuri maina darba vietas vai īslaicīgi atstāj darba tirgu.

Šajā Zaļajā grāmatā uzmanība pievērsta tam, kāda nozīme *flexicurity* programmas attīstīšanā varētu būt darba likumdošanai, veicinot taisnīgāku, atsaucīgāku un vairāk ietverošu darba tirgu, kas padara Eiropu konkurētspējīgāku[7]. Tajā cenšas:

- noteikt galvenās problēmas, kurām vēl nav rasts pietiekams risinājums un kuras atspoguļo skaidras atšķirības starp pašreizējo likumdošanu un ar līgumu saistītajiem jautājumiem, no vienas puses, un darba pasaules parādības, no otras puses. Uzmanība ir pievērsta galvenokārt darba likumdošanā iekļautajām individuālajām tiesībām, nevis darba kolektīvo tiesību jautājumiem;

- dalībvalstu valdības, sociālos partnerus un citas attiecīgās ieinteresētās personas iesaistīt brīvā diskusijā par to, kā neatkarīgi no līguma veida darba likumdošana var veicināt elastīgumu, kas apvienots ar nodarbinātības drošību, tādējādi labāk sekmējot nodarbinātības pieaugumu un bezdarba samazināšanos;

- rosināt domu apmaiņu par to, kā dažādi līgumisko attiecību veidi, kā arī darba tiesību normas, kas piemērojamas visiem strādājošajiem, varētu sekmēt darba vietu izveidi un palīdzēt gan darba ņēmējiem, gan uzņēmumiem atvieglināt pārejas darba tirgū, atbalstot mūžizglītību un attīstot visa darbaspēka radošās spējas;

- sekmējot darba likumdošanas modernizēšanu un ņemot vērā vispārējos ieguvumus un ar tiem saistītās izmaksas, veicināt labāku tiesisko kārtību tā, lai pašiem darbiniekiem, kā arī uzņēmumiem būtu iespēja labāk saprast savas tiesības un pienākumus. Jāapspriež problēmas, ar kurām MVU saskaras attiecībā uz administratīvajām izmaksām, ko paredz gan Kopienas, gan dalībvalsts tiesību akti.

---

6 Integrētās pamatnostādnes attiecībā uz izaugsmi un darbavietām (2005 – 2008) (pieņemtas 2005. gada 12. jūlijā), OV L 205/21, 6.8.2005.

7 Saistībā ar šo darba tiesības nav vienīgais faktors. Integrētajās pamatnostādnēs attiecībā uz izaugsmi un nodarbinātību ir atzīts, ka varētu būt jāpārskata arī nodokļu slogs, lai veicinātu darba vietu izveidi, jo īpaši jomās, kurās atalgojums ir zems. Attiecīgi būtisks ieguldījums varētu būt pāreja no aplikšanas ar algas nodokļi uz nodokļiem, ko uzliek par patēriņu un/vai piesārņojumu. Šajā Zaļajā grāmatā nerisina ekonomiskās imigrācijas jautājumus, kuri ir aplūkoti kopējā imigrācijas politikā.

Šīs Zaļas grāmatas sabiedrisku apspriešanu veiks četrus mēnešus[8]. Pēc sabiedriskās apspriešanas Komisijas nākamajā paziņojumā 2007. gadā iztirzās tos galvenos politiskos jautājumus un rīcības veidus, kas būs minēti dalībvalstu, sociālo partneru un citu ieinteresēto personu sniegtajās atbildēs. Tie jāaplūko saistībā ar virkni iniciatīvu saskaņā ar plašāku *flexicurity* pieeju, ko Komisija sīki izstrādā sadarbībā ar dalībvalstīm. Jo īpaši jāuzsver, ka 2007. gadā Komisija sniegs paziņojumu par *flexicurity*, kurā paredzēts izklāstīt pamatojumu *flexicurity* pieejas izstrādāšanai un noteikt galveno pamatnostādņu kopumu, lai dalībvalstīm palīdzētu centienos līdz 2007. gada beigām īstenot šo reformu.

2. DARBA LIKUMDOŠANA EIROPAS SAVIENĪBĀ – SITUĀCIJA PATLABAN

a) Jaunumi dalībvalstīs

Darba likumdošanas sākotnējais mērķis bija izlīdzināt raksturīgo ekonomisko un sociālo nevienlīdzību darba attiecībās. Kopš pirmsākumiem darba likumdošana ir bijusi problemātiska, nosakot nodarbinātības statusu kā galveno faktoru, saistībā ar kuru tiktu izstrādātas tiesību normas. Šis tradicionālais modelis atspoguļo vairākus būtiskus pieņēmumus par nodarbinātības statusu. Uzskatīja, ka tas ietver to, ka i) darbinieks uzņemas pastāvīgu darbu, ko veic pilnu darba laiku; ii) darba attiecības regulē darba likums, pamatojoties uz darba līgumu kā galveno jautājumu; un iii) darba devēja uzņēmums ir vienīgais subjekts, kas ir atbildīgs par saistībām, kuras ir iekļautas darba devēju pienākumos. Jāatgādina, ka valstu tradīcijas ir ļoti atšķirīgas, kad runa ir par darba likumdošanas aktu un politikas nostādnēm un to īstenošanu.

Ar strauju tehnoloģisko progresu, globalizācijas rezultātā pieaugošu konkurenci, patērētāju mainīgu pieprasījumu un būtisku pakalpojumu nozares attīstību ir izskaidrojama vajadzība pēc lielāka elastīguma. Raitas (*just-in-time*) pārvaldības ieviešana, ieguldījumu robežas mazināšana uzņēmumiem, informācijas un komunikāciju tehnoloģiju izplatīšanās un arvien vairāk mainīgais pieprasījums ir iemesls tam, ka uzņēmumiem pašiem jākļūst elastīgākiem. To atspoguļo pārmaiņas darba organizēšanā, darba laikā, algas apmērā, kā arī dažādos ražošanas cikla posmos nodarbināto skaita ziņā. Šīs pārmaiņas ir izraisījušas to, ka ir vajadzīgi daudzveidīgāki darba līgumi neatkarīgi no tā, vai tie skaidri atbilst ES tiesību aktiem vai dalībvalsts tiesību aktiem.

Varētu izrādīties, ka, saskaroties ar izaicinājumu pielāgoties un izmantot izdevību, ko sniedz globalizācija, darba attiecību tradicionālais modelis nav pats atbilstīgākais attiecībā uz visiem strādājošiem, kam ir pastāvīga darba līgums. Pārāk daudz tajā iekļautu aizsargājošu noteikumu un nosacījumu var darba devējus atturēt no darbinieku pieņemšanas darbā labvēlīgu ekonomisko pārmaiņu laikā. Darba attiecību alternatīvi modeļi var uzlabot uzņēmumu spēju attīstīt visa darbaspēka radošo spēku kopumu, lai panāktu lielākas konkurences priekšrocības.

