

Minimālās algas: neatbilstība un piemērošana ES dalībvalstīs — salīdzinošs ziņojums

Ievads

2020. gadā Eiropas Parlaments lūdza Eiropas Komisiju īstenot pilotprojektu “Minimālās algas loma vispārējās darba garantijas izveidē”. Īstenot šo pilotprojektu tika uzticēts Eurofound (2021.–2023. gads). Šajā modulī tiek analizēta neatbilstība minimālās algas tiesību aktiem un dalībvalstu pieeja to izpildes nodrošināšanai.

Minimālās algas noteikšanas mehānismi ir spēcīgs darba tirgus instruments. Tie ir saistoši, un to īstenošana ir plaši izplatīta visās Eiropas valstīs. Lai izstrādātu un īstenotu pamatotas stratēģijas un pasākumus minimālās algas ievērošanai un piemērošanai, ir svarīgi analizēt neatbilstību apmēru un kā tās tiek īstenotas, cik to ļauj pieejamie dati. Tas attiecas ne tikai uz intervences pasākumu efektivitātes uzlabošanu, bet arī uz stratēģisku izvēli pieejamo publisko resursu piešķiršanā. Novērtēt neatbilstību nav viegli, un ir jāizmanto precīza informācija par ienākumiem un minimālās algas līmeņiem, ko bieži vien ir grūti iegūt, jo valstīs, kurās darba samaksas minimālie līmeņi tiek noteikti, izmantojot darba koplīguma slēgšanas sarunas nozaru līmenī, šāda informācija reti ir pieejama vai to var būt grūti iegūt. Minimālās algas piemērošana ir būtiska, un izpratnei par to, kā piemērošana ietekmē atbilstību, ir izšķiroša nozīme politikas veidošanā. Tomēr dati par piemērošanu un atbilstību ir ierobežoti, un valstu salīdzināšana ir sarežģīta.

Politikas konteksts

- 2022. gada 19. oktobrī Eiropas Parlaments un Eiropas Padome pieņēma Direktīvu par adekvātām minimālajām algām Eiropas Savienībā.
- No 27 dalībvalstīm 22 dalībvalstis nosaka likumā noteikto minimālo algu valsts līmenī, bet citās ir nozares līmeņa koplīgumi.
- Atbilstība minimālās algas regulējumam ir būtiska, lai garantētu darba ņēmēju tiesības, viņu aizsardzību darba tirgū, vienlīdzīgus konkurencēs apstākļus uzņēmumiem un godīgu konkurenci.

- Minimālās algas piemērošana 22 ES valstīs ir iekļauta visaptverošajos darba tiesību aktos. Dažās valstīs ir īpaši noteikumi vai procedūras, kas attiecas uz tām nozarēm/jomām, teritorijām vai darba ņēmējiem, kuri rada vai varētu radīt lielāku neatbilstības gadījumu skaitu.

Būtiskākie konstatējumi

- Aplēstais minimālās algas tiesību aktu neievērošanas līmenis lielā mērā ir atkarīgs no datu avota. Neatbilstības aplēses ir uzskatāmas par aproksimācijām, nevis precīziem skaitļiem. Izmantojot izpēšanas struktūras apsekojumu, kas aptver tikai lielākus uzņēmumus un izmanto darba devēju sniegto informāciju par ienākumiem, neatbilstības līmenis parasti ir diezgan zems. Izmantojot Eiropas Savienības statistiku par ienākumiem un dzīves apstākļiem, kas aptver visus darbaspējas vecuma iedzīvotājus un kurā par saviem ienākumiem ziņo darba ņēmēji, neatbilstības līmeņi parasti ir augstāki.
- Neatbilstība pozitīvi korelējas ar Kaitz indeksu (minimālās algas attiecība pret vidējo/mediānas algu), kas liecina, ka tā ir augstāka, ja ir noteikta augstāka minimālā alga.
- Saskaņā ar abiem apsekojumiem neatbilstības rādītāji ir augstāki par mediānas līmeni Kiprā, Dānijā, Igaunijā, Francijā, Vācijā, Ungārijā, Luksemburgā un Spānijā. Neatbilstības līmenis ir pastāvīgi zemāks nekā mediāna Beļģijā, Bulgārijā, Horvātijā, Somijā, Latvijā, Maltā, Polijā, Portugālē un Slovākijā.
- Darba ņēmēji, kas saņem atalgojumu, kas mazāks par minimālo algu, parasti ir jaunāki un mazāk izglītoti, kā arī sievietes, tiem biežāk fiksēta termiņa vai nepilna darba laika darba līgums un viņi strādā mazākos uzņēmumos. Šī parādība kopumā vairāk ietekmē pakalpojumu sektoru nekā apstrādes rūpniecību.
- Neatbilstība ir daudz izplatītāka to darba ņēmēju vidū, kuri strādā īsāku darba laiku, un tas varētu liecināt par zemu piesaistes līmeni darba tirgum. Neatbilstība ir lielāka arī tad, ja to aplēš, izmantojot stundas darba samaksu, nevis mēnešalgas. Tas varētu būt tāpēc, ka daži darba devēji var ievērot minimālo mēnešalgu, bet liek darbiniekiem strādāt vairāk stundu, nekā noteikts viņu līgumos, tāpēc viņi neievēro minimālo stundas darba samaksu.

