

19.07.2012.

Mihails Hazans: Cik Latvijā un kaimiņvalstīs ir nelegāli strādājošo?

Mihails Hazans, Latvijas Universitātes Ekonomikas un vadības fakultātes profesors

Pēdējo gadu laikā neregistrētās nodarbinātības apjoms Latvijā nemitīgi kritās. Šī gada 1. ceturksnī tas bija apmēram 40 tūkst. cilvēku (ieskaitot arī pašnodarbinātos) - mazāk nekā puse no pirms diviem gadiem novērotā daudzuma. Bez līgumiem strādājošo darba ņēmēju ir ne vairāk kā 20 tūkst. Pēdējie salīdzināmie dati liecina, ka neregistrētās nodarbinātības līmenis Latvijā ir zemāks nekā kaimiņvalstīs. Dati nedod pamatu pieņemt, ka Igaunijā un Lietuvā veselības aprūpes piesaiste nodokļu nomaksai palīdzēja samazināt neregistrēto nodarbinātību.

Cik darba ņēmēju Latvijā strādā pamatdarbā pilnīgi bez darba līgumiem? Vai tiešām šī parādība Latvijā ir vairāk izplatīta nekā Igaunijā un Lietuvā? Kāda ir neregistrēto darba ņēmēju skaita dinamika Latvijā un kaimiņvalstīs? Cik Latvijā ir visu veida nodarbināto personu (darba ņēmēju, pašnodarbināto un darba devēju), kuri no gūtiem ienākumiem vispār nemaksā iedzīvotāju ienākumu nodokļi? Atgādināšu, ka tieši šī pēdējā kategorija ir viena no galvenajām ministres I. Circenes plāna piesaistīt veselības aprūpi nodokļu nomaksai "mērķa grupām".

Šie jautājumi ir diezgan svarīgi gan sociālās politikas, gan nodokļu politikas kontekstā, bet dažādos avotos un politiku runās atrodamas atbildes vai nu svārstās plašā diapazonā, vai izmanto nepilnīgus datus, vai vispār ir pretrunā ar datiem. Savukārt uz jautājumu par nodarbināto IIN maksātāju kopskaitu, cik man zināms, pavisam nesen atbildes vispār nebija: Veselības ministrija savā obligātās veselības apdrošināšanas koncepcijas projektā atsaucoties uz Finanšu ministrijas datiem par saimnieciskās darbības veicēju skaitu, rakstā: "Papildus FM norādīja, ka nevar pateikt cik no saimnieciskās darbības veicējiem ir fiziskas personas, turklāt jāņem vērā, ka viena un tā pati fiziskā persona var būt gan darbinieks, gan saimnieciskās darbības veicējs".

Šeit centīšos atbildēt uz uzdotiem jautājumiem, izmantojot gan vairāku starptautisko apsekojumu datus, gan pēc mana lūguma sagatavotus VSAA un VID datus. Savukārt tādas ēnu ekonomikas izpausmes, kā aplokšņu algas un "piestrādāšanas" bez līguma ārpus pamatdarba, neapskatīšu.

Šajā rakstā palikšu Baltijas robežās; lasītājiem, kurus interesē neformālā nodarbinātība un tās saistība ar ekonomisko attīstību, darba likumdošanu, nodokļiem u. c. faktoriem plašākā Eiropas kontekstā, iesaku nupat nopublicēto Pasaules Bankas pētījumu "In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor"; pētījumu var atrast [šeit](#).

1.tabulā apkopoti dati par neregistrēto darba ņēmēju īpatsvaru Igaunijā, Latvijā un Lietuvā laika posmā no 1998. līdz 2011.g. Interpretējot šos datus, svarīgi apzināties, ka runa ir par jautājumu, uz kuru daļa respondentu varētu atteikties atbildēt vai sniegt nepatiesu informāciju. Ar slikto datu kvalitāti saistīts pārāk zema neregistrētās nodarbinātības novērtējuma risks ir vairāk izteikts, kad apsekojumu veic "oficiālā" valsts statistiskā institūcija, jo tādā gadījumā respondentiem ir lielāka tieksme neatklāt par sevi neko tādu, ko cita oficiālā institūcija varētu izmantot pret viņiem. Piemēram, Lietuvas statistikas departaments nepublicē Darbaspēka apsekojuma rezultātus par darba ņēmējiem, kas strādā bez rakstiskā līguma, jo neuzskata šos datus par ticamiem. Igaunijas Statistika līdzīgus datus publicē, bet es izvēlējos tos neizmantot, jo astoņos gados, par kuriem ir pieejami starptautisko apsekojumu dati, tie ir 1,5 līdz 3,9 reizēs augstāki (vienīgais izņēmums - 2004.g. ESA - tikai apstiprina šo likumsakarību, jo tikai tajā reizē ESA aptauju Igaunijā veica Igaunijas statistikas pārvalde).