Kopš 20. gadsimta deviņdesmito gadu sākuma veicot dalībvalstu darba tiesību aizsardzības noteikumu reformu, uzmanība tika pievērsta tam, lai spēkā esošos noteikumus padarītu elastīgākus, vairāk veicinot ar līgumu saistīto daudzveidību[9]. Reformu mērķis bija palielināt

---

8 Lūdzu piedalīties, izmantojot elektronisko veidlapu, kas atrodama Eiropas Komisijas tīmekļa vietnē: http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm.

9 Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*OECD*), Nodarbinātības perspektīvas 2004, 2. nodaļa, „Darba tiesību aizsardzības noteikumi un darba tirgus rādītāji".

elastīgumu „uz darba tirgus robežas”, t.i., ieviest vieglāk pielāgojamus nodarbinātības veidus, bet mazāk aizsargāt atlaišanas gadījumā, lai veicinātu jaunu darbinieku un tādu darba meklētāju iesaistīšanu darba tirgū, kuri ir mazāk izdevīgā situācijā, un tiem, kuri to vēlas, sniegtu vairāk izvēles iespēju attiecībā uz nodarbinātību. Aizvien vairāk segmentēts darba tirgus ir minēto reformu rezultāts[10].

Ar sociālā dialoga attīstību dalībvalstu, rūpniecības nozaru un uzņēmumu līmenī ir pielāgota jaunu elastīguma veidu ieviešana darba vietā, kā arī uzskatāmi parādīts, kā darba kārtības noteikumus var piemērot mainīgajiem ekonomiskajiem apstākļiem. Par to, ka saistība starp tiesībām un kolektīvajiem līgumiem vēršas plašumā, liecina fakts, ka šādi kolektīvie līgumi skar jaunus jautājumus (piemēram, reorganizēšanu, konkurētspēju, piekļuvi apmācībai) un ka šos līgumus piemēro jaunām strādājošo kategorijām (piemēram, attiecībā uz darbiniekiem, kas pieņemt, izmantojot aģentūras starpniecību). Papildinot jau ar likumu noteiktus darba nosacījumus, kolektīvajiem līgumiem vairs nav tikai palīgnozīmes. Tos izmanto kā svarīgus instrumentus, juridiskos principus pielāgojot īpašiem ekonomiskās dzīves gadījumiem un konkrētu nozaru īpašajiem apstākļiem.

b) Rīcība ES līmenī

ES līmenī ir veikti daudzi pasākumi, kas attiecas uz likumdošanu un politiku, kā arī virkne analītisku pētījumu, lai noteiktu, kā jaunus, elastīgākus darba veidus varētu apvienot ar visu strādājošo obligātajām sociālajām tiesībām.

Dzīves un darba apstākļu uzlabošanu darbiniekiem, ar kuriem līgums noslēgts uz noteiktu termiņu, par pagaidu vai sezonas darba veikšanu, sākotnēji uzsvēra Kopienas 1989. gada Hartā par darba ņēmēju sociālajām pamattiesībām un tai sekojošajā Sociālās hartas rīcības programmā[11]. Periods, kad norisinājās intensīva diskusija par Kopienas līmeņa iniciatīvu piemērotību šīm darba attiecībām, sasniedza kulminācijas punktu direktīvā par nepilna darba laika darbu[12] un direktīvā par darbu uz noteiktu laiku[13], ar ko noteica, ka saistošs spēks ir ES sociālo partneru pamatlīgumiem, ar kuriem nodibina vienādas attieksmes principu attiecībā uz nepilnu darba laiku strādājošiem un darbiniekiem, kuriem darba līgums noslēgts uz noteiktu laiku, un salīdzināmiem pilna laika strādājošiem.

Komisija 2000. gadā saka pirmā posma apspriešanos ar sociālajiem partneriem par darba attiecību modernizēšanu, kā rezultātā 2002. gadā pieņēma pamatlīgumu par tāldarbu ieviešanu[14]. Komisija 2002. gadā pieņēma priekšlikumu direktīvai par obligātajam prasībām attiecībā uz tādu darbinieku nodarbināšanu, kas pieņemti uz laiku[15], par kuru Padome vēl nav varējusi apstiprināt kopēju nostāju.

---

10 Kopīgais Nodarbinātības ziņojums 2005/2006.

11 Eiropas Komisija, Sociālās hartas rīcības programma, 1989. gada novembris.

12 Direktīva 97/81/EK par *UNICE, CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par nepilna darba laika darbu.

13 Direktīva 1999/70/EK par *UNICE, CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku.

14 Pēc sociālo partneru lūguma Komisija ierosināja pētījumu, ko veica Adalberto Perulli „Ekonomiski atkarīga / kvazi pakārtota (parasubordinēta) nodarbinatība: tiesiskie, sociālie un ekonomiskie aspekti”, 2002. gads.

15 COM(2002) 149, 2002. gada 20. marts; šo paziņojumu sniedza pēc tam, kad sociālie partneri neveiksmīgi bija mēģinājuši panākt vienošanos, un tas tika grozīts ar COM(2002) 701, 2002. gada 28. novembris.

Laikposmā no 1992. līdz 2003. gadam tika publicēti pamatīgi pētījumi par darba likumdošanas attīstību ES–15[16]. Šo pētījumu rezultātus sniedza konferencē „Darba likumdošana ES: pasākumi ceļā uz 2010. gadu", kuru ar Komisijas atbalstu 2004. gadā organizēja Nīderlandes prezidentūra[17]. Ir veikti turpmāki valstu pētījumi, lai izsmeļoši ziņotu par darba likumdošanas attīstību ES-25, kā arī Bulgārijā un Rumānijā.

Atbildība par darba nosacījumu nodrošināšanu un darba kvalitātes uzlabošanu dalībvalstīs galvenokārt balstās uz attiecīgās dalībvalsts tiesību aktiem, kā arī uz to ieviešanas efektivitāti un kontroles pasākumiem valsts līmenī. ES līmenī ar sociālo *acquis* atbalsta un papildina dalībvalstu pasākumus šajā jomā.

Komisija arī darbojas kā katalizators, lai atbalstītu dalībvalstu un sociālo partneru rīcību Lisabonas mērķu – izaugsmes un nodarbinātības – stiprināšanā, veicinot plaša klāsta politisko instrumentu izmantošanu, arī ES sociālo dialogu un finanšu pasākumus, piemēram, Eiropas Sociālo fondu, sociālās kohēzijas programmu *Progress*, ierosināto Eiropas Globalizācijas pielāgošanās fondu. Nodarbinātības politiku koordinēšana partnerībā izaugsmei un nodarbinātībai un atklātā koordinācijas metode sociālās iekļaušanas politiku jomā saistībā ar Līgumiem arī palīdz nodrošināt visā Eiropā strādājošo pilnīgu mobilitāti. Tādējādi konkrēti mērķi tiek apvienoti ar ES līmenī noteiktiem politikas mērķiem, kurus īsteno dalībvalstu plānos, standartu izmantošana – ar rādītājiem, lai noteiktu attīstību, pieredzes apmaiņa – ar salīdzinošām pārskatīšanām tā, lai mācītos no paraugprakses.

