

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Pašnodarbinātā statusa ļaunprātīga izmantošana" (pašiniciatīvas atzinums)

(2013/C 161/03)

Ziņotājs: **SIECKER kgs**

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 2012. gada 19. janvārī saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu nolēma izstrādāt pašiniciatīvas atzinumu par tematu

"Pašnodarbinātā statusa ļaunprātīga izmantošana"

(pašiniciatīvas atzinums).

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2013. gada 7. martā.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 488. plenārajā sesijā, kas notika 2013. gada 20. un 21. martā (21. marta sēdē), ar 157 balsīm par, 17 balsīm pret un 35 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1 Pašreiz ES līmenī nav viennozīmīgas definīcijas, kas skaidri nošķirtu labticīgi ("bona fide") pašnodarbinātas personas, kuras strādā patstāvīgi, no personām, kas tikai izliekas par pašnodarbinātām. Katra atbildīgā iestāde un katra neatkarīga struktūra izmanto savu tiesisko vai normatīvo regulējumu, un tas var būt atšķirīgs atkarībā no to jurisdikcijas un politikas jomas (nodokļu likumdošana, sociālā drošība, uzņēmējdarbības tiesības, darba tirgus, apdrošināšana). Šādu ļaunprātīgas izmantošanas gadījumu spektrs ir plašs, sākot no izvairīšanās no sociālās apdrošināšanas iemaksām un nodokļu maksāšanas, līdz pat darba tiesību ļaunprātīgai izmantošanai un nedeklarētām darba attiecībām. Minētais ievērojami kropļo konkurenci attiecībā uz patiesi pašnodarbinātām personām, mikrouzņēmumiem un MVU.

1.2 Eiropas Komisija savā 2006. gada Zaļajā grāmatā "Darba likumdošanas modernizēšana, lai risinātu 21. gadsimta radītās problēmas" uzdeva jautājumu, vai būtu nepieciešams precizēt dalībvalstīs pastāvošās juridiskās definīcijas par algotu darbu un pašnodarbinātību, lai atvieglotu labticīgu pāreju no algota darba uz pašnodarbinātību un otrādi. Konsultācijās pēc Zaļās grāmatas tika atzīts, ka ES līmeņa definīcijas trūkums varētu izraisīt problēmas, it sevišķi ar pārrobežu darbu (un pakalpojumu sniegšanu) saistītās situācijās.

1.3 Starptautiskās Darba organizācijas (ILO) 2006. gada ieteikumā jēdziens "darba attiecības" definēts plaši, tādējādi ļaujot veikt pasākumus viltus pašnodarbinātības apkarošanai. Lai noteiktu, vai pastāv darba attiecības, galvenā uzmanība jāpievērš faktiem saistībā ar darba ņēmēja darbību un atalgojumu neatkarīgi no tā, kā šīs attiecības ir raksturotas, piemēram, līguma noteikumos. Slēptas darba attiecības pastāv tad, ja darba devējs pret darbinieku attiecas tādā veidā, kura nolūks ir slēpt viņa kā darba ņēmēja patieso juridisko statusu, un kad ir iespējama situācija, ka darba ņēmējam ar līguma noteikumiem tiek atņemta tā aizsardzība, kuru viņam ir tiesības saņemt.

1.4 Vairākas dalībvalstis jau ir centušās izstrādāt precīzu definīciju, kas varētu nodalīt darba ņēmējus un pašnodarbinātas personas, pamatojoties uz vairākiem iepriekš noteiktiem kritērijiem. Praksē šī pieeja bieži saskaras ar problēmām dažādu faktisko situāciju daudzveidības dēļ. EESK to apzinās un tāpēc ierosina izvērtēt dalībvalstīs gūto dažādo pieredzi, lai varētu izdarīt noteiktus secinājumus un sniegt ieteikumus attiecībā uz efektīvāku pieeju.

1.5 Uzticams regulējums un viltus pašnodarbinātības definīcija palīdzētu labticīgi pašnodarbinātām personām un mikrouzņēmumiem. Viltus pašnodarbinātības apkarošanai nepieciešams labāk reģistrēt un uzraudzīt reālo stāvokli darba tirgū. Ekonomiska atkarība no pasūtītāja (bieži vien bijušā darba devēja) norāda uz darba attiecību turpināšanos.

1.6 Visās dalībvalstīs ieviešot labu sociālās drošības sistēmu pašnodarbinātajām personām, ņemot vērā viņu statusa īpatnības, var palīdzēt cīnīties pret statusa ļaunprātīgu izmantošanu un sekmēt tās novēršanu.

