



DARBO SANTYKIŲ
IR VALSTYBINIO
SOCIALINIO DRAUDIMO
TEISINIS-ADMINISTRACINIS
MODELIS

**Užimtumo didinimo
priemonių tyrimas**



DARBO SANTYKIŲ
IR VALSTYBINIO
SOCIALINIO DRAUDIMO
TEISINIS-ADMINISTRACINIS
MODELIS

Uždavinys Nr. 1-1

„Užimtumo didinimo priemonių tyrimas“

GALUTINĖ ATASKAITA

2014 m. liepos mėn.

Užsakovas – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija

Paslaugų teikėjai – Vilniaus universitetas, Mykolo Romerio universitetas, Socialinių tyrimų centras

Daugiau informacijos puslapyje www.socmodelis.lt

Pasiūlymus ir atsiliepimus prašome siųsti el. paštu sodra@socmodelis.lt



Turinys

Įvadas	1
Užimtumo didinimas	2
1. Geros praktikos pavyzdžių identifikavimas ir jų sąsajų su užimtumo didinimo taikymo galimybėmis Lietuvoje analizė	2
2. Darbo užmokesčio kitimo tendencijų Lietuvoje analizė bei ryšio tarp mažai apmokamų gyventojų grupių darbo apmokėjimo ir bedarbių (ieškančių darbo asmenų) darbinės motyvacijos įvertinimas, siūlymų dėl darbo biržose užsiregistravusių asmenų darbinės motyvacijos skatinimo pateikimas	6
3. Ryšio tarp darbo jėgos apmokestinimo, įskaitant ir valstybinio socialinio draudimo įmokas, ir nedarbo lygio Lietuvoje analizė.....	9
4. Esamo darbo santykių teisinio reguliavimo įtakos naujų darbo vietų kūrimui ir esamų darbo vietų išlaikymui tyrimas	11
5. Darbo vietų poreikio ir darbuotojų kvalifikacijos skirtumų pagal regionus tyrimas	13
6. Europos Komisijos (komitetų), darbo grupių atliktų studijų dėl užimtumo didinimo apibendrinimas bei tinkamiausių jų įgyvendinimo scenarijų Lietuvos darbo rinkos raidos sąlygomis pateikimas	16
Kova su nelegaliu darbu.....	21
7. Nelegalaus darbo atvejų masto atskiruose ūkio sektoriuose analizė ir rekomendacijų nelegalaus darbo mažinimui Lietuvoje pateikimas	21
8. Europos Sąjungos šalyse (ne mažiau kaip 5) taikomų nelegalaus darbo prevencijos priemonių pritaikomumo Lietuvos sąlygomis analizė.....	22
Išvados ir pasiūlymai	25

Išvadas

Šis dokumentas – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos užsakymu Vilniaus universiteto, Mykolo Romerio universiteto ir Socialinių tyrimų centro konsorciumo teikiamų paslaugų „Darbo santykių ir valstybinio socialinio draudimo teisinio-administracinio modelio sukūrimas“ vienas iš pirminių rezultatų.

Projekto metu bus tobulinami darbo teisę, užimtumą ir socialinę apsaugą reglamentuojantys teisės aktai, kuriant bendrą, ekonomiškai pagrįstą ir subalansuotą šių santykių sistemą, siekiant didinti užimtumą, gerinti darbo santykius ir skatinti investicijas.

Modelio tikslai yra šie:

- 1) Europos valstybių praktikos, derinant valstybinio socialinio draudimo, darbo santykių ir užimtumo skatinimo priemones, analizė ir palyginimas, keitimasis gerosios praktikos pavyzdžiais, taip pat pateikiant situacijos Lietuvoje analizę ir įvertinimą;
- 2) teisinio–administracinio modelio Lietuvos atvejui sukūrimas ir teisės aktų projektų rengimas, tobulinant darbo santykius, užimtumą bei valstybinį socialinį draudimą reglamentuojančius teisės aktus tam, kad būtų sudaromos objektyvios prielaidos pritraukti daugiau investicijų ir sukurti papildomų darbo vietų, sykiu kuriant tvaresnę, skaidresnę, adekvačias išmokas garantuojančią valstybinio socialinio draudimo sistemą.