Ja darbinieks uz jautājumu par savu darba līgumu no piedāvātiem atbilžu variantiem (beztermiņa līgums; līgums uz noteikto laiku; līgums par noteikta darba izpildi; mutiskā vienošanās; nav līguma; cits) nemāk vai negrib izvēlēties nevienu, ar lielu varbūtību var pieņemt, ka rakstiskā līguma viņam nav. Tāpēc tabulā

rezultāti ir pasniegti formā "no - līdz", kur pirmais skaitlis parāda to respondentu īpatsvaru, kuri atbildēja, kā strādā bez rakstiskā līguma, bet otrais ietver arī tos, kuri uz jautājumu par darba līguma veidu neatbildēja (dažreiz abi vērtējumi sakrīt).

1. tabula. Darba ņēmēji bez rakstiskiem līgumiem

Avots	Gads un ceturksnis	% no visiem darba ņēmējiem						% no paplašinātā darbaspēka		
		Igaunija		Latvija		Lietuva		Igaunija	Latvija	Lietuva
		no	līdz	no	līdz	no	līdz	līdz	līdz	līdz
[1]	1998q1	11.0	11.0	8.0	9.0	13.0	13.0	8.3	5.3	8.5
[2]	1999q4	6.8	7.4	9.2	9.8	6.3	12.2	5.4	5.7	7.7
[1]	2002q1	5.0	5.0	10.0	10.0	5.0	6.0	3.7	5.9	3.8
[3]	2004q4	2.1	2.2					1.8		
[4]	2005q4	5.1	6.2	5.4	6.3	5.3	7.0	4.8	4.4	5.2
[5]	2006q1			6.2	7.0					
[3]	2007q1	2.6	4.2					3.7		
[3]	2007q3			6.3	7.2				6.1	
[3]	2009q1	2.5	3.9					3.2		
[3]	2009q2			3.6	5.1				3.7	
[3]	2009q4					2.1	2.8			2.2
[4]	2010q1	5.2	5.2	3.4	3.5	3.2	4.2	3.7	2.2	2.9
[3]	2011q1	2.9	3.0					2.4		

Piezīmes: Kolonnās "no" uzrādīts to respondentu īpatsvars, kuri atbildēja, kā strādā bez rakstiskā līguma. Kolonnās "līdz" ir pieskaitīti arī tie, kuri uz jautājumu par darba līguma veidu neatbildēja. Paplašinātais darbaspēks iekļauj visus ekonomiski aktīvus (t.i., nodarbinātos un darba meklētājus), kā arī tos, kas gribētu strādāt, ja piemērots darbs būtu piedāvāts, kaut gan aktīvi nemeklē darbu (vai nav gatavi to uzsākt 2 nedēļu laikā). *Avoti* (apsekojumi, kuru dati tika izmantoti aprēķinos): [1] "[Working Life Barometer in the Baltic Countries](#)"; [2] "[NORBALT: Living Conditions in the Baltic Countries](#)"; [3] [European Social Survey](#); [4] [The European Working Conditions Survey](#); [5] Nacionālās darba tirgus pētījumu programmas pētījums "Darba algas un to ietekmējošie faktori".

