

Briselē, 4.3.2021.
SWD(2021) 42 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums
EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA

**par to, lai ar darba samaksas pārredzamības un izpildes mehānismu palīdzību
nostiprinātu principa, ka vīrieši un sievietes par vienādu vai vienādi vērtīgu darbu
saņem vienādu darba samaksu, piemērošanu**

{COM(2021) 93 final} - {SEC(2021) 101 final} - {SWD(2021) 41 final}

Kopsavilkums
Ietekmes novērtējums priekšlikumam par principa, ka vīrieši un sievietes saņem vienādu darba samaksu, stiprināšanu ar pārredzamības palīdzību
A. Rīcības nepieciešamība
Problēmas būtība un nozīme ES mērogā
LESD 157. pantā paredzēto pamattiesību uz vienādu darba samaksu sievietēm un vīriešiem par vienādu vai vienādi vērtīgu darbu efektīva īstenošana ES joprojām ir nopietna problēma. Individuāla darba samaksas diskriminācija un sistēmiska neobjektivitāte darba samaksas struktūrās ir tikai viens no vīriešu un sieviešu darba samaksas atšķirības pamatcēloņiem papildus citiem cēloņiem, piemēram, horizontālajai un vertikālajai segregācijai. Vīriešu un sieviešu darba samaksas atšķirība Eiropas Savienībā kopumā sasniegusi 14 % un joprojām tāda saglabājas. Šī problēma pastāv gan darba ņēmēju, gan darba devēju līmenī. Nespēja īstenot šīs pamattiesības ietekmē sieviešu ekonomisko neatkarību darba dzīves laikā un pēc tam. Tā ir arī problēma, kas mazina darba tirgus darbības efektivitāti un konkurenci iekšējā tirgū. Sagaidāmā izpeļņa var negatīvi ietekmēt sieviešu darba izvēli, lēmumus par nostrādāto laiku un karjeras virzību un tādējādi nepārprotami radīt produktivitātes zuduma risku ekonomikā kopumā tāpēc, ka sievietes nepietiekami iesaistās darba tirgū. Darba devējiem šis neefektīvais resursu izmantojums nozīmē produktivitātes zudumu un slēptas izmaksas. Visbeidzot, atšķirīgā attieksme pret sievietēm un vīriešiem darba samaksas jomā var ietekmēt arī darba devēju konkurētspēju tiktāl, ka darba devēji, kas neievēro vienādas darba samaksas principu un, iespējams, piemēro atšķirīgus noteikumus dažādās valstīs, var gūt labumu no negodīgas (un nelikumīgas) priekšrocības. Individuālu diskrimināciju darba samaksas jomā un ar dzimumiem saistītus aizspriedumus darba samaksas noteikšanas mehānismos un sieviešu darba vērtēšanā var veicināt: — pārredzamības trūkums attiecībā uz darba samaksu atsevišķu darba ņēmēju un darba devēja līmenī, — nepilnīga jēdzienu "darba samaksa" un "vienādi vērtīgs darbs" piemērošana un — nepietiekama tiesu iestāžu pieejamība procesuālu šķēršļu un cietušo personu tiesību aizsardzības līdzekļu nepietiekamības dēļ. Darba samaksas pārredzamības trūkums darba ņēmējiem neļauj novērtēt, vai viņu tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi darba samaksas jomā tiek ievērotas; tas palīdz noslēpt arī sieviešu darba nepietiekamu novērtēšanu, kas saistīta ar (bieži vien neapzinātiem) aizspriedumiem darba samaksas struktūrās. Grūtības pienācīgi piemērot galvenos jēdzienus, novērtējot, vai tiek nodrošināta vienāda "darba samaksa" par vienādu vai "vienādi vērtīgu darbu", sarežģī tiesību uz vienādu darba samaksu īstenošanu gan darba ņēmējiem, gan darba devējiem. Nepietiekama tiesu iestāžu pieejamība apvienojumā ar darba ņēmēju bailēm no pakļaušanas netaisnībai vēl vairāk apgrūtina viņu tiesību uz vienādu darba samaksu īstenošanu.
Sasniedzamie mērķi
Vispārējais mērķis ir uzlabot LESD 157. pantā un Direktīvā 2006/54/EK paredzētā principa, ka vīrieši un sievietes par vienādu vai vienādi vērtīgu darbu saņem vienādu darba samaksu, īstenošanu un izpildes panākšanu. Iniciatīvas konkrētie mērķi ir šādi: ar pārredzamības palīdzību atklājot gadījumus, kad darba samaksas jomā valda diskriminācija, un nodrošinot darba ņēmējiem nepieciešamo informāciju un rīkus, lai vērstos pret to, dot darba ņēmējiem iespējas panākt savu tiesību uz vienādu darba samaksu pilnīgu izpildi un novērst sieviešu darba sistēmisko nepietiekamo novērtēšanu darba devēju līmenī, nodrošinot pārredzamību un darba samaksas noteikšanas mehānismos novēršot aizspriedumus, kuru dēļ sieviešu veiktais darbs pastāvīgi netiek pietiekami novērtēts. Abu iepriekš minēto mērķu sasniegšanu varētu veicināt, novēršot grūtības, kas ietekmē ar vienādu darba samaksu saistīto galveno juridisko jēdzienu piemērošanu, un grūtības, kas saistītas ar tiesu iestāžu pieejamību.
ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība (subsidiaritāte)