3. GALVENAIS POLITISKAIS UZDEVUMS – ELASTĪGS UN IETVEROŠS DARBA TIRGUS

Tā kā vispusīgāki darba likumdošanas akti un kolektīvie līgumi nav pielāgoti strauji mainīgajiem notikumiem darba organizēšanā, kā arī sabiedrībā, ir parādījusies tendence, ka izplatās dažādi līgumu veidi. Izmantojot nestandarta darba līgumus, uzņēmumi cenšas saglabāt konkurētspēju globalizētā ekonomikā, un to veic, izvairoties, *inter alia*, no izmaksām saistībā ar darba aizsardzības noteikumu ievērošanu, neievērojot uzteikuma termiņus un neveicot sociālā nodrošinājuma iemaksas. Administratīvais slogs saistībā ar darbinieku nodarbinātību pamatdarbā arī būtiski ietekmē nodarbinātības izaugsmi, jo īpaši mazos uzņēmumos[18]. Nestandarta, kā arī elastīgas standarta līgumiskas vienošanās ir devušas iespēju uzņēmumiem ātri reaģēt uz mainīgajām tendencēm patērētāju vidū, tehnoloģijām, kas attīstās, un jaunām iespējām, lai, izmantojot labāku saikni starp piedāvājumu un piedāvājumu, piesaistītu un nolīgtu daudzveidīgāku darbaspēku. Arī strādājošiem ir sniegta lielāka izvēles iespēja, jo īpaši attiecībā uz darba laika organizāciju, karjeras izaugsmi, labāku līdzsvaru starp ģimenes dzīvi, darbu un izglītību, kā arī attiecībā uz lielāku personīgo atbildību.

Darba līgumi uz noteiktu laiku, līgumi par darba veikšanu nepilnu darba laiku, līgumi par dežūru laiku, līgumi par „nulles laiku", līgumi ar darbiniekiem, kas, izmantojot nodarbinātības aģentūras, pieņemti uz laiku, līgumi ar ārštata darbiniekiem utt. ir kļuvuši par Eiropas darba tirgus vispāratzītu iezīmi. No 36 % 2001. gadā līdz 40 % no ES – 25 darbaspēka 2005. gadā ir palielinājies ne tikai to strādājošo procentuālais daudzums, kuri ir pieņemti darbā ar tādiem darba kārtības noteikumiem, kas atšķiras no standarta līguma parauga, bet arī pašnodarbināto

---

16 Darba likumdošanas attīstība (1992 – 2003), I un II sējums. Tika sagatavots vispārējs ziņojums, kurā sniegts visaptverošs pārskats par darba likumdošanas attīstību ES – 15.

17 Sk. arī Nīderlandes prezidentūras galīgos secinājumus, Leidene, 2004, http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=44922#3738600.

18 Publikāciju sērija „*Observatory of European SMEs*", Nr. 7, Darbinieku pieņemšana darbā: administratīvais slogs MVU Eiropā, 2002, 11. lpp.

skaits[19]. Tādu strādājošo procentuālais daudzums, kuri nodarbināti nepilnu laiku, pēdējos 15 gados no 13 % ir palielinājies līdz 18 % no kopējā nodarbināto skaita. Uzskata, ka pēc 2000. gada tas devis lielāku ieguldījumu (60 %) darba vietu izveidē, salīdzinot ar nodarbinātību uz pilnu slodzi. Pārsvarā sievietes ir nodarbinātas nepilnu darba laiku – apmēram trešdaļa strādājošo sieviešu ir nodarbinātas nepilnu darba laiku, salīdzinot ar vīriešiem, no kuriem tikai 7 % nodarbināti uz nepilnu darba laiku. No 12 % 1998. gadā līdz 14 % no kopējās nodarbinātības 2005. gadā ES – 25 ir palielinājies tādu strādājošo procentuālais daudzums, kuri ir nodarbināti uz noteiktu laiku. Pretēji nepilna darba laika darbam attiecībā uz pilna laika nodarbinātajiem nav vērojamas atšķirības starp dzimumiem[20]. Ņemot vērā to, ka pieaug tādu strādājošo skaits, kuriem ir šādi darba līgumu veidi, varētu būt jāpārbauda standarta līgumos paredzētais elastīguma līmenis, lai veicinātu spēju sekmēt darbinieku pieņemšanu darbā, kā arī viņu palikšanu un izaugsmi darba tirgū.

Arī individuālais darbs, reaģējot uz neparedzētiem ekonomiskiem apstākļiem, nodrošina veidus, kā pielāgoties nepieciešamībai pārkārtoties, samazinot tiešās vai netiešās darba izmaksas un ļaujot elastīgāk pārvaldīt resursus. Tas atspoguļo arī tāda uzņēmuma darbības modeli, kurš ir orientēts uz pakalpojumiem un sniedz klientiem gatavus projektus. Daudzos gadījumos tas uzskatāmi parāda brīvu izvēli strādāt individuāli, lai gan sociālās aizsardzības līmenis ir zemāks, taču ir tieša kontrole attiecībā uz darba nosacījumiem un atalgojumu. ES-25 2005. gadā bija 31 miljons individuālā darba veicēju jeb 15 % no kopējā darbaspēka[21]. Tādas personas, kuras pašas veic individuālo darbu un nenodarbina darbiniekus, ES – 25 ir 10 % no visiem strādājošajiem. Lai gan lielākā daļa šajā kategorijā vēl aizvien ir nodarbināta lauksaimniecībā un mazumtirdzniecībā, raksturīgi, ka attiecīgi vēršas plašumā celtniecības nozare un individuālo pakalpojumu nozare saistībā ar līgumdarbu piesaistīšanu, apakšuzņēmumu izveidi un darbu projektos.

Tomēr ir ziņas, kas liecina par to, ka darba organizācijas pieaugošā daudzveidība ir saistīta ar nelabvēlīgu ietekmi[22]. Ir risks, ka daļu darbaspēka iesaista īstermiņa, nekvalificētos darbos, kurus veicot nav pietiekamas sociālās aizsardzības, un tādējādi strādājošais ir nedrošā situācijā. Tomēr šādi darbi var būt piemēroti kā līdzeklis, kas cilvēkiem – bieži vien tādiem, kuriem ir īpašas grūtības –, dod iespēju iesaistīties nodarbinātībā.

ES – 15 dati liecina par to, ka apmēram 60 % personu, kurām 1997. gadā bija nestandarta līgumiskā vienošanās, 2003. gadā bija standarta līgums. Tomēr 16 % no minētajiem strādājošiem joprojām bija tajā pašā situācijā, un 20 % no šīm personām bija kļuvuši par bezdarbniekiem[23]. Neapmierinošas situācijas risku darba tirgū iezīmē arī izteikta dzimumu

---

19 Nodarbinātības pamatnostādnes (2005 – 2008): Kopējais nodarbinātības rādītājs, kas atspoguļo to, cik procentu līgumu ar darbiniekiem noslēgts uz nepilnu darba laiku un/vai uz noteiktu laiku un cik ir pašnodarbināto, pamatojoties uz ES Darbaspēka apsekojumu, 2005, ESTAT.