Vēl viens brīdinājums lasītājiem, kurus pārsteigs tabulas dati, jo kaut kur ir lasīts vai dzirdēts par daudz lielākiem nelegālās nodarbinātības līmeņiem. Kādi varētu būt šo lielo skaitļu avoti? *Pirmkārt*, nereprezentatīvas aptaujas, kuras veic interneta portāli (gan ziņu portāli, gan darba iekārtošanas portāli); šādas aptaujas var dot pamatu pārdomām, bet nevar sniegt objektīvu un pilnīgu ainu. *Otrkārt*, pat akadēmisko pētījumu autori dažreiz apzināti un vai neapzināti sniedz nepatiesus signālus par rezultātu reprezentativitāti. Tā Rīgas Ekonomikas augstskolas pētnieku A. Saukas un T. Putniņa [pētījumā](#) par ēnas ekonomikas apjomu Baltijas valstīs visi galvenie rezultāti (tabulas un attēli) ir pasniegti ka valstu tautsaimniecību raksturojošie; tiek apgalvots (4. attēlā), ka 2009.-2010.gg. Latvijā nelegāli strādāja 14,6 % darba ņēmēju, bet 2011.g. - 11,6 %; savukārt Igaunijā šis radītājs visus trīs gadus bija ap 10 %, Lietuvā - 7 līdz 8%. Tikai zemteksta piezīmē (5 lapaspuses iepriekš!) ir teikts, ka faktiski iet runa tikai par privāto sektoru, tātad "nelegālo" īpatsvari visu darba ņēmēju vidū ir par trešdaļu mazāki nekā tikko pieminētie skaitļi; bet tas vēl nav viss - citur tekstā un vēl vienā zemteksta piezīmē pateikts, ka pirms datu apstrādes autori izslēdza to uzņēmumu atbildes, par kuriem (pēc diviem kritērijiem) ir aizdomas, ka atbildes nav patiesas; cik daudz tādu bija, nav skaidrs. Tātad A. Saukas un T. Putniņa izmantota izlase nav reprezentatīva par privātajam sektoram. *Treškārt*, šī raksta 1. tabulā prezentēto informāciju aptaujās sniedza *par sevi* paši strādājošie (atšķirībā, piemēram, no jau minēta A. Saukas un T. Putniņa pētījuma, kas balstās uz uzņēmēju viedokļiem par nozares praksi); šī informācija attiecās uz tiem *darba ņēmējiem*, kuri *dotajā periodā* (aptaujas laikā, nevis kādreiz pēdējā gada vai pusgada laikā) savā *pamatdarbā strādāja bez līguma*. Turpretī, citos pētījumos ne vienmēr tiek skaidri nodalīti darba ņēmēji no pašnodarbinātiem, jautājuma formulējums neļauj viennozīmīgi saistīt atbildi ar paša respondenta pieredzi vai viņa pamatdarbu, vai arī jautājums par darbu bez līguma attiecās uz ilgāku laika posmu (un tiek uzdots ne tikai tiem, kas aptaujas laikā strādā), kas, protams, palielina atrasto gadījumu skaitu, bet apgrūtina interpretāciju.

Turklāt rezultāti ir jutīgi gan pret jautājuma konkrēto formulējumu (un pat izvietojumu anketā), gan pret intervētāju pieredzi un prasmi strādāt ar sensitīviem jautājumiem. Tāpēc dažādu apsekojumu rezultāti nav

perfekti salīdzināmi. Ir jāreķinās arī ar sezonalitāti - vienādos parējos apstākļos 2. vai 3. ceturksnī var sagaidīt vairāk neregistrēto darbinieku nekā 1. un 4.

Rezumējot, var teikt, ka visvairāk var palaisties uz secinājumiem, kas izriet no viena un tai paša starptautiskā pētījuma rezultātiem un raksturo situāciju vienā valstī dažādos periodos, vai arī visās trīs Baltijas valstīs vienā un tajā pat laikā. Vēl labāk, ja šos secinājumus atbalsta arī citi dati. Ko tad varam secināt no 1. tabulas datiem?

90to gadu beigās un šī gadsimta sākumā tika veikti trīs Baltijas mēroga sociālie apsekojumi: "Baltijas valstu darba dzīves barometrs" (1998. un 2002.gg., sadarbībā ar Somijas pētniekiem) un NORBALT-2 (1999.g., sadarbībā ar Norvēģijas pētniekiem). Pēc šo apsekojumu datiem, Latvijā toreiz gandrīz katrs desmitais darba ņēmējs strādāja bez līguma, turklāt šai proporcijai bija tendence pieaugt, 2002.g. sasniedzot tieši 10 %. Igaunijā un Lietuvā 1998.g. nelegālo strādnieku bija vēl vairāk nekā Latvijā (respektīvi, 11 un 13 %), bet atšķirībā no Latvijas četrus gadus laikā šī proporcija uz pusi samazinājās.