ES līmeņa rīcība garantētu, ka tiek faktiski panākta vienāda darba samaksa vīriešiem un sievietēm un ka visi iedzīvotāji var pieprasīt savu tiesību ievērošanu saskaņā ar minimālajiem standartiem, kas piemērojami visās dalībvalstīs. Tā radītu ne vien saskaņotus minimālos standartus darba ņēmēju aizsardzībai, bet arī vienlīdzīgus tirgus apstākļus darba devējiem, kas strādā iekšējā tirgū, un tādējādi novērstu negodīgu konkurenci. Tikai saskaņota un visaptveroša ES mēroga pieeja var nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus visām dalībvalstīm un neļaut darba devējiem censties iegūt negodīgas konkurences priekšrocības, īstenojot diskrimināciju darba samaksas jomā. Visbeidzot, ES rīcība ir nepieciešama saskaņā ar Līgumu, un ar to tiktu īstenots pamatprincips un tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, ko paredz ES Pamattiesību harta. Kā parādīja Komisijas 2020. gadā veiktais attiecīgo ES tiesību aktu noteikumu par vienādu darba samaksu novērtējums, bez impulsa, ko radītu ES līmeņa instruments, vienāda darba samaksa sievietēm un vīriešiem visā ES, visticamāk, netiks vienlīdz spēcīgi veicināta.

B. Risinājumi

Risinājuma varianti izvirzīto mērķu sasniegšanai. Vēlamais variants (ja ir), iemesli (ja nav)

Tika aplūkoti šādi varianti:

0. variants — *status quo*;

1. variants — likumdošanas pasākumi nolūkā nodrošināt pārredzamību darba ņēmēju līmenī. Tas ietver informācijas par algu pārredzamību pirms darba attiecību sākšanas un nodarbinātības laikā, pamatojoties uz to, ka:

darba devēji sniedz informāciju proaktīvi (1.A apakšvariants); vai
informāciju sniedz pēc darba ņēmēju, viņu pārstāvju vai līdztiesības iestāžu pieprasījuma (1.B apakšvariants);

2. variants — likumdošanas pasākumi nolūkā radīt pārredzamību darba devēju līmenī. Tas ietver četrus dažāda vērta apakšvariantus:

2.A apakšvariants — vienādas darba samaksas sertifikāts;

2.B apakšvariants — darba samaksas novērtējums, ko darba devēji veic kopā ar darba ņēmēju pārstāvjiem;

2.C apakšvariants — informācijas par darba samaksu sniegšana apvienojumā ar kopīgu darba samaksas novērtējumu; un

2.D apakšvariants — pastiprināta informācijas par darba samaksu sniegšana un kopīga darba samaksas novērtējuma veikšana, ja ir statistiski nozīmīgas liecības par sieviešu un vīriešu darba samaksas nevienlīdzību; un

3. variants — likumdošanas pasākumi nolūkā atvieglot spēkā esošā tiesiskā regulējuma īstenošanu un izpildi (nenodrošinot darba samaksas pārredzamību). Tas ietver pastāvošo galveno jēdzienu "darba samaksa" un "vienādi vērtīgs darbs" izskaidrošanu, tiesu iestāžu labāku pieejamību un uzlabotus izpildes mehānismus.