20 Nodarbinātība Eiropā 2006, Statistikas pielikums. Nepilna darba laika līgumi var būt noslēgti uz nenoteiktu laiku, kā arī uz noteiktu laiku. Eiropas Dzīves un darba apstākļu uzlabošanas fonda Eiropas darba apstākļu ceturtajā apsekojumā par to, kā darbinieki izprot darba nosacījumus, jaunākie dati liecina, ka 68 % strādājošo, kuri ir nodarbināti nepilnu darba laiku, ir apmierināti ar darba grafiku, un salīdzinājumam – 23 % vēlas strādāt vairāk stundu un 9 % – mazāk stundu.

21 Turpat. Sk. arī ziņojumu par rūpnieciskajām attiecībām Eiropā 2004. Individuālais darbs ir īpaši nozīmīgs Polijā, Ungārijā, Lietuvā, Latvijā un Igaunijā – jauno dalībvalstu vidū – un Apvienotajā Karalistē, Īrijā, Portugālē un Nīderlandē.

22 Riskanta nodarbinātība Eiropā: Salīdzinošs pētījums par riskiem saistībā ar darba tirgu elastīgā ekonomikā. *ESOPE* nobeiguma ziņojums. Pētniecības ģenerāldirektorāts, 2004.

23 Nodarbinātība Eiropā 2004, 15. lpp. un 4. nodaļa. Protams, jāatzīst, ka visus nestandarta līgumus nevar uzskatīt par riskantiem.

dimensija un paaudžu dimensija, jo sievietēm, gados vecākiem un gados jaunākiem strādājošiem, kuri pieņemti darbā uz nestandarta līguma pamata, ir mazāk izredžu uzlabot savu stāvokli darba tirgū[24]. Tomēr jāņem vērā, ka dažādām dalībvalstīm ir ļoti atšķirīgi pārejas rādītāji.

Nesenajā ziņojumā par nodarbinātību Eiropā 2006. gadā[25] norādīts uz konstatējumiem, ka stingrai darba tiesību aizsardzības likumdošanai ir tendence samazināt darba tirgus dinamiku, pasliktinot sieviešu, jauniešu un gados vecāku strādājošo nākotnes izredzes. Minētajā ziņojumā uzsvērts, ka noteikumu atcelšanai „uz darba tirgus robežas", vienlaikus lielā mērā saglabājot neskartus stingrus noteikumus attiecībā uz standarta [darba] līgumiem, ir tendence veicināt segmentēta darba tirgus attīstību, kas negatīvi ietekmē ražīgumu. Ziņojumā arī akcentēts, ka strādājošie apzinās, ka bezdarba gadījumā viņus labāk aizsargā pabalstu sistēma, nevis darba tiesību aizsardzības likumdošana. Labi plānotas bezdarbnieka pabalsta sistēmas, kuras saskaņotas ar aktīvām darba tirgus politikām, šķiet, darbojas labāk nekā apdrošināšana pret darba tirgus riskiem.

Saistībā ar globalizāciju, reorganizēšanu, kura patlaban noris, un virzību uz zināšanām balstītu ekonomiku Eiropas darba tirgum jābūt tādam, kas ne tikai vairāk iekļauj, bet arī galvenokārt reaģē uz jauninājumiem un pārmaiņām. Strādājošiem, kuri ir potenciāli nedrošā situācijā, ir vajadzīgs priekšnoteikums, lai spētu sekmēt savu mobilitāti un sekmīgi pabeigt darba tirgus pārejas. Tiesiskais regulējums, kas ir standarta darba attiecību pamatā, būtībā var būt nepietiekams vai arī tas pietiekami nemotivē tādus strādājošos, kam ir pastāvīgs darba līgums, meklēt iespējas panākt lielāku elastīgumu darbā. Lai sekmīgi pielāgotos jauninājumiem un pārmaiņām, darba tirgū jārisina trīs galvenie jautājumi: elastīgums, nodarbinātības drošība un segmentācija. Šīs Zaļās grāmatas mērķis ir veicināt diskusiju par to, vai ir vajadzīgs tāds tiesiskais regulējums, kas vairāk nodrošinātu strādājošiem iespēju paredzēt un pārvaldīt pārmaiņas neatkarīgi no tā, vai darbinieks pieņemts darbā uz nenoteiktu laiku vai slēgts nestandarta līgums uz noteiktu laiku.

Jautājumi

1. Ko jūs uzskatītu par priekšrocībām satura ziņā nozīmīgai darba likumdošanas reformas darba kārtībai?

2. Vai darba likumdošanas un kolektīvo līgumu pielāgošana varētu veicināt uzlabotu elastīgumu un nodarbinātības drošību un mazināt darba tirgus segmentāciju? Ja jā, tad kādā veidā?

3. Vai pašreizējie noteikumi neatkarīgi no noteikumu un/vai kolektīva līguma veida traucē uzņēmumiem un darbiniekiem, kuri cenšas izmantot iespējas palielināt ražīgumu un pielāgot jaunu tehnoloģiju ieviešanu un ar starptautisko konkurenci saistītās pārmaiņas, vai arī šie noteikumi paātrina minētās darbības? Kā var uzlabot noteikumus, kas skar MVU, vienlaikus to mērķus saglabājot nemainīgus?

4. Kā likumā vai koplīgumā noteiktajā kārtībā var veicināt darbinieku pieņemšanu darbā tā, lai līgumos, ko slēdz uz nenoteiktu vai noteiktu laiku, panāktu vairāk elastīguma, vienlaikus nodrošinot atbilstīgus nodarbinātības drošības standartus un sociālo

[24] Nodarbinātība Eiropā 2004, 4. nodaļa, 181. lpp.
[25] Nodarbinātība Eiropā 2006, 81. lpp. un turpmāk.

aizsardzību?

4. DARBA LIKUMDOŠANAS MODERNIZĒŠANA – JAUTĀJUMI DISKUSIJAI

a) Nodarbinātības pārejas

Darba likums un tiesību akti sociālās drošības jomā lielākajā daļā dalībvalstu tika izstrādāti, lai konkrētos amatos aizsargātu padotos darbiniekus. Lai palīdzētu strādājošiem veikt pārejas no viena nodarbinātības statusa uz citu statusu, tie varētu būt nepietiekami darba attiecību piespiedu pārtraukšanas gadījumā (piemēram, atlaišana un bezdarbs) vai darba attiecību brīvprātīgas pārtraukšanas gadījumā (piemēram, gadījumā, ja darbiniekam ir mācību atvaļinājums, aprūpes pienākumi, piedalīšanās kvalifikācijas paaugstināšanā, bērna kopšanas atvaļinājums). Jārisina arī problēmas, kas rodas nodarbināto sieviešu vidū, kuras ir neproporcionāli pārstāvētas jaunos darba organizācijas veidos un joprojām saskaras ar šķēršļiem, cenšoties izmantot visas tiesības un sociālos pabalstus.