Neregistrētās nodarbinātības dinamiku laikā pēc Baltijas valstu iestāšanās Eiropas Savienībā var izsekot ar Eiropas Sociālā apsekojuma (ESA) un Eiropas Darba apstākļu apsekojuma (EDAA) palīdzību. EDAA uzskatīsim par primāro datu avotu, jo tas tika realizēts visās trīs valstīs vienlaikus: 2005.g. beigās un 2010.g. sākumā, turklāt, tā kā tieši darba apstākļi un nosacījumi ir šī apsekojuma galvenā tēma, tad jautājums par līgumu šeit bija vairāk detalizēts, un intervētāju instrukcijās tam bija veltīta īpaša uzmanība. Savukārt ESA tika realizēts Igaunijā 2004.g. beigās, kā arī 2007., 2009. un 2011.g. sākumā; Latvijā - 2007. un 2009.g. vidū; Lietuvā - 2009.g. beigās.

2005.g. beigās, pēc EDAA datiem, neregistrētās nodarbinātības izplatība visās Baltijas valstīs bija apmēram vienāda: Igaunijā un Latvijā - 5 līdz 6 %, bet Lietuvā 5 līdz 7 %. Citiem vārdiem sakot, "nelegālo" īpatsvars Igaunijā un Lietuvā palika gandrīz tāds pats, kā 2002.g. vai nedaudz augstāks, bet Latvijā krietni samazinājies. Turpmāk Latvijā šis līmenis atkal mazliet pieauga treknajos gados, sasniedzot maksimumu (virs 7 %) 2007.g. beigās, bet krīzes laikā krita zem 5 % (2009.g. vidū) un tālāk līdz 3,5 % 2010.g. sākumā.

Attiecībā uz mūsu Baltijas kaimiņiem īpaši interesants jautājums ir - vai tiešām pēc veselības aprūpes piesaistes nodokļu nomaksai (t.i., sākot ar 2005.g. Igaunijā un ar 2009.g. Lietuvā) neregistrēto strādnieku palika mazāk? Pēc EDAA datiem, 2005.g. beigās, kā jau tika minēts, Igaunijā bija ne mazāk nelegālo darbinieku, kā 2002.g. un, salīdzinot ar ESA datiem par situāciju 2004.g. beigās nelegālās nodarbinātības līmenis bija pat pieaudzis no 2 % līdz 5%. Pēdējo salīdzinājumu, iespējams, ietekmēja divu apsekojumu metodoloģiju atšķirības, bet arī paliekot ESA ietvaros, redzam, ka gan 2007., gan 2009., gan 2011.g. darba ņēmēju bez līgumiem īpatsvars ir bijis augstāks nekā 2004.g. beigās (tieši pirms veselības aprūpes reformas). Savukārt salīdzinot divus EDAA novērojumus, redzams, ka 2010.g. sākumā bez līgumiem strādāja tie paši 5 %, kā 2005.g. beigās. Tātad nav pamata apgalvot, ka veselības aprūpes piesaiste nodokļu nomaksai palīdzēja izkaut nelegālo nodarbinātību Igaunijā.

Par veselības aprūpes reformas ietekmi uz nelegālo nodarbinātību Lietuvā ir grūtāk spriest, jo nav pieejami nesen pirms reformas (piemēram, 2008.g.) veikto aptauju datu, turklāt reformas ieviešanas laiks sakrīt ar ekonomiskās krīzes sākumu. Tomēr pieejamie dati liek domāt, ka nelegālās nodarbinātības dinamika Lietuvā bijusi līdzīga Latvijā novērotajai: pēc EDAA datiem, bez līgumiem strādājošo darba ņēmēju īpatsvars starp 2005. un 2010.g. ir kritis Latvijā no 5-6 % uz 3,5 %, bet Lietuvā - no 5-7 % uz 3-4 %. Salīdzinot 2009.g. beigās un 2010.g. sākumā notikušo aptauju (ESA un EDAA) datus, ir par redzams zināms neregistrētās nodarbinātības pieaugums, bet tas, iespējams, saistīts ar aptauju metodoloģijas atšķirībām. Katrā ziņā, pieejamie aptauju dati arī Lietuvas gadījumā nedod pamata runāt par veselības reformas ietekmi uz nelegālo nodarbinātību.