Vēlamā risinājumu pakete ir **1.B apakšvariante** (sniegt darba ņēmējiem iespējas attiecīgi rīkoties, nodrošinot informāciju par algu pirms darba attiecību sākšanas, kā arī tiesības pieprasīt šo informāciju nodarbinātības laikā), **2.D apakšvariante** (pastiprināta informācijas par darba samaksu sniegšana un kopīga darba samaksas novērtējuma veikšana, ja ir statistiski būtiskas liecības par sieviešu un vīriešu darba samaksas nevienlīdzību) un **3. varianta** apvienojums vienā jaunā iniciatīvā. Šis ir vissamērīgākais un vislabāk mērķētais risinājums — tas ļauj sasniegt vispārējo mērķi un konkrētos mērķus, panākot līdzsvaru starp efektivitāti un lietderību un ņemot vērā to, ka trūkst uzticamu datu par problēmas apmēru, un pašreizējo Covid-19 pandēmijas izraisīto ekonomikas lejupslīdi.

Paredzētā leģislatīvo pasākumu kopuma mērķis ir nodrošināt darba samaksas un tās struktūru pārredzamību, sniegt darba ņēmējiem iespējas attiecīgi rīkoties un novērst sieviešu darba sistēmisko nepietiekamo novērtēšanu. Tas nodrošinās darba ņēmēju tiesības saņemt informāciju, kas viņiem nepieciešama, lai novērtētu, vai viņi sava dzimuma dēļ varētu tikt diskriminēti darba samaksas jomā. Tas arī ļaus darba devējiem konstatēt un novērst diskrimināciju un aizspriedumus darba samaksas struktūrās. Leģislatīvā risinājuma variants ietver izņēmumus, lai nodrošinātu līdzsvaru starp tiesībām uz vienādu darba samaksu un dažādo pasākumu radīto iespējamo slogu un izmaksām un lai pasākumi tiktu īstenoti tur, kur tie ir visvairāk vajadzīgi. Darba devējiem, kuriem ir mazāk par 250 darbiniekiem, nebūtu ne proaktīvi un periodiski jāsniedz darba ņēmējiem informācija par darba samaksu, ne jāziņo par darba samaksu, ne arī jāveic kopīgi darba samaksas novērtējumi. Darba ņēmēju tiesības šādos uzņēmumos tiktu aizsargātas, gan paredzot viņiem tiesības pieprasīt attiecīgo informāciju par darba samaksu, gan arī pastiprinot apgrieztās pierādīšanas pienākumu un uzlabojot tiesu iestāžu pieejamību. Ar paketi tiktu arī uzlabota ar vienādu darba samaksu saistīto galveno jēdzienu piemērošana.

Dažādu ieinteresēto personu viedokļi. Atbalsts konkrētiem variantiem

Šā ietekmes novērtējuma un pirms tā veiktās ES vienādas darba samaksas tiesiskā regulējuma novērtēšanas vajadzībām tika organizēta plaša apspriešanās ar ieinteresētajām personām.

Privātpersonas, kas piedalījās apspriešanās, pauda vispārēju atbalstu. Tas atbilst sabiedriskās domas aptauju rezultātiem, piemēram, 2017. gadā veiktās Eurobarometra aptaujas rezultātiem.

Lielākā daļa **darba devēju** vēlētos, lai priekšroka tiktu dota pasākumiem, ar ko tiktu novērsti citi vīriešu un sieviešu darba samaksas atšķirības pamatcēloņi. Viņi uzskata, ka šī iniciatīva nav īpaši efektīva vīriešu un sieviešu darba samaksas atšķirības samazināšanā un tāpēc ir nepamatoti dārga, jo īpaši MVU. Viņi norādīja uz grūtībām novērtēt, kas ir "vienādi vērtīgs darbs", kā arī uz datu aizsardzības apsvērumiem. Viņi norādīja arī uz sociālo partneru neatkarību un nepieciešamību saglabāt pastāvošos instrumentus ziņošanai valsts līmenī.

Arodbiedrības kopumā atbalsta šo iniciatīvu un dotu priekšroku vēl vērienīgākām pieejām, lai gan dažas arodbiedrības subsidiaritātes iemeslu dēļ apšaubā iniciatīvu.

Dalībvalstu nostāja ir dažāda, taču lielākoties tās atbalsta iniciatīvu (jo īpaši tās dalībvalstis, kuras jau ir ieviesušas pārredzamības pasākumus).