Iespējas iesaistīties, palikt un gūt panākumus darba tirgū ir ievērojami atšķirīgas; valsts līmenī gan nodarbinātības aizsardzību reglamentējošie tiesību akti, gan tiesiskais regulējums saskaņā ar līgumu atšķiras, un tas spēcīgi ietekmē nodarbinātības statusa pārejas, galvenokārt, attiecībā uz ilgtermiņa bezdarbniekiem un nestabili nodarbinātiem „nepiederošiem" darbiniekiem. Piemēri tam, kā ar darba likumdošanas pasākumiem atbalsta nodarbinātības pārejas, kuras ir pilnveidotas, valsts līmenī norisinoties sociālam dialogam, ir Nīderlandes 1999. gada Dokuments par elastīgumu un drošību, Austrijas 2002. gada Likums par darba tiesisko attiecību izbeigšanu (*Abfertigungsrecht*)[26] un Spānijas 2006. gada jūnija Dekrēts, ar ko atvieglina uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu pārveidošanu par līgumu uz nenoteiktu laiku, paredzot mazākas atlaišanas izmaksas[27]. Austrijas reforma ir interesants piemērs – tā ir radikāla pāreja no sistēmas, kuras pamatā ir tradicionālās darba attiecības starp *vienu strādājošo* un *vienu uzņēmumu,* uz tādu sistēmu, kura balstās uz darbinieku plašāka sociālā nodrošinājuma fondu, kas darbojas valsts līmenī. Saikne starp atbrīvošanu no darba pēc darba devēja iniciatīvas un vienreizēja atlaišanas pabalsta maksāšanu tika pārtraukta. Jaunie noteikumi dod iespēju strādājošiem izbeigt darba attiecības gadījumā, ja tiek atrasts alternatīvs darbs, nevis, palikt konkrētajā darbā, baidoties zaudēt pabalstu, ko maksā, izbeidzot darba tiesisko attiecības. Ar minēto reformu likvidēja uzņēmuma pastāvēšanas draudus, ko varētu radīt pēkšņas štatu samazināšanas izmaksas, turpretim darba devēja iemaksas individuālo noguldījumu fondā laika gaitā var turpināt. No darbinieka skatījuma jaunā sistēma samazina darba mobilitātes izmaksas, jo strādājošie, izbeidzot darba attiecības, lai sāktu jaunu darbu, vairs nezaudē tiesības uz pabalstiem.

Pielāgojot dzīves cikla pieeju darbam, iespējams, vajadzēs atteikties no centieniem aizsargāt konkrētas darbvietas un pāriet uz sistēmu nodarbinātības drošības, arī sociālās drošības, atbalstam, kā arī aktīviem pasākumiem, lai palīdzētu strādājošiem pārejas posmos. To ir sasniegusi Dānija, apvienojot darba tiesību aizsardzības „vieglu" likumdošanu, pastiprinātus un aktīvus pasākumus darba tirgū un būtiskus ieguldījumus apmācībā, lielus bezdarbnieka pabalstus, kuru saņemšanai ir stingri nosacījumi.

---

26 Sk. komentārus par šiem piemēriem, par kuriem oficiāli ziņots nodarbinātības darba grupas ziņojumā, 33. un 35. lpp.; sk. arī Ekonomiskas sadarbības un attīstības organizācijas Nodarbinātības perspektīvas 2004, 2. nodaļa.

27 Sk. ziņojumu par rūpnieciskajām attiecībām Eiropā, kas pieejams 2006. gada augusta publikāciju sērijā tiešsaistē: http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/05/articles/es0605019i.html.

Jautājums

5. Vai būtu lietderīgi apsvērt darba tiesību aizsardzības elastīgākas likumdošanas apvienošanu ar labi plānotu palīdzību bezdarbniekiem – gan ienākumu kompensācijas veidā (t.i., pasīva darba tirgus politika), gan aktīvas darba tirgus politikas veidā?

6. Kāda nozīme varētu būt noteikumiem un/vai kolektīvajiem līgumiem, kas apspriesti starp sociālajiem partneriem, veicinot piekļuvi apmācībai un pārejas starp dažādiem līguma veidiem, lai visas aktīvas darba dzīves laikā pieaugtu strādājošo mobilitāte?

b) Nenoteiktība attiecībā uz likumu

Ieviešot atšķirīgus nestandarta darba veidus, robežas starp darba likumu un komerclikumu ir kļuvušas neskaidras. Tradicionālā binārā atšķirība starp „darbiniekiem" un neatkarīgajiem „individuālā darba veicējiem" vairs nav atbilstīga darba ekonomiskās un sociālās realitātes attēlojumam. Var izraisīties debates par darba attiecību tiesisko būtību, ja šīs tiesiskās attiecības ir bijušas slēptas vai ja rodas patiesas grūtības, cenšoties tradicionālajā darba attiecību sistēmā iekļaut jaunu un dinamisku darba organizāciju.

Slēpta nodarbinātība ir tad, ja personu, t.i., darbinieku, neklasificē kā darbinieku, lai slēptu šīs personas tiesisko statusu un izvairītos no izmaksām, kas varētu būt nodokļi un sociālā nodrošinājuma iemaksas. Šī nelikumīgā prakse var būt, ja piemēro neatbilstīgus civiltiesību vai komerctiesību noteikumus.

Rīcība valsts līmenī, lai apkarotu slēpto nodarbinātību, bieži ir pilnveidota sadarbībā ar sociālajiem partneriem, un tā ir skārusi obligāto prezumpcijas noteikumu ieviešanu[28], [tiesību aktu] īstenošanas mehānismu uzlabošanu, arī mērķtiecīgas kampaņas un īpašas informēšanas un izpratnes padziļināšanas iniciatīvas[29]. Tas, ka valsts tiesību aktos un administratīvajā sistēmā nav skaidru individuālā darba veicēja statusa juridisko definīciju, var būt iemesls tam, ka tām personām, kuras sevi uzskata par individuālā darba veicējiem, sociālās apdrošināšanas aģentūrās vai nodokļu iestādēs jākonstatē, ka šīs personas ir reģistrētas kā nodarbinātas darba devēja pakļautībā. Tā rezultātā individuālā darba veicējiem/darbiniekam un nozīmīgākajam pastāvīgajam pircējam/darba devējam var būt pienākums veikt sociālā nodrošinājuma papildu iemaksas[30]. Komisija ir uzsvērusi, ka problēma saistībā ar personām, kas sevi uzskata par individuālā darba veicējiem, lai apietu valsts tiesību aktus, [31]vispirms jārisina dalībvalstīm[32].