1.7 Darba ņēmēji, kuri kļūst par patiesi pašnodarbinātām personām, ir normāla parādība darba tirgū un ekonomikā. Tādēļ būtu jāapsver, kā viņi varētu gūt labumu no kopīgajām iespējām, piemēram, integrēties pastāvošajās MVU organizācijās, uzņēmējdarbības organizācijās, tirdzniecības kamerās un darba tirgus organizācijās, kā arī iekļauties sociālās nodrošināšanas programmā un pensiju sistēmu dažādajās daļās. Uz pašnodarbinātajām personām pilnībā būtu jāattiecinā arī noteikumi par veselību un drošību darbavietā, kā arī jānodrošina piekļuve profesionālās apmācības iestādēm.

1.8 EESK uzsver pašnodarbinātības vērtību un nozīmi gan sabiedriskajā, gan sociālekonomiskajā aspektā. Tomēr ir svarīgi, lai iedzīvotājiem būtu pieejama brīvprātīga un apzināta izvēle uzņemt vai neuzņemt pašnodarbinātas personas statusu.

1.9 Dažas no dalībvalstīs izveidotajām uzņēmējdarbības veicināšanas programmām varētu kropļot konkurenci attiecībā uz patiesi pašnodarbinātām personām, mikrouzņēmumiem un MVU. Tāpēc ir būtiski veikt ietekmes novērtējumu par visām šīm kategorijām. EESK ierosina nākt klajā ar ieteikumu dalībvalstīm, proti, tām būtu jāiesaka noteikt īpaši problemātiskas nozares un, izmantojot sociālo dialogu, attiecīgajās nozarēs noteikt darba stundas minimālās likmes, kas var būt atšķirīgas pat vienas dalībvalsts dažādos reģionos.

Ir būtiski šos pasākumus ņemt vērā dalībvalstu publiskā iepirkuma sistēmā, lai rādītu piemēru un turpinātu cīnīties pret negodīgām situācijām.

2. Darba tirgus attīstība

2.1 Pašnodarbinātība ir likumīgs statuss darba tirgū, un visām personām ir tiesības būt pašnodarbinātām. EESK šādu viedokli ir paudusi vairākos atzinumos, ko tā ir izstrādājusi par pašnodarbinātību. Taču Komiteja vēl nav aplūkojusi šā jautājuma otru pusi. Pēdējā atzinumā tika skaidri pausti: "Mēs nepievērsīsimies jautājumam par nedeklarēto nodarbinātību, ne arī jautājumam par fiktīvu pašnodarbinātību, lai gan atsevišķos gadījumos abām šīm parādībām var būt šķietama vai reāla saikne ar ekonomiski atkarīgām patstāvīgi nodarbinātām personām. ⁽¹⁾" Pašreizējā atzinumā visbeidzot aplūkoti minētie jautājumi.

2.2 Pēdējās desmitgadēs notikušas ievērojamas pārmaiņas pašnodarbināto personu kategorijas sastāvā līdzās "klasiskajam" neatkarīgo un mazo uzņēmēju tipam. Šobrīd ir kļuvis nepieciešams izvērtēt, vai darbības vide nodrošina pienācīgu aizsardzību pašnodarbinātajiem. EESK norāda uz savu iepriekšējo atzinumu ⁽²⁾, kurā tā ieteica:

— apkopot datus par t.s. "ekonomiski atkarīgo pašnodarbinātību" Eiropas Savienībā,

— apzināt vienotus kritērijus algota darba ņēmēja definīcijām Eiropas Savienības dalībvalstīs, un

— veicināt pētījumus, kas ļautu precīzi izvērtēt valstu pieredzi, jo īpaši pārrobežu reģionos.

2.3 Pašnodarbinātības jēdziens dažādās dalībvalstīs atšķiras. Dažās valstīs (Nīderlandē) ar to saprot situāciju, kad persona strādā pati par sevi, galvenokārt pildot apakšuzņēmēja funkcijas kādam citam uzņēmumam. Savukārt citās dalībvalstīs (Francijā) pašnodarbinātā statuss attiecas uz uzņēmēju, kurš neskaitās darba ņēmējs savā uzņēmumā; viņam var būt un var nebūt citi darbinieki. Pašnodarbinātība neattiecas vienīgi uz apakšlīgumu slēgšanu, jo arī patērētāji var būt klienti. Dažādām nodarbinātības un pašnodarbinātības definīcijām ir liela nozīme ne tikai saistībā ar darba tiesībām, bet arī ar sociālo drošību un nodokļu likumdošanu.