C. Vēlamā varianta ietekme

Ieguvums no vēlamā varianta (ja tāda nav, tad no galvenajiem variantiem)

Darba samaksas pārredzamības jomā veiktie pasākumi līdztekus galvenajam mērķim nodrošināt pamattiesību ievērošanu sekmēs pārmaiņas uztverē dzimumu līdztiesības jomā un rezultātā nodrošinās koncentrētākus un labāk mērķētus politikas pasākumus šajā jomā. Darba samaksas pārredzamība uzlabo *darba ņēmēju* apmierinātību ar darbu un iesaisti. Tā uzlabo informētību un sniedz darba ņēmējiem, jo īpaši sievietēm, iespējas prasīt atlīdzināt kaitējumu gadījumos, kad tiek konstatētas nepamatotas darba samaksas atšķirības individuālā līmenī un ar dzimumu saistīti aizspriedumi darba samaksas noteikšanā un profesiju novērtēšanā. *Darba devējiem*, kuri nodrošina darba samaksas pārredzamību, tas nozīmē labākus darba ņēmēju noturēšanas rādītājus, lielāku darbavietas pievilcību un rentabilitāti. *Plašākai sabiedrībai* ieguvums būs lielāka līdztiesība un — kas ir ne mazāk svarīgi — plašāks uzskats, ka pastāv līdztiesība. Vienlīdzīgāka darba samaksa uzlabo resursu sadali un izmantošanu, samazina nevienlīdzību un veicina ilgtspējīgu attīstību. Kopumā pasākumi darba samaksas pārredzamības jomā var viest būtiskas izmaiņas uzvedībā. Ieguvumu apmērs būs atkarīgs no tā, cik labi tiks ievēroti tiesību akti un cik vērienīgi būs darba devēju turpmākie pasākumi.

Hipotētiski aplēsts, ka pasākumu paketes iespējamā ietekme varētu būt **nepamatotās atšķirības samazināšanās vīriešu un sieviešu darba samaksā** kopumā **par 3 procentpunktiem**. Tā rezultātā **pazeminātos nabadzības riska rādītājs** ES no vidēji 16,3 % līdz aptuveni 14,6 %, kas gan ievērojami atšķirtos pa valstīm un mājāsaimniecību tipiem. Savukārt kopējā izpeļņa pieaugtu kopā par 6,9 % un kopumā samazinātos nevienlīdzība gan tirgū, gan tīrā ienākuma ziņā. Nabadzības līmenis galvenokārt samazinātos **viena vecāka mājāsaimniecībās, no kurām sievietes pārstāv 85 %**. Būtu arī **pozitīva ietekme uz valstu budžetu** — valstu ieņēmumi no tiešajiem nodokļiem un sociālajām iemaksām palielinātos aptuveni par 7,5 %, savukārt sociālie pārvedumi (naudas pabalsti) samazinātos aptuveni par 0,4 %, ko galvenokārt veicinātu no ienākumiem atkarīgu pabalstu apjoma

samazināšanās.

Vēlamā varianta (ja tāda nav, tad galveno variantu) izmaksas

Paredzams, ka dalībvalstu **administratīvās** izmaksas, kas saistītas ar **transponēšanu un izpildi**, kā arī ar atbilstības uzraudzību saistītās izmaksas būs ierobežotas.

Šī pakete ietvertu vienreizējas **atbilstības panākšanas** izmaksas darba devējiem (paredzams, ka tās būtu zemas līdz mērenas) un zemākas kārtējās izmaksas. Kopējās izmaksas katram darba devējam tiek lēstas šādi:

- informācijas par darba samaksu sniegšana pirms pieņemšanas darbā — 0 EUR,
- atbildēšana uz atsevišķu pieprasījumu sniegt informāciju par darba samaksu — 20 EUR (aptuvena summa visu lielumu uzņēmumiem),
- obligātā ziņošana par vīriešu un sieviešu darba samaksas vidējām atšķirībām pa darba ņēmēju kategorijām — 379–508 EUR līdz 721–890 EUR (uzņēmumiem ar vairāk nekā 250 darbiniekiem) un
- papildu novērtējuma veikšana (ja nepieciešams — uzņēmumiem, kuros ir vairāk nekā 250 darbinieku un kuru ziņojumā par darba samaksu ir konstatēta statistiski nozīmīga darba samaksas atšķirība) — 1180–1724 EUR līdz 1911–2266 EUR katram darba devējam (paredzams, ka nākamo novērtējumu izmaksas, ja tādi tiktu veikti, būtu mazākas).

ES mērogā kopējās izmaksas būtu 26–50 miljoni EUR, kas saistīti ar ziņošanu par darba samaksu, un vēl citas papildu izmaksas, kas saistītas ar kopīga darba samaksas novērtējuma iespējamo veikšanu un pieprasījumiem sniegt informāciju par darba samaksu; abas šīs pozīcijas ir atkarīgas no diskriminācijas apmēra darba samaksas jomā.