Siekiant modelio pirmojo tikslo, buvo **įgyvendinti šie uždaviniai**:

- 1) atliktas Užimtumo didinimo priemonių tyrimas (uždavinys Nr. 1-1) ir parengta ataskaita - ši ataskaita;
- 2) atliktas Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų tyrimas (uždavinys Nr. 1-2) ir parengta ataskaita*;
- 3) atlikta Socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių naštos bei šių mokesčių teisinės bazės analizė (uždavinys Nr. 1-3) ir parengta ataskaita*.

Tyrimų pagrindu antrajame etape bus sukurtas darbo santykių ir valstybinio socialinio draudimo teisinis-administracinis modelis, įvertinant institucijų ir įstaigų kompetenciją ir tarpusavio ryšius, poveikį visuomeninėms grupėms, ir parengti teisės aktų projektai užimtumo skatinimo, darbo santykių reguliavimo ir valstybinio socialinio draudimo srityje.

Šioje ataskaitoje pristatomi užimtumo didinimo priemonių pirminių **tyrimų rezultatai**. Ataskaita yra lydimą priedų (interaktyvios nuorodos į dokumentus projekto svetainėje), kuriuose pateikiami atliktų tyrimų duomenys ir apibendrinta informacija. Ataskaitos pabaigoje pateikiamos **išvados ir pasiūlymai**, suskirstyti į šias grupes:

- 1) užimtumo didinimas – makroekonominės politikos prioritetas;
- 2) geroji užsienio praktika užimtumui didinti Lietuvoje;

- 3) ekonominių paskatų įsidarbinti ir įdarbinti didinimas;
- 4) darbo biržos teikiamų paslaugų tobulinimas;
- 5) nelegalaus darbo mažinimas.

Užimtumo didinimas – nuolatinio Europos Sąjungos institucijų ir valstybių narių dėmesio centre. Tyrimo išvados ir rekomendacijos iš **esmės koreliuoja su Europos Sąjungos augimo strategijos „Europa 2020“ siekiu** pažangaus, tvaraus ir integracinio (dėmesys darbo vietų kūrimui ir skurdo mažinimui) augimo.

Atlikto tyrimo rezultatai įgalina priimti kryptingus ir motyvuotus sprendimus ir juos susieti su **naujuoju teisiniu reglamentavimu**, kuris bus atliktas vykdant modelio uždavinio Nr. 2-2 ir 2-4 priemones – parengti darbo santykius reguliuojančio teisės akto ir užimtumą (darbo vietų kūrimą) skatinančių teisės aktų projektus.

* Socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių naštos bei šių mokesčių teisinės bazės analizė ir Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų tyrimų ataskaitos ir jų priedai yra pateikiami projekto svetainėje www.socmodelis.lt.

Užimtumo didinimas

1. Geros praktikos pavyzdžių identifikavimas ir jų sąsajų su užimtumo didinimo taikymo galimybėmis Lietuvoje analizė

Siekiant identifikuoti užsienio šalyse taikomus ir pasisekusius geros praktikos pavyzdžius ir pritaikyti juos Lietuvoje, būtina atlikti užimtumo analizę įvairiais pjūviais Lietuvoje, tuomet įvertinti panašios kilmės problemas sprendusių valstybių patirtį ir tik vėliau jų adaptavimo Lietuvoje galimybes.

Užimtųjų Lietuvoje sudėtis ir dinamika

Didžioji dalis - 853,9 tūkst. užimtųjų Lietuvoje dirba paslaugų sektoriuje (66,1 proc.). 2013 m. lyginant su 2012 m. jų skaičius šiame sektoriuje padidėjo 1,2 proc. Jau keletą dešimtmečių paslaugų sektorius yra vienas iš svarbiausių daugumos išsivysčiusių valstybių ekonomikos sudedamųjų dalių ir vaidina vis didesnį vaidmenį, sudarydamas apie du trečdalius visos Europos Sąjungos ūkio bendros pridėtinės vertės. Augantis paslaugų sektorius Lietuvoje prisideda prie gyventojų užimtumo bei intensyviai tarpininkauja ir veikia su kitais šalies ūkio sektoriais. Žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriuje lyginant su 2012m. užimtųjų sumažėjo beveik 3 proc. (žr. [1-1 priedo 1-1 lent.](#)).