2.4 Vienotā tirgus izveide un ar to saistītā brīvās pārvietošanās un aprites noteikšana ir veicinājusi 2.2. punktā minēto attīstību un ieviesusi pašnodarbinātības jēdzienu mūsu darba tirgus visjutīgākajās daļās. Liels skaits darbinieku mūsdienās tiek pieņemti darbā (ar dažāda veida aģentūru starpniecību) nevis kā darba ņēmēji, bet gan kā "pašnodarbināti pakalpojumu sniedzēji". Ar nodarbināto personu nav darba līguma, jo tā pati ar savu neatkarīgo darbu patstāvīgi sniedz konkrētu pakalpojumu. Lētu darbaspēku iespējams nodrošināt ar faktūrreķinu, izvairoties no valstī noteikto darba tiesību standartu ievērošanas ⁽³⁾. Pamatoti ir jautāt, vai šis jaunais pašnodarbinātās personas statusa veids ir patiens.

⁽³⁾ Nesēnā publikācijā sniegti pierādījumi tam, ka pašnodarbinātā statusu izmanto arī, lai apietu darba tirgū pastāvošos ierobežojumus saistībā ar paplašināšanās procesu. Saskaņā ar *Béla Galgóczi* "viens no vispretrunīgākajiem jautājumiem debatēs par ES darba tirgus mobilitāti, it sevišķi saistībā ar pārejas pasākumiem, ko noteikušas atsevišķas dalībvalstis, ir darba ņēmēju iespējamā aizvietošana ar pašnodarbinātām personām, tādējādi izmantojot nosacījumu par pakalpojumu brīvību, lai apietu ierobežojumus, kas kā pārejas pasākumi noteikti attiecībā uz algotu darbu" (23. lpp.). Kopumā (viltus) pašnodarbinātība netiek izmantota pārmērīgi, taču valstīs, kurās ar pārejas pasākumiem noteikti ierobežojumi, "tā acīmredzami ir izmantota pielāgošanās stratēģija" (25. lpp.). Pašnodarbināto personu skaits no ES2 valstīm kopš 2008. gada ir palielinājies, un 2011. gadā Vācijā, Beļģijā un Austrijā tas ievērojami atšķiras no vietējo darba ņēmēju un ES8 valstu pašnodarbināto personu skaita. Tā kā Apvienotā Karaliste vēl joprojām piemēro ierobežojumus darba ņēmējiem no Rumānijas, procentuāli liels skaits rumāņu darba tirgū iekļūst, izmantojot pašnodarbinātā statusu (gandrīz 45 %). Pašnodarbināto darba ņēmēju no ES8 valstīm, kuriem vairs nav nepieciešama atļauja, vidējais procentuālais skaits šobrīd ir samazinājies līdz vidējam Apvienotās Karalistes līmenim. Pierādījumi šāda apvedceļa izmantošana ir atrodamai Itālijā, kur aprūpes jomā un būvniecības nozarē nepastāv ierobežojumi un kur ES2 migrējošie darba ņēmēji, galvenokārt no Rumānijas, kuri lielākoties strādā šajās nozarēs, vidēji uzrāda zemāku pašnodarbinātības līmeni nekā vietējie iedzīvotāji vai migrējošie darba ņēmēji no citām ES vai trešām valstīm (*EU Labour Migration in Troubled Times - Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, redaktori: *Béla Galgóczi, Janine Leschke, Andrew Watt, Ashgate*, 2012. gads).

⁽¹⁾ OV C 18, 19.1.2011., 44. lpp.

⁽²⁾ Turpat.

2.5 Ir bijušas problēmas saistībā ar darba attiecībām, it sevišķi pārrobežu gadījumos ⁽⁴⁾. Pastāv līdzība starp šādām attiecībām un tradicionālā gadījuma darba veicēja vai dienas strādnieka variantu, kas ir tāds darba veids, kurā tiek izmantoti starpnieki un kuru vēl nesen uzskatīja par izzudušu parādību ⁽⁵⁾. Tādējādi dažās valstīs pašnodarbinātās personas pašas uz savu roku "vienas nakts laikā" var uzsākt tādu darbību, kurai parasti nepieciešama vairākus gadus ilga profesionāla apmācība, lai strādātu pastāvīgā algotā darbā. Ir izveidojušās speciālas starpnieku un darbā pieņemšanas aģentūras, kas piedāvā pakalpojumus pašnodarbinātajiem. Tās piedāvā iespēju uzņēmumiem viegli pāriet uz tādiem līgumiem, ar kuriem pašnodarbinātās personas veic to pašu darbu, ko iepriekš darīja darba ņēmēji. Ir vajadzīgi daudz ticamāki dati, lai novērtētu ietekmēto strādājošo skaitu un viskritiskākās robežas. Tāpēc ir vajadzīgi profesionālāki pētījumi.