Līdz šim, lai vienkāršotu izklāstu, runāju par nelegālo strādnieku īpatsvaru visu darba ņēmēju kopskaitā. Ņemot vērā, ka nelegālās nodarbinātības alternatīvu vidū ir ne tikai legāls algots darbs, bet arī pašnodarbinātība, bezdarbs un neaktivitāte, metodiski pareizāk būtu kā aprēķinu bāzi izmantot paplašinātu darbaspēku, kas iekļauj visus nodarbinātos un darba meklētājus, kā arī tos, kas gribētu strādāt, ja piemērots darbs būtu piedāvāts, kaut gan aktīvi nemeklē darbu. Šī pieeja tika piedāvātā mana 2011.g. [pētījumā](#) par neformālo nodarbinātību Eiropā un izmantota jau minētā [Pasaules Bankas pētījumā](#). 1. tabulā (labajā pusē) dati ir pasniegti arī šādā veidā (lai ietaupītu vietu, parādīts tikai lielākais no diviem novērtējumiem). Svarīgākie rezultāti nav mainījušies:

(1) pēdējie salīdzināmie dati liecina, ka neregistrētās nodarbinātības līmenis Latvijā ir zemāks, nekā kaimiņvalstīs;

(2) dati nedod pamata pieņemt, ka Igaunijā un Lietuvā veselības aprūpes piesaiste nodokļu nomaksai palīdzēja samazināt neregistrēto nodarbinātību.

Nobeigumā sniegšu Latvijas neregistrētās nodarbinātības novērtējumi absolūtajos skaitļos (skat. 2. tabulu). Paskaidrošu vispirms uz 2010.g. 1. ceturkšņa piemēra, kā tika novērtēts darba ņēmēju bez līgumiem skaits. No 1. tabulas zinām, ka tādu bijā 3.4 līdz 3.5 % no visiem darba ņēmējiem (pamatdarbā). No VSAA sniegtiem ikmēneša datiem aprēķinām, ka 2010.g. 1.ceturksnī vidēji bija 723,7 tūkst. darba ņēmēju, par kuriem tika veiktas sociālās iemaksas. No šī daudzuma jāizslēdz tie, kuri ir darba ņēmēji blakusdarbā, bet pamatdarbā - pašnodarbinātie vai darba devēji, bet tādu ir relatīvi maz. Pēc VSAA datiem, šajā ceturksnī vidēji par 2,7 tūkst. cilvēkiem tika veiktas sociālās iemaksas gan kā par darba ņēmējiem, gan kā par pašnodarbinātiem. No otras puses, pēc Darbaspēka apsekojuma datiem (ar emigrācijas korekciju) blakusdarbā kā darba ņēmēji bija nodarbināti 24,3 tūkst. cilvēku, no kuriem ap 10 %, t.i. 2,4 tūkst. nebija darba ņēmēji savā pamatdarbā. Tātad abi avoti liecina, ka no 723,7 tūkst. reģistrēto darba ņēmēju pamatdarbā bija apmēram 721 tūkst., un tie sastādīja 100% - 3,5% = 96,5% no visiem darba ņēmējiem. Tagad jau viegli saskaitīt, ka 3,5% nelegālo veido 26,3 tūkst.