- Lielākajā daļā valstu minimālās algas piemērošanu nodrošina vispārējās iestādes, kas atbild par darba tiesību aktu izpildi un darbojas ar visu darba tiesību aktu spektru.
- Darba inspekcijas ir galvenās iestādes, kas iesaistītas minimālās algas piemērošanā 19 valstīs, kopā — dažādā pakāpē un dažādos veidos — ar darba tiesām, kā arī nodokļu un sociālās apdrošināšanas iestādēm. Trijās valstīs ir vairāk nekā viena iestāde, kas ir tieši atbildīga par minimālās algas piemērošanu.
- Minimālās algas noteikumu izpildē galvenā loma ir sociālajiem partneriem. Ziemeļvalstīs tām ir tieša inspekcijas loma, lai panāktu koplīgumu piemērošanu. Citās dalībvalstīs tās bieži sniedz norādījumus un atbalstu darbaņēmējiem un darba devējiem, un iesaistās strīdu izšķiršanā un politikas veidošanā.
- Minimālās algas piemērošanas stratēģijas arvien vairāk balstās uz atturošo pasākumu līdzsvarošanu ar preventīviem pasākumiem. Arvien lielāka uzmanība tiek pievērsta arī inspekciju konsultatīvajai, padomdevēja un informatīvajai lomai, kā arī stimulu izmantošanai darba devējiem, informācijas un informētības uzlabošanas kampaņām un datu apmaiņai.
- Pēdējo desmit gadu laikā vairākas dalībvalstis ir veikušas būtiskas piemērošanas sistēmu un noteikumu reformas: mainot piemērošanas noteikumus; reformējot darba inspekcijas; mainot sankciju veidu un intensitāti, piekļuvi informācijai un datu apmaiņai par neatbilstību; kā arī izveidojot kompetentas grupas/komisijas minimālās algas piemērošanai.
- Mehānismu kopums — informācijas apmaiņa un attiecīgo ieinteresēto personu koordinācija, nosaukšanas un kaunināšanas izmantošana, ķēdes atbildības izmantošana, darbaņēmēju tiesību nostiprināšana — ir efektīvs apstākļos, kuros ir ļoti apdraudētas ekonomikas nozares, sarežģītas birokrātiskas procedūras un ierobežoti cilvēkresursi. Tāpat veidu, kā iestādes rīkojas un sasniedz rezultātus, ietekmē holistiska pieeja, kas apvieno atturošus un preventīvus pasākumus, plašu apakšuzņēmuma līgumu ķēdes atbildības ietvaru un jau esošu partnerības kultūru.
- Tā kā lielākajā daļā valstu nav īpašu sistēmu minimālo algu piemērošanai, darba inspekcijas arvien vairāk izmanto netiešas stratēģijas, kas palielina atbilstības iespējamību. To mērķis ir procesa gaitā atbalstīt trīs galvenās grupas: darbaņēmējus, darba devējus un iestādes. Ir pierādīts, ka nesaistošas iniciatīvas apvienojumā ar stingrākiem pasākumiem palielina inspekciju darbību efektivitāti minimālās algas piemērošanā.

Politikas norādes

- Neatbilstības kvantitatīva noteikšana ir sarežģīts uzdevums, kas ir būtiski atkarīgs no izmantoto datu kvalitātes un raksturojuma. Lai uzlabotu mūsu zināšanas par šo parādību, pētniekiem būtu jādara pieejami saskaņotāki, visaptverošāki un precīzāki datu avoti par ienākumiem ES līmenī. Būtu arī jācenšas iegūt labāku informāciju par darba koplīguma slēgšanas sarunās noteikto likumīgo minimālo darba samaksu, ko nozares līmenī parasti nosaka arodbiedrības un darba devēju apvienības. Parasti šīs informācijas trūkst, un tā nav viegli pieejama.
- Pēdējos gados darba tirgus ierobežojumu atcelšana un jauni darba veidi ir padarījuši neatbilstību un piemērošanu sarežģītāku nekā līdz šim. Lielāka uzmanība būtu jāpievērš datizraces izmantošanai, konsultāciju sniegšanai darbaņēmējiem un darba devējiem un pastiprinātai sadarbībai ar sociālajiem partneriem un citām iestādēm piemērošanas darbību veikšanā.
- Lai gan finanšu piešķirumi piemērošanas iestādēm pēdējos desmit gados daudzās dalībvalstīs ir palielinājušies, kā arī inspektoru skaits ir palielinājies pusē valstu, par kurām ir pieejami dati, daudzās valstīs resursi joprojām ir tikai daļēji atbilstoši efektīvām piemērošanas darbībām. Ir vajadzīgi lielāki finanšu resursi un apmācīts personāls, lai uzlabotu darba inspekciju spēju reaģēt uz jaunākajām darba tirgus tendencēm un riskiem.
- Sadarbība ar sociālajiem partneriem un citām iestādēm piemērošanas darbībās uzlabo spēju sazināties ar tiem, kas nav saistīti ar parastajām inspekcijām, un apmainīties ar informāciju par atbilstību. Būtu jāstiprina sadarbība un savstarpēja mācīšanās starp piemērošanas iestādēm un sociālajiem partneriem ES līmenī.
- Atturošie un preventīvie pasākumi ir savstarpēji papildinoši, un tie būtu jāpieņem kopā, lai nodrošinātu efektīvas piemērošanas stratēģijas. Dažās valstīs lielāka uzmanība būtu jāpievērš arī darbaņēmēju aizsardzībai pret nelabvēlīgu attieksmi, kas parādās pēc sūdzības iesniegšanas.
- Ir svarīgi izvērtēt valstu intervences pasākumus, kas tieši un/vai netieši pievēršas minimālās algas atbilstības nodrošināšanai. Tās pamatā jābūt strukturētākai un formalizētākai datu vākšanai.

Papildu informācija

Ziņojums *Minimālās algas: neatbilstība un piemērošana ES dalībvalstīs* — salīdzinošs ziņojums ir pieejams tīmekļa vietnē <https://eurofound.link/ef23059>

Pētniecības vadītājs: *Carlos Vacas-Soriano*

information@eurofound.europa.eu