2.6 Tāpat kā privātie darbuzņēmēji, arvien vairāk arī lieli uzņēmumi un publiskais sektors regulāri izmanto pašnodarbināto personu pakalpojumus. Viena ceturtdaļa no uzņēmumiem, kuri sadarbojas ar pašnodarbinātām personām, kā galveno iemeslu tam min viņu zināšanas un pieredzi. Pašnodarbinātās personas izmanto, lai līdzsvarotu paaugstinātas darba slodzes periodus ražošanas procesā un kvalificēta personāla trūkumu. Vēl viens būtisks iemesls, ko min darba devēji, ir personāla politikas elastība.

2.7 Ja runa ir par pašnodarbinātajiem, kuri pēc savas brīvas gribas izvēlas paši vadīt savus uzņēmumus, nepastāv nekādas problēmas. Taču, ja šādu pārmaiņu pamatā nav patiesi brīva izvēle pieņemt pašnodarbinātā statusu, sociālie riski praktiski tiek pārnesti no uzņēmuma uz individuālo darbinieku. Tas mudina situāciju izmantot ļaunprātīgi, sākot no izvairīšanās no sociālās apdrošināšanas iemaksām un nodokļu maksāšanas, līdz pat darba tiesību ļaunprātīgai izmantošanai un nedeklarēta

⁽⁴⁾ 1999. gadā publicētajā *Supiot* ziņojumā konstatēta "jaunās" pašnodarbinātās personas parādīšanās vairākās ES dalībvalstīs un norādīts, ka šis fenomens rada problēmas divu iemeslu dēļ, proti, pašnodarbinātība var tikt izmantota kā veids, lai izvairītos no darba devēju pienākumiem, un, izvēloties uzņēmējdarbību, jaunāki un labāk izglītoti darba ņēmēji izvēlas arī nepiedalīties sociālā nodrošinājuma sistēmās. Vienlaikus "jaunajam" pašnodarbinātības fenomenam ir arī pozitīvā puse. Pašnodarbinātība sniedz plašākas iespējas izpausties autonomi un parasti augsti kvalificētiem darbiniekiem, un tādēļ var veicināt darba kvalitātes paaugstināšanos un inovācijas darba organizācijā. Apzīmējumi "viltus" un "atkarīgs" tiek izmantoti, lai uzsvērtu šā pašnodarbinātības veida negatīvo pusi. Apzīmējums "viltus" norāda, ka šeit izmantoto pašnodarbinātības jēdzienu par tādu īsti nevar uzskatīt, savukārt "atkarīgs" izmantots, lai parādītu, ka šīs tā dēvētās pašnodarbinātās personas nav neatkarīgas nedz ekonomiskā ziņā, nedz attiecībā uz kontroli pār nodarbinātības noteikumiem un apstākļiem (M. Westerveld, http://www.uva-aias.net/news_agenda/agenda/522).

⁽⁵⁾ Francijā šo arhaisko darba veidu sauc par "*marchandage de main-d'œuvre*". Pirmie tiesību akti šāda veida darba starpniecības aizliegšanai Francijā tika izstrādāti jau 19. gadsimta vidū.

darba veikšanai ⁽⁶⁾. Minētais ievērojami kropļo konkurenci attiecībā uz patiesi pašnodarbinātām personām, mikrouzņēmumiem un MVU. Turklāt dažās dalībvalstīs izveidotās programmas uzņēmējdarbības veicināšanai (piemēram, pašnodarbinātie uzņēmēji Francijā) var kropļot konkurenci starp patiesi pašnodarbinātām personām un šo jauno pašnodarbināto personu kategoriju.

2.7.1 EESK ierosina nākt klajā ar ieteikumu dalībvalstīm, proti, tām būtu jāiesaka noteikt īpaši problemātiskas nozares un, izmantojot sociālo dialogu, attiecīgajās nozarēs noteikt darba stundas minimālās likmes, kas var būt atšķirīgas pat vienas dalībvalsts dažādos reģionos.

Ir būtiski šos pasākumus ņemt vērā dalībvalstu publiskā iepirkuma sistēmā, lai rādītu piemēru un turpinātu cīnīties pret neregulāriem situācijām.