---

28 Ar Nīderlandes 1999. gada Dokumentu par elastīgumu un drošību ieviesa obligāto juridisko prezumpciju, kas paredz, ka darba līgums ir noslēgts, ja darbu par samaksu veic citas personas labā ne mazāk kā nedēļu vai vismaz divdesmit stundas mēnesī trīs mēnešus pēc kārtas.

29 Nesen Īrijā un Spānijā noslēgto sociālās partnerības nolīgumu rezultātā attiecīgo valstu valdības nolēma palielināt darba inspektoru skaitu.

30 Otra karjera: Pārvarēt šķēršļus, ar kuriem saskaras darba devējam pakļauti darbinieki, kuri vēlas kļūt par individuālā darba veicējiem un/vai dibināt savu uzņēmumu. Uzņēmumu ģenerāldirektorāts, Eiropas Komisija, 2004, 8.lpp., 29.–31.

31 Sociālo partneru organizācijas ir novērojušas, ka „individuālais" darbs, fiktīva pakalpojumu sniegšana un paplašinātas darbu apakšuzņēmumu ķēdes izmantoja, lai pēc [ES] paplašināšanās apietu pārejas ierobežojumus attiecībā uz piekļuvi dažu valstu darba tirgum. Sk. Ziņojumu par 2003. gada Pievienošanās līgumā noteikto pārejas pasākumu darbību, COM(2006) 48, 8.2.2006.

32 Atbilstīgi Komisija aicina pieņemt 2006. gada jūnijā Starptautiskajā darba konferencē sniegto ieteikumu par nodarbinātības attiecībām, ar ko veicina to, ka dalībvalstis, apspriežoties ar sociālajiem partneriem, nosaka un pieņem valsts politikas regulārai tiesību aktu darbības jomu pārskatīšanai un, ja vajadzīgs, noskaidro un pieņemt tos, lai garantētu tādu strādājošo efektīvu aizsardzību, kuri veic darbu saistībā ar

Jēdzienu „ekonomiski atkarīgs darbs" attiecina uz situācijām, kuras rodas starp diviem vispāratzītiem darbības veidiem – pakļauts darbs un neatkarīgs individuālais darbs. Šo darbu veicējiem nav darba līguma. Uz minētajām personām var neattiekties darba likumdošana, jo tās ir strādā „pelēkajā zonā" starp darba likumu un komerclikumu. Kaut gan formāli minētās personas ir „individuālā darba veicēji", tās ir ekonomiski atkarīgas no viena vadītāja vai pastāvīga pircēja/darba devēja, kurš ir ienākumu avots[33]. Šis fenomens ir skaidri jāatšķir no apzināti nepareizas individuālā darba klasificēšanas. Dažas dalībvalstis jau ir ieviesušas likumdošanas pasākumus, lai nodrošinātu tādu individuālā darba veicēju tiesisko statusu, kuri ir ekonomiski atkarīgi un atrodas nestabilā stāvoklī[34].

Lai gan minētās pieejas ir bijušas nepilnīgas, un zināmā mērā tās ir bijušas pagaidu pieejas, tās atspoguļo likumdevēju, tiesu un sociālo partneru centienus risināt problēmas šajā sarežģītajā nozarē. „Mērķtiecīga pieeja", ko ir pieņēmusi Apvienotā Karaliste, lai darba likumdošanā nodibinātu tiesības un pienākumus, kas atšķiras attiecībā uz „darbiniekiem" un „strādājošiem", ir piemērs tam, kā tādu strādājošo kategorijām, kuri darba tirgū ir iesaistīti darba attiecībās un atrodas nestabilā situācijā, ir piešķirtas obligātās tiesības, neskarot visu darba likumdošanā paredzēto tiesību klāstu saistībā ar darba līgumu[35]. Tiesības uz aizsardzību pret diskrimināciju, darba drošības un veselības aizsardzība, garantēta minimālā alga, kā arī tiesības slēgt koplīgumu – tas viss vairākās dalībvalstīs ir bijis selektīvi attiecināts uz ekonomiski atkarīgiem strādājošiem. Ir tendence, ka citas tiesības, jo īpaši attiecībā uz uzteikumu un atlaišanu, ierobežo pamatdarbā nodarbinātiem darbiniekiem, kuri konkrētu nepārtrauktu laikposmu ir bijuši nepārtraukti nodarbināti.

To, kā iekšējais tirgus noteikumi var ļoti līdzināties darba likumdošanas aspektiem, Komisijas līmenī ilustrē noteikumi par tādu individuālā darba veicēju darba nosacījumiem, kuri ir komercaģenti. Lai sniegtu aizsardzību neatkarīgiem komercaģentiem darījumos ar citu personu (principālu), Direktīvā 86/653/EEK[36] cita starpā ir izklāstīti noteikumi par komercaģentam izmaksājamo atlīdzību; nosacījumi uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu pārveidošanai par līgumiem un nenoteiktu laiku; kā arī zaudējumu kompensācija darba līguma izbeigšanas dēļ.

Tika diskutēts par to, ka visos individuālajos darba līgumos par pakalpojumiem, ko veic ekonomiski atkarīgi individuālā darba veicēji, jāievieš obligātās prasības[37]. Lai gan palielinās noteiktība un pārredzamība, un individuālā darba veicēju obligātas aizsardzības līmeņa

---

darba tiesiskajām attiecībām. Ar šo nesaistošo instrumentu tiek īstenota stratēģiska pieeja, paredzot, ka darba attiecībās strādājošiem sniegtās aizsardzības būtība un apmērs jānosaka valsts tiesību aktos un praksē.

33 Tas nenozīmē, ka šie strādājošie noteikti ir nedrošā situācijā.

34 Piemēri tam ir jēdziens „darbiniekam līdzīgi" strādājošie, kas Itālijā un Vācijā atbilst civiltiesību jēdzienam „*parasubordination*". Vācijā 1999. gadā Sociālajā kodeksā ieviestos grozījumus, lai šā kodeksa normas attiecinātu uz ekonomiski atkarīgu strādājošo sociālās drošības statusu, vēlāk – 2002. gadā – grozīja (sk. „Darba likumdošanas attīstība", 2. sējums, 151. līdz 153. lpp.). Spānijā plāno izstrādāt individuālā darba veicēju statūtus, lai īstenotu nolīgumu, ko 2006. gada septembrī pieņēma Spānijas valdība un nozīmīgākie individuālā darba veicēju pārstāvji attiecībā uz individuālā darba veicēju, arī ekonomiski atkarīgu strādājošo, tiesībām un pabalstiem.

35 *DTI* „Dokuments par pārrunām attiecībā uz nodarbinātības statusu", 2002. gada jūlijs; sk. arī „Panākumi darbā: tādu strādājošo aizsardzība, kuri ir nedrošā stāvoklī, palīdzība labiem darba devējiem", Apvienotās Karalistes Tirdzniecības un rūpniecības departaments, 2006. gada marts.