Ietekme uz MVU un konkurētspēju

Darba devējiem, kam ir mazāk par 250 darbiniekiem, nav darba ņēmējiem proaktīvi jāsniedz informācija par darba samaksu, nav jāziņo par darba samaksas atšķirībām un nav attiecīgā gadījumā jāveic kopīgs darba samaksas novērtējums. Par darba samaksu būtu jāziņo un darba samaksas novērtēšanas pasākumi būtu jāveic 0,2 % ES uzņēmumu (kuri nodarbina 33 % ES darbaspēka). Tomēr visiem darba ņēmējiem būtu tiesības lūgt konkrētu informāciju par darba samaksu, un visiem darba devējiem būtu pienākums šādu informāciju sniegt.

Šīs iniciatīvas galvenais mērķis ir īstenot ES pamattiesības (tiesības uz vienādu darba samaksu). Šādi mērķi kopā ar ES sociālajiem mērķiem ir pārāki par tiesību uz vienlīdzīgu darba samaksu ekonomisko aspektu¹. Tikai saskaņota un visaptveroša ES mēroga pieeja var nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus visām dalībvalstīm un neļaut darba devējiem censties iegūt negodīgas konkurences priekšrocības, īstenojot diskrimināciju darba samaksas jomā.

Būtiska ietekme uz valstu budžetu un pārvaldes iestādēm

Paredzams, ka vēlamā varianta īstenošanas izmaksas kopumā būs visai ierobežotas, jo īpaši valstu pārvaldes iestādēm. Izmaksas var atšķirties atkarībā no tā, kādu atbalstu dalībvalstis izvēlas brīvprātīgi nodrošināt darba devējiem (piem., īpašas IT infrastruktūras, ziņošanas par darba samaksu aizstāšana ar ziņošanu, kas balstīta uz administratīvajiem datiem, norādījumi un apmācība par dzimumneitrālas profesiju novērtēšanas un klasifikācijas sistēmām).

Tomēr ir paredzama arī pozitīva ietekme, lai gan nav iespējams sniegt ticamu tās kopējo aplēsi. Augstāks atalgojums sievietēm (pieaugums būtu atkarīgs no tā, cik lielā mērā šā priekšlikuma rezultātā tiktu novērsta diskriminācija darba samaksas jomā) varētu palielināt valsts ieņēmumus (tiktu iekasēti lielāki ienākuma nodokļi un sociālās apdrošināšanas iemaksas). Tomēr sieviešu vidējā atalgojuma pieaugumu varētu atsvērt vīriešu algu pieaugums, un nav zināms, kāda tam būtu vispārējā ietekme. Ja šīs pārmaiņas vairāk skartu darba ņēmējus, kas saņem mazāku darba samaksu, varētu samazināties arī sociālie (naudas) pārvedumi, kā galvenais iemesls būtu no ienākumiem atkarīgu naudas

¹ Spriedums *Deutsche Telekom AG/Lilli Schröder*, C-50/96, ECLI:EU:C:2000:72, 57. punkts.

pabalstu apjoma samazināšanās (sk. iedaļu par ieguvumiem iepriekš tekstā).

Cita paredzama būtiska ietekme

Nekāda iespējama **ietekme uz vidi** netika konstatēta.

Proporcionalitāte

Proporcionalitātes princips ir pilnībā ievērots, jo pasākumu tvērums mainās atkarībā no darba devēja lieluma un tādējādi nerodas pārmērīgi lielas izmaksas un slogs un vienlaikus tiek ievērotas darba ņēmēju pamattiesības. Priekšlikumā ir ņemts vērā tas, ka trūkst uzticamu datu par diskrimināciju darba samaksas jomā, un Covid-19 pandēmijas izraisītā ekonomikas lejupslīde. Paredzētā intervence nepārsniedz minimumu, kas nepieciešams vienādas darba samaksas principa efektīvai iedzīvināšanai dalībvalstīs.

D. Turpmākā rīcība

Politikas pārskatīšanas termiņš

Komisija plāno pārskatīt šīs iniciatīvas īstenošanu, lai novērtētu, cik lielā mērā ir sasniegti politikas mērķi. Šī **novērtēšana** būtu jāveic **astoņus gadus** pēc tiesību akta īstenošanas termiņa beigām, iespēju robežās saskaņojot to ar datu par vīriešu un sieviešu darba samaksas atšķirību (*SES*²) publiskošanu, lai atvieglotu pienācīgu prakses un ietekmes novērtēšanu visās dalībvalstīs.

² ES izpeļņas struktūras apsekojums.