2.8 Pašnodarbināto personu īpatsvars visā Eiropā pieauga 80. gados un nedaudz samazinājās 90. gados. Pēdējās desmitgadēs situācija dalībvalstīs ir attīstījusies atšķirīgi. Dažās valstīs pašnodarbinātība atkal ir pieaugusi, savukārt citās tās līmenis ir saglabājies stabils vai arī bijusi novērojama īpatsvara samazināšanās tendence (ESAO 2005. gada Nodarbinātības perspektīva un ESAO 2006. gada datu pārskats). Kopš finanšu krīzes sākuma pašnodarbināto personu īpatsvars kopumā nav pieaudzis. Daļa pašnodarbināto personu šobrīd pieder tā dēvētajai "elastīgajai darbaspēka daļai", ko raksturo darba attiecības ar nelielu stabilitāti, kuras ekonomiskas lejupslīdes apstākļos iespējams ātri pārtraukt un atkal atjaunot, tiklīdz kā parādās izaugsmes perspektīva.

2.9 Attiecībā uz pašnodarbinātām personām salīdzinājumā ar pastāvīgajiem darbiniekiem kopumā mazākā mērā tiek ievēroti veselības aizsardzības un drošības noteikumi darba vietā, kā arī vides aizsardzības standarti. Viena no iespējām, kā novērst šo trūkumu, varētu būt pakalpojumu centru izveide pašnodarbinātām personām, kuri pašnodarbināto personu vārdā nodrošinātu šo uzdevumu un darbību īstenošanu.

⁽⁶⁾ Eiropas Komisija (EK) apraksta atsevišķus ļaunprātīgas izmantošanas veidus: "Francijā daži darba devēji ir ļaunprātīgi izmantojuši jauno "pašnodarbinātā uzņēmēja" statusu, lai maksātu zemākus nodokļus par darba ņēmējiem, kuri savukārt ir spiesti pieņemt jauno statusu. Vairākās dalībvalstīs, tostarp Nīderlandē un Beļģijā, pastāv "viltus" pašnodarbinātība, kas attiecas uz šķietami pašnodarbinātām personām, kuru statuss (pašnodarbināta persona vai darba ņēmējs) nav skaidrs. Teorētiski šīs personas ir pašnodarbinātās (darba devējs maksā tikai vienreizēju maksājumu, no kura darbiniekam pašam ir jāapmaksā apdrošināšana un citas izmaksas), taču praktiski nav atšķirības starp šīm personām un citiem darba ņēmējiem, kuri veic to pašu darbu" (EK, Eiropas Nodarbinātības novērošanas punkta pārskats, Pašnodarbinātība Eiropā 2010. gadā, 29. lpp.).

3. Pašnodarbinātības definīcija

3.1 Tiesību aktos un noteikumos nav vienotas atsauces uz pašnodarbinātām personām (7). Šis jēdziens dažkārt tiek attiecināts uz ārštata darbiniekiem; citos gadījumos — uz visām pašnodarbinātajām personām, kuras strādā patstāvīgi. Šāds statuss nozīmē to, ka šīm personām nav darba līguma un ka tās sniedz pakalpojumus klientiem vai līgumslēdzējiem, pamatojoties uz komerclīgumu.

3.2 Pašnodarbināto personu kategorija bieži vien tiek iedalīta divās galējās izpausmēs (Eiropas fonds, 1996. gads). Spektra vienā galā atrodas augsti kvalificēti un pieredzējuši profesionāļi, kuri labi apzinās savu tirgus pozīciju, zina savu vērtību un vēlas patstāvīgi turpināt uzņēmējdarbību. Šo pirmo grupu pārsvarā veido vecāka gadagājuma, labi apmaksāts darbaspēks, kuri paši plāno un organizē savu darbu. Otrā spektra pusē ir pašnodarbinātas personas, kuru statusa vienīgais mērķis ir samazināt klienta administratīvo un finansiālo slogu. Cilvēki šajā situācijā ir "viltus" pašnodarbinātie, viņu izvēles brīvība ir maza vai nekāda, un viņi pilnībā ir ekonomiski atkarīgi no sava klienta. Saskaņā ar profesionālajā literatūrā minētajiem datiem šāda situācija attiecas uz 2 no 5 pašnodarbināto personu kategorijām, kuras definētas nesēnā pētījumā (8).