36 EEK Padomes 1986. gada 18. decembra Direktīva 86/653/EEK par dalībvalstu tiesību aktu koordinēšanu attiecībā uz pašnodarbinātiem tirdzniecības pārstāvjiem.

37 Sk. galvenokārt Perulli, citētais darbs, 3. nodaļa.

nodrošināšana, šādas prasības tomēr varētu ietekmēt to, ka šo līgumisko vienošanos darbības joma būs ierobežota.

Jautājumi

7. Vai ir vajadzīga lielāka skaidrība dalībvalstu juridiskajās definīcijās attiecībā uz nodarbinātību un individuālo darbu, lai veicinātu taisnīgas pārejas no nodarbinātības uz individuālo darbu un otrādi?

8. Vai ir vajadzīgs izskatīt tiesību jautājumus, ar ko risina visu strādājošo darba nosacījumus neatkarīgi no līguma veida? Kā, jūsuprāt, šādas obligātās prasības ietekmētu darbavietu izveidi, kā arī strādājošo aizsardzību?

c) Trīspusējas attiecības

Tas, ka pieaug uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu skaits, kurus nodrošina nodarbinātības aģentūra, dažās dalībvalstīs ir izraisījis pārmaiņas darba likumdošanā. Lai strādājošo tiesību aizsardzībai nodibinātu attiecīgas saistības starp darbu veicēju un pasūtītāju uzņēmumu. „Trīspusējās attiecības" starp pasūtītāju uzņēmumu, darbinieku un aģentūru parasti rodas, ja darbinieku, kas veic pagaidu darbu, nodarbina aģentūra, kura nodrošina pagaidu darbu, un tad, izmantojot komerclīgumu, darbinieku nolīgst darba uzdevumu veikšanai pasūtītāja firmā. Tā rezultātā ir situācija, ka darbojas duāls darba devējs, un tas sarežģī darba attiecības[38].

Pagaidu darbu, ko nodrošina aģentūra, lielākajā daļā dalībvalstu regulē tiesību aktu un kolektīvo darba līgumu, un uzņēmuma darba kartības noteikumu komplekss[39]. Ar Komisijas priekšlikumu direktīvai par strādājošiem, kas veic pagaidu darbu, ko nodrošina aģentūras, cenšas ieviest nediskriminācijas principu, lai nodrošinātu to, ka „pasūtītāja uzņēmumā" attieksme pret strādājošiem, kuriem darbu nodrošina aģentūras, būtu tikpat labvēlīga, cik attieksme pret strādājošiem, kas nodarbināti pastāvīgā darbā[40].

Līdzīgas problēmas var rasties, ja strādājošos iesaista paplašinātās darbu apakšuzņēmumu ķēdēs. Dažas dalībvalstis ir mēģinājušas risināt šādas problēmas, paredzot, ka kolektīvās un individuālās atbildības sistēmā darbuzņēmējs ir atbildīgs par darbu apakšuzņēmēju saistībām. Šādas sistēmas mudina darbuzņēmējus uzraudzīt to, ka komercpartneri ievēro darba likumdošanu. Tomēr ir pierādīts, ka šādus noteikumus var izmantot tam, lai ārvalstu uzņēmējus atturētu no darbu apakšuzņēmuma līguma slēgšanas, kas tādejādi varētu radīt šķēršļus pakalpojumu sniegšanas brīvībai iekšējā tirgū. Jaunākajā tiesu praksē attiecībā uz strādājošo norīkošanu šādu sistēmu uzskatīja par pieņemamu procesuālo līdzekli, nodrošinot tiesības uz minimālo darba samaksu, ja šāds strādājošo aizsardzības veids ir vajadzīgs un proporcionāls, un atbilst sabiedrības interesēm[41].

---

38 „Aģentūra, kas nodrošina pagaidu darbu, paplašinātā Eiropas Savienībā", Eiropas Dzīves un darba apstākļu uzlabošanas fonds, 2006, 1. lpp.

39 Turpat.

40 Grozītais priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par darba nosacījumiem strādājošiem, kas nodarbināti pagaidu darbā. COM (2002) 701.

41 Ar noteikumu, ka šāda sistēma ir vajadzīga un proporcionāla, Eiropas Kopienu tiesa uzskatīja, ka 5. pants Direktīvā 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā ir interpretēts, ņemot vērā EK līguma 49. pantu, neizslēdz to, ka šādas sistēmas izmatošana ir kā piemērots pasākums gadījumā, ja netiek izpildītas minētās direktīvas prasības. Sk. EKT 2004. gada 12. oktobra Spriedumu lietā C-60/03 *Wolff and Müller* [2004] ECR I-9553.

Jautājumi

9. Vai, jūsuprāt, būtu jānoskaidro, kādi ir dažādu pušu pienākumi daudzveidīgās darba attiecībās, lai noteiktu, kurš ir atbildīgs par darba tiesību ievērošanu? Vai meitsabiedrību saistības būtu pietiekami efektīvs un izpildāms veids, lai noteiktu minēto atbildību darbu apakšuzņēmuma gadījumā? Ja nē, tad vai uzskatāt, ka ir citi veidi, lai nodrošinātu strādājošo pienācīgu aizsardzību „trīspusējās attiecībās"?

10. Vai ir vajadzīgs noskaidrot nodarbinātības statusu strādājošam, kas veic pagaidu darbu, ko nodrošina aģentūra?

d) Darba laika organizēšana

Ar to, ka ES Nodarbinātības, sociālās politikas, veselības un patērētāju aizsardzības Ministru padomei 2006. gada 7. novembrī neizdevās panākt vienošanos, uzsvērts, ka Direktīvas 2003/88/EK noteikumi un attiecīgā EKT tiesu prakse[42] joprojām ir īpašs izaicinājums konkrētām nozarēm, piemēram, veselības nozarei.

Komisija pārskata situāciju, ņemot vērā dīkstāvi, kas patlaban ir Padomē.

Jautājums

11. Kā varētu grozīt obligātās prasības attiecībā uz darba laika organizēšanu, lai paredzētu lielāku elastīgumu gan darba devējiem, gan darbiniekiem, vienlaikus nodrošinot strādājošo veselības un darba drošības augsta līmeņa aizsardzību? Kādi darba laika organizēšanas aspekti Kopienai jārisina kā prioritārs uzdevums?

e) Strādājošo mobilitāte

ES darba likumdošanas konsekvento piemērošanu, īpaši saistībā ar uzņēmumu darbību un pakalpojumiem starptautiskā līmenī, izmantojot definīcijas „strādājošais" daudzveidīgumu, var aplūkot dažādās direktīvās. Tas jo īpaši skar jautājumu par pierobežas darbinieku situāciju[43].