Lai novērtētu visu IIN nemaksājošo nodarbināto skaitu (skat. 2. tabulas labo pusi), izmantoju sekojošo metodi (uz 2011.g. 4. ceturkšņa piemēra). Pēc oficiālajiem Darbaspēka apsekojuma datiem (DSA; pārrēķins pēc 2011.gada tautas skaitīšanas rezultātiem), nodarbināto personu kopskaits bija 876,7 tūkst. Tomēr jāņem vērā, ka DSA standarta metodoloģija izmanto par pamatu iedzīvotāju skaitu gada sākumā, kas nav piemērots intensīvās emigrācijas apstākļos. Veicot atbilstošo korekciju, ieguvu 862,3 tūkst. nodarbināto iedzīvotāju. Pēc VSAA datiem, 783,5 tūkst. darba ņēmēju strādāja legāli. Pēc VID datiem, 25,4 tūkst. fizisko personu par 2011.g. samaksāja IIN kā saimnieciskās darbības veicēji, bet nemaksāja to kā darba ņēmēji (šo indikatoru pieņemu ka nemainīgu gada laikā, jo pašnodarbinātas personas mēdz neveikt nodokļu iemaksas katru ceturksni). Tātad pavisam kopā dotajā periodā bija (vidēji) 808,9 tūkst. legāli nodarbināto. Starpība (862,3 - 808,9 = 53,4 tūkst.) ir neregistrētās nodarbinātības augšējā robeža 2011.g. 4. ceturksnī. Bet pēc DSA datiem, 6,3 tūkst. personu šajā periodā strādāja kā neapmaksātas personas, kas palīdz citam ģimenes loceklim viņa uzņēmumā, zemnieku saimniecībā u.tml. Jā atbilstošais uzņēmums samaksāja peļņas nodokļi, tad šos cilvēkus nedrīkst uzskatīt par nelegāli nodarbinātiem. Tātad apakšējā robeža ir 53,4 - 6,3 = 47,1 tūkst.

**2.tabula. Neregistrētā nodarbinātība Latvijā, 2005.-2012.gg.
(1000 cilvēku)**

Gads, ceturksnis	Darba ņēmēji bez līgumiem		Gads	Cetur- ksnis	Visi nodarbinātie, kas nemaksā IIN	
	no	līdz			no	līdz
2005q4	49.5	58.0				
2006q1	58.5	66.0				
2007q3	63.5	73.6	2007	q1-q2	69.6	85.0
				q3-q4	77.6	96.3
			2008	q1-q2	82.6	96.5
				q3-q4	62.5	76.0
2009q2	30.3	43.8	2009	q1-q2	69.5	85.9
				q3-q4	78.7	88.9
2010q1	25.4	26.3	2010	q1	82.2	95.6
				q2	75.4	91.9
				q3	69.5	91.7
				q4	64.0	77.6
			2011	q1	52.5	61.7
				q2	49.9	60.6
				q3	43.2	55.0
				q4	47.1	53.4
			2012	q1	36.9	46.1

Piezīme: Kolonnās "Visi nodarbinātie, kas nemaksā IIN" par 2007.-2010.gg. tika izmantoti DSA nodarbinātības dati, kurus pats koriģēju ņemot vērā faktiskos emigrācijas apjomus 2000.-2010.gg.

Tātad iegūtie rezultāti liecina, ka *pēdējo gadu laikā neregistrētās nodarbinātības apjoms Latvijā nemitīgi kritās*. Šī gada 1. ceturksnī tas bija apmēram 40 tūkst. cilvēku - mazāk nekā puse no pirms diviem gadiem novērotā daudzuma. Dati neļauj precīzi novērtēt, cik no šiem 40 tūkstošiem ir bez līgumiem strādājošie darba ņēmēji (2011.-2012.gg. novērtējumi ir mazāki nekā kļūdas robeža; visticamākais iemesls ir tas, ka DSA par zemu novērtēts darba ņēmēju īpatsvars visu nodarbināto vidū), bet ņemot vērā, ka 2010.g. 1. ceturksnī to bija ap 25 tūkstošiem, tagad droši vien mazāk nekā 20 tūkstošu.

Autors izsaka pateicību par palīdzību datu iegūšanā VSAA Statistikas daļas vadītājai Evitai Českai un viņas vietniecei Sabīnei Rauhmanei, kā arī VID ģenerāldirektorei Nelijai Jezdakovai.

Papildu informācija:

Mihails Hazans, Latvijas Universitātes Ekonomikas un vadības fakultātes profesors
Mob. tālr.: (+371) 29418835; tālr.: (+371) 67768212; e-pasts: mihazan@lanet.lv