3.3 Raugoties no juridiskā viedokļa, visas pašnodarbinātās personas nav vienlīdzīgi labā situācijā salīdzinājumā ar darba ņēmējiem. Pētījumā, ko Nīderlandē 2010. gadā Sociālo lietu un nodarbinātības ministrijas uzdevumā veica EIM, tika vērtēts, kā pašnodarbinātās personas pārvalda riskus. Tās nevar paļauties uz darbinieku kolektīvo apdrošināšanu, un tāpēc tām pašām sevi jāapdrošina pret risku. Daudzos gadījumos tas nenotiek. Pašnodarbinātajām personām diezgan bieži ir civiltiesiskās atbildības apdrošināšana (72 %), taču tās retāk ir apdrošinātas pret slimību (20 %) vai darbnespēju (36 %). Tikai katrs otrais pašnodarbinātais uzkrāj līdzekļu rezervi pensionēšanās vecumam. Sakarā ar to pastāv risks, ka pēc aiziešanas pensijā pašnodarbinātās personas var nonākt trūkumā. Lauksaimniecības un būvniecības nozarē strādājošie pašnodarbinātie biežāk nekā vidēji ir apdrošināti pret risku, un būvniecības un uzņēmējdarbības pakalpojumu nozarē strādājošajiem biežāk ir pensijas uzkrājumi. EESK iesaka: brīdī, kad pašnodarbinātās personas iesniedz iesniegumu šā statusa saņemšanai, pienācīgi un laicīgi informēt viņas par sekām saistībā ar zemām sociālās apdrošināšanas un veselības apdrošināšanas iemaksām, kā arī par nosacījumiem un pienākumiem saistībā ar uzņēmējdarbības sākšanu.

4. Problēmas un statusa ļaunprātīga izmantošana

4.1 Pēdējos gados dažādās Eiropas valstīs uzmanības lokā no jauna ir nonācis jautājums par to, vai pašnodarbinātības

gadījumā pastāv darba attiecības un kādas tiesības un aizsardzība ir saistītas ar šo statusu. Minētais ir saistīts ar būtiskām pārmaiņām uzņēmējdarbībā un ar ārpalpojumu un piedāvājumu konkursu skaita pieaugumu, kā arī faktu, ka likumdevējas iestādes ir atsaukušās uz aicinājumu nodrošināt lielāku elastību un administratīvā sloga samazināšanu, kā rezultātā tikuši atcelti dažādi ierobežojumi un īstenota politika ar mērķi likvidēt "tradicionālās" nodarbinātības drošības formas.

4.2 Raugoties no juridiskā viedokļa, vairākas Eiropas valstis ir mēģinājušas iezīmēt robežu un, balstoties uz dažādiem kritērijiem, pilnveidot "darba attiecību" definīciju. Šādas attiecības raksturo algotas darbības veikšana, par kuru tiek saņemts atalgojums, turklāt iespējamā peļņa no algotā darba pienākas klientam. Šai sakarā svarīgi rādītāji ir darba veikšana citas puses uzraudzībā un tas, ka darba ņēmējam jābūt pieejamam. Pie rādītājiem pieskaitāms arī fakts, ka atalgojums ir vienīgais vai galvenais darba ņēmēja ienākumu avots un ka viņš nav pakļauts ekonomiskam riskam.

4.3 EESK vēlas sniegt dalībvalstīm orientējošas norādes un atsauces uz paraugprakses modeļiem. Kā labs piemērs minams Maltā izmantotais modelis, kura īstenošana ir bijusi ļoti sekmīga.

Izvērtējot tādas personas nodarbinātības statusu, kura oficiāli ir pašnodarbināta un kuru pirmajā acumirkli nevar uzskatīt par darba ņēmēju, var pieņemt, ka darba attiecības pastāv un ka persona, kurai tiek sniegti pakalpojumi, ir darba devējs, ja attiecībā uz personu, kura veic darbu, ir izpildīti vismaz pieci no šādiem kritērijiem:

- (a) tā ir atkarīga no vienas vienīgas personas, kurai tiek sniegti pakalpojumi, vismaz par 75 % no saviem viena gada laikā gūtajiem ienākumiem;
- (b) tā ir atkarīga no personas, kurai tiek sniegti pakalpojumi, attiecībā uz to, kāds darbs jādara un kur un kādā veidā tas veicams;
- (c) tā veic darbu, izmantojot aprīkojumu, instrumentus vai materiālus, ko nodrošina persona, kurai tiek sniegti pakalpojumi;
- (d) tās darba laiku vai minimālo darba ilgumu nosaka persona, kurai tiek sniegti pakalpojumi;
- (e) tai nav tiesību noslēgt apakšlīgumu ar citām personām par sava darba veikšanu;

(7) EK norāda (turpat, 6. lpp.), ka dažādās valstīs attiecībā uz pašnodarbinātības jēdzienu pastāv atšķirīga izpratne un dažādas definīcijas; ir definētas vairākas atšķirīgas apakškategorijas, piemēram, atkarībā no uzņēmuma juridiskā statusa, vai uzņēmumā ir vai nav darbinieki (darba ņēmēji iepretī individuālajiem uzņēmējiem) un/vai nozares, kurā uzņēmums darbojas (piemēram, lauksaimniecība). Dažās valstīs arī noteikta atšķirība starp pašnodarbinātas personas statusu un "atkarīgas pašnodarbinātas personas" statusu (piemēram, Spānijā, Itālijā), kur pēdējais nozīmē to, ka pašnodarbinātā persona strādā tikai vienam klientam. Citās valstīs par pašnodarbinātību var uzskatīt arī darbību, ko veic papildus algotam darbam (piemēram, Beļģijā).