Neraugoties uz īpašo saistību ar strādājošo pārvietošanas brīvību, lielākajā daļā ES darba tiesību aktu paredzēts, ka definīcija„strādājošais" jānosaka dalībvalstīm. Ir apgalvots, ka dalībvalstīm jābūt piesardzīgām, lemjot par dažādās direktīvās izmantotās definīcijas „strādājošais" darbība jomu. Pastāvīgas atsauces uz valsts tiesību aktiem, nevis uz Kopienas tiesībām, tomēr varētu ietekmēt strādājošo aizsardzību attiecībā uz pārvietošanās brīvību. Grūtības attiecībā uz dažādām strādājošā definīcijām ir radušās galvenokārt, īstenojot direktīvas par strādājošo nosūtīšanu un uzņēmumu pārejām. Novirzīšanās valsts tiesību aktos izmantotās definīcijas „darbinieks" šādos apstākļos ir sarežģīta, lai saskaņotu to ar Kopienas sociālas politikas mērķiem panākt līdzsvaru starp elastīgumu un drošību darbiniekiem.

Jautājums

12. Kā visa Kopienā var nodrošināt tādu strādājošo, arī pierobežas darbinieku, darba tiesības,

---

42 Jo īpaši EKT 2000. gada 3. oktobra spriedums lietā C – 303/98 (SIMAP) ECR I-7963, 2003. gada 9. oktobra spriedums lietā C – 151/02 (Jäger) ECR I-8389 un 2005. gada 1. decembra spriedums lietā C – 14/04 (Dellas) ECR I-10253.

43 Sk. arī EP Rezolūciju A5-0338/2000, OV, 18.9.2001., C-262, 148. lpp.

kuri strādā starptautiskā vidē? Vai uzskatāt, ka ir vairāk jātuvina ES direktīvās paredzētā definīcija „strādājošais", lai nodrošinātu to, ka strādājošie var izmantot tiesības uz darbu neatkarīgi no dalībvalsts, kurā šīs personas strādā. Vai uzskatāt, ka dalībvalstīm šajā jautājumā jābūt piesardzīgām?

f) Ieviešanas jautājumi un nelegāla nodarbinātība

Ieviešanas mehānismiem jābūt pietiekami spēcīgiem, lai nodrošinātu darba tirgus pienācīgu funkcionēšanu un tā pielāgojamību, novērstu darba likumdošanas pārkāpumus dalībvalstu līmenī un saglabātu darba ņēmēju tiesības Eiropas darba tirgū, kas patlaban rodas[44]. Šajā sakarā nelegālā nodarbinātība ir īpaši satraucoša un ilgstoša iezīme, kas raksturīga pašreizējiem darba tirgiem, kas turklāt bieži saistīta ar darba spēka pārvietošanos pāri robežām. Kā galvenais faktors, kas izraisa sociālo dempingu, tā ne vien izraisa darba ņēmēju ekspluatāciju, bet arī rada konkurences izkropļojumus. Padome 2003. gada oktobrī pieņēma rezolūciju, ar kuru dalībvalstis tiek aicinātas šo problēmu risināt[45]. Ierosinātie pasākumi ietvēra profilakses pasākumus un sankcijas, kā arī partnerības starp sociālajiem partneriem un valsts iestādēm dalībvalstu līmenī, lai apkarotu nelegālo nodarbinātību. Šie pasākumi patlaban izpaužas kā vairāku stimuli nelegālās nodarbinātības pārveidošanai par legālu nodarbinātību; sankcijas un soda naudas, labāka saikne ar nodokļu sistēmu un pabalstiem un administratīvā vai fiskālā vienkāršošana.

Šo problēmu *UNICE/UEAPME*, *CEEP*, *ETUC* noteica kā elastīguma un drošības līdzsvara neatņemamu sastāvdaļu , kā tematus, kas paredzēti kopīgai analīzei ES sociālo partneru darba programmā 2006.–2008. gadam[46].

Darba likumdošanas ministrijām un to dienestiem ir izšķiroša nozīme, uzraugot tiesību aktu piemērošanu, vācot ticamus datus par tendencēm darba tirgū un vērojot mainīgos darba un nodarbinātības modeļus, izstrādājot efektīvas un preventīvas sankcijas, lai apkarotu nelegālo nodarbinātību un protekcionismu nodarbinātības attiecību jomā. Attiecībā uz transportlīdzekļu apkalpes locekļiem sauszemes un jūras transporta nozarē darbību transnacionālais un atklātais raksturs šajās nozarēs ieviešanu padara par īpaši sarežģītu uzdevumu[47].

Valsts līmenī efektīvākai jābūt sadarbībai starp dažādajām valdības izpildes aģentūrām, piemēram, starp darba inspekcijām, sociālās nodrošināšanas administrācijām un nodokļu administrācijām. Stimulus, kas izraisa nelegālo nodarbinātību, var palīdzēt samazināt uzlabojumi resursu jomā un šo tiesībsargājošo iestāžu rīcībā esošās speciālās zināšanas, kā arī uzlabojumi to sadarbībā ar partneriem.

Pastiprināta administratīvā sadarbība ES līmenī var arī palīdzēt dalībvalstīm noteikt un apkarot darba likumdošanas ļaunprātīgu izmantošanu un tās apiešanu tādā veidā, lai panāktu atbilstību Kopienas tiesību aktiem. EK Līguma 10. pantā atrodams vispārīgs noteikums, ar ko

---

44 Sk. SDO Ziņojumu V(1) "Attiecības nodarbinātības jomā" (2005), 65. punktu Sk. arī problēmas, kas iezīmētas Ziņojumā par 2003. gada Pievienošanās līgumā izklāstīto pārejas pasākumu funkcionēšanu. Sk. arī Komisijas Paziņojumu COM(2006)159 "Pamatnostādnes par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas ietvaros".

45 Padomes rezolūcija par nelegālās nodarbinātības pārveidošanu par legālo nodarbinātību [*OV C 260, 29.10.2003.*].

46 Eiropas sociālo partneru 2006. gada 23. marta darba programma 2006.–2008. gadam.

47 Direktīva par darba laiku autotransporta nozarē – noteikumi pašnodarbinātajiem un darbiniekiem, kas strādā naktīs, sagatavošanā esošais izpētes ziņojums DG TREN.

dalībvalstīm un Kopienas iestādēm uzliek savstarpējus pienākumus patiesi sadarboties un palīdzēt, kas nosaka to, ka jāpieņem atbilstoši pasākumi Kopienas mērķu sasniegšanai. Nelegāla prakse, ko papildina starptautiskais aspekts, tikai iezīmē vajadzību pēc ciešākas sadarbības ES līmenī, lai uzlabotu stratēģijas un pārbaudes instrumentus, ko izmanto darba apstākļu un darba prakses novērtēšanā**.**

Jautājumi

13. Vai, jūsuprāt, ir jāpastiprina attiecīgo iestāžu administratīvā sadarbība, lai palielinātu to efektivitāti, piemērojot Kopienas tiesību aktus darba tiesību jomā? Vai jūs saskatāt sociālo partneru nozīmi šādā sadarbībā?

14. Vai uzskatāt, ka ES līmenī ir vajadzīgas papildu iniciatīvas, lai atbalstītu dalībvalstu rīcību nedeklarēta darba apkarošanā?