(8) "Self employed workers: industrial relations and working conditions", EIRO, 2009. gads.

- (f) tā ir integrēta ražošanas procesa struktūrā, darba organizācijā vai uzņēmuma / citas organizācijas hierarhijā;
- (g) tās darbība ir viens no pamatelementiem tās personas, kurai tiek sniegti pakalpojumi, organizācijā un mērķu izpildē;
- (h) tā veic līdzīgus uzdevumus kā esošie darba ņēmēji vai, gadījumā, ja darbs ir uzticēts ārējiem pakalpojumu sniedzējiem, tā veic uzdevumus, kuri līdzīgi tiem, ko iepriekš veica darbinieki.

4.4 Atšķirīgas definīcijas atrodamas ne tikai dažādās Eiropas valstīs⁽⁹⁾, bet arī ES tiesību aktos. Šī neskaidrība rada ievērojamas problēmas pārrobežu situācijās. Saiknes trūkums starp valstu un Eiropas līmeņa tiesisko regulējumu attiecībā uz jēdzienu "darba uzņemšanās" un "pakalpojumu sniegšana" nošķiršanu padara pašnodarbinātības jēdzienu par sarežģītu jautājumu, it sevišķi saistībā ar pārrobežu darbu.

4.5 Raugoties no starptautiskas perspektīvas, kļūst arvien grūtāk noteikt darba attiecību pastāvēšanu. Šī problēma rodas situācijās, kurās līgumslēdzēju pušu tiesības un pienākumi nav skaidri un viennozīmīgi vai kurās lielāka elastība un ierobežojumu atcelšana apgrūtina iespējami pārbaudīt darba attiecību pastāvēšanu. Šī problēma iespējama arī situācijās, kad likumdevēji rada vairākas starpformas vai vienkārši uzskata, ka iespējami vienas nakts laikā kļūt par pašnodarbināto ir viens no jaunajiem veidiem, kādā tiek veikta uzņēmējdarbība.

4.6 Starptautiskā darba organizācija (*ILO*) jau ir brīdinājusi par pašnodarbinātības statusa potenciālu ļaunprātīgu izmantošanu, kuras rezultātā iespējama darba ņēmēju tiesību un tiesiskās aizsardzības apiešana, kas tradicionāli ir saistīta ar darba attiecībām. *ILO* norādījusi uz ļaunprātīgas izmantošanas iespējamību,

ko veido vairāku faktoru kombinācija: vai nu tiesību akti ir izstrādāti pārāk ierobežojoši, vai arī tie tiek interpretēti pārāk šaurā veidā; tiesību akti ir formulēti tādā veidā, ka to darbības joma un ietekme ir minimāla; lai gan darba attiecības patiešām pastāv, nav skaidrs, kurš ir darba devējs; nav ietverti vairāki viltus pašnodarbinātības veidi; un pastāv vispārēja nespēja uzraudzīt noteikumu ievērošanu.

4.7 Saskaņā ar Nodarbinātības statusa starptautiskajā klasifikatorā noteikto definīciju darbs pašnodarbinātā statusā ir darbs, kura atalgojums ir tieši atkarīgs no peļņas, kas gūta no saražotajām precēm un sniegtajiem pakalpojumiem. Tādējādi vēsturiskā kontekstā izšķiramas pašnodarbināto personu trīs pamatgrupas: mikrouzņēmumi, mazie uzņēmumi un ārštata darbinieki. 2006. gada jūnija Ģenerālajā asamblejā tika pieņemts ieteikums par darba attiecībām (ieteikums Nr. 198)⁽¹⁰⁾. Šā ieteikuma galvenais mērķis bija uzlabot valstu politiku to darba ņēmēju tiesību jomā, kuri atrodas darba attiecībās (1.4. pants).

4.8 Vienlaikus *ILO* laika posmā no 2005. līdz 2007. gadam turpināja izmantoto jēdzienu izstrādi. Līdzās jau minētajam ieteikumam tika izstrādāti vairāki dokumenti, kuros citstarp sniegts pārskats par pastāvošajiem valstu līmeņa noteikumiem. No šā pārskata redzams, ka pieaug nepieciešamība izstrādāt skaidras definīcijas, kas ļautu leģitīmus pašnodarbinātības veidus nošķirt no krāpnieciskas prakses, kuras vienīgais mērķis ir izvairīties no nodarbinātības tiesību aktu un citu juridisku noteikumu ievērošanas vai tos apiet.

4.9 EESK iesaka sociālā dialoga ietvaros gan ES, gan valstu līmenī izpētīt ar pašnodarbinātām personām saistīto īpašo problēmu risinājumus, kā arī nodrošināt minēto personu interešu pārstāvības organizāciju līdzdalību sociālajā dialogā.

Briselē, 2013. gada 21. martā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Raugoties no juridiskā viedokļa, ES dalībvalstīs attiecībā uz darba attiecību definīciju ir noteikti vairāki kritēriji, proti, darba ņēmēja pakļautība lietotāju uzņēmumam; pakļaušanās pavēlēm un norādījumiem darba izpildē; iekļaušanās (kollektīvā) plānošanas, izpildes un kontroles sistēmā, ko izstrādājušas citas personas; ekonomiskā un sociālā ziņā darbinieks ir atkarīgs no darba, ko viņš uzņēmuma labā veic uzņēmumā, kas pieder kādai citai personai; finansiāla atkarība no (viena) darba devēja (<http://www.clr-news.org/CLR-News/CLR%20News%202-2007%20ISSN.pdf>, 35. lpp.).

⁽¹⁰⁾ Ieteikumu pieņēma ar 71 % balsīm "par". Jāatzīmē, ka darba devēju delegācija piedalījās ieteikuma izstrādes procesā, taču beigās nolēma atturēties no balsošanas.

PIELIKUMS

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas Atzinuma

Grozījumi, kas ieguva vismaz ceturto daļu nodoto balsu, bet debatēs tika noraidīti (Reglamenta 54. panta 3. punkts):

1.3. punkts

Grozīt šādi:

“Starptautiskās Darba organizācijas (ILO) 2006. gada ieteikumā jēdziens “darba attiecības” definēts plaši, tādējādi ļaujot veikt pasākumus viltus pašnodarbinātības apkarošanai. Lai noteiktu, vai pastāv darba attiecības, galvenā uzmanība jāpievērš faktiem saistībā ar darba ņēmēja darbību un atalgojumu neatkarīgi no tā, kā šīs attiecības ir raksturotas, piemēram, līguma noteikumos. Slēptas darba attiecības pastāv tad, ja darba devējs pret darbinieku attiecas tādā veidā, kura nolūks ir slēpt viņa kā darba ņēmēja patieso juridisko statusu, un kad ir iespējama situācija, ka darba ņēmējam ar līguma noteikumiem tiek atņemta tā aizsardzība, kuru viņam ir tiesības saņemt. Jāatzīmē, ka ILO ieteikumi adresēti valstu valdībām, nevis Eiropas Savienībai.”

4.6. punkts

Grozīt šādi:

“Starptautiskā darba organizācija (ILO) valstu valdībām jau ir brīdinājusi par pašnodarbinātības statusa potenciālu ļaunprātīgu izmantošanu, kuras rezultātā iespējama darba ņēmēju tiesību un tiesiskās aizsardzības apiešana, kas tradicionāli ir saistīta ar darba attiecībām. ILO norādījusi uz ļaunprātīgas izmantošanas iespējamību, ko veido vairāku faktoru kombinācija: vai nu tiesību akti ir izstrādāti pārāk ierobežojoši, vai arī tie tiek interpretēti pārāk šaurā veidā; tiesību akti ir formulēti tādā veidā, ka to darbības joma un ietekme ir minimāla; lai gan darba attiecības patiešām pastāv, nav skaidrs, kurš ir darba devējs; nav ietverti vairāki viltus pašnodarbinātības veidi; un pastāv vispārēja nespēja uzraudzīt noteikumu ievērošanu.”

Pamatojums

Daļu savu argumentu ES līmeņa rīcības atbalstam ziņotājs pamato ar Starptautiskās darba organizācijas (ILO) 2006. gada ieteikumu par darba attiecībām. Taču SDO ieteikuma darbības joma attiecas tikai uz valstu politiku un valsts tiesību aktiem. Turklāt būtu jānorāda, ka šo ieteikumu nebūt nepieņēma vienprātīgi (kā tas parasti SDO notiek). Gluži pretēji, tikai 71 % balsotāju priekšlikumu atbalstīja, turpretī visa darba devēju grupa bija opozīcijā.

Saskaņā ar Reglamenta 51. panta 4. punktu šos divus grozījumus izskatīja kopā

Balsošanas rezultāts:

Par: 73

Pret: 122

Atturas: 12