Užimtųjų skaičius pramonės sektoriuje ženkliai nekito ir 2013 m. sudarė 17,8 proc. Todėl **didžiausios užimtumo didinimo galimybės matomos paslaugų sektoriuje**, kas taip pat atliepia Darbo biržos pateikiamas 2014 m. prognozes darbo rinkai.

Užimtųjų *nepagrindiniame darbe pagal ekonomines veiklos rūšis* sudėtis skyrėsi priklausomai nuo gyvenamosios vietos. Tai reiškia, kad užimtųjų mieste daugiausiai buvo paslaugų sektoriuje (2013m. - 86,36 proc.) ir jų skaičius kasmet augo, užimtųjų kaime nepagrindiniame darbe daugiausiai buvo žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriuje (2013m. - 73,82 proc.), paslaugose atitinkamai - 21,73 proc. (žr. [1-1 priedas, 1-2 lent., 1-3 lent.](#)).

Analizuojant kai kurių paslaugų sektorių rodiklių dinamiką 2009-2012 metais, **ties paslaugų įmonių tiek paslaugų įmonių dirbančiųjų skaičius ženkliai nekito** - lyginant su 2009 šių įmonių skaičius padidėjo nuo 24686 iki 24717 – 2012 m., dirbančiųjų nuo 374,2 tūkst. iki 382 tūkst. Pažymėtina, kad paslaugų įmonių pardavimo pajamos (be PVM) kasmet augo beveik po 10 proc.

Analizuojamuose paslaugų sektoriuose **didžiausias dirbančiųjų skaičius** 2012 m. buvo transporto ir saugojimo, žmonių sveikatos priežiūros ir socialinio darbo, profesinės, mokslinės ir techninės veiklos, išskyrus mokslinius tyrimus ir taikomąją veiklą srityse. Pozityvią ekonomikos ir užimtumo raidą be kita ko sąlygoja prekybos, finansų, draudimo, turizmo, IT ir kitų paslaugų augimas. Nepaisant paslaugų

sektoriaus ekonominės ir socialinės reikšmės, verslo, verslumo, investicijų, užimtumo paslaugų sektoriuje skatinimas sulaukia mažai dėmesio lyginant su gamybos sektoriumi. Susiduriama su problema, kad **inovacijų politika ir strategijos, susijusios su paslaugų sektoriumi, yra mažiau išvystytos**, o pažanga didžiausiu mastu suvokiama esanti tik gamybiniame sektoriuje.

Analizuojant *užimtų darbo vietų sudėtį* pagal Lietuvos ūkio sektorius 2013 m. **daugiausia darbo vietų sukūrė**: didmeninės ir mažmeninės prekybos; variklinių transporto priemonių ir motociklų remonto (17,5 proc. visų užimtų darbo vietų), apdirbamosios gamybos (15,6 proc.), švietimo (12,5 proc.), žmonių sveikatos priežiūros ir socialinio darbo (8,5 proc.), transporto ir saugojimo (8,3 proc.) veiklos sričių ūkio subjektai. Lyginant su 2012 m. visose minėtose ekonominės veiklos srityse (išskyrus švietimą) užimtų darbo vietų skaičius 2013 m. nežymiai padidėjo (2,4–4,5 proc.) (žr. [1-1 priedo 1-5 lent.](#)), kas rodo šių daugiausiai darbo vietų generuojančių ūkio sektorių atsigavimo tendencijas ir užimtumo galimybes.

Analizuojant pokyčius 2008-2013 metais, **užimtų darbo vietų daugėjo** (žr. [1-1 priedo 1-1 pav.](#)) tokiuose ūkio sektoriuose, kaip: žmonių sveikatos priežiūra ir socialinis darbas – 3616, transportas ir saugojimas – 2902, vandens tiekimas, nuotekų valymas, atliekų tvarkymas ir regeneravimas – 2582, administracinė ir aptarnavimo veikla – 1596, profesinė, mokslinė ir techninė veikla – 1438, informacija ir ryšiai – 1186 vietų. Sparčiausiai į pasikeitusią ekonominę padėtį reagavo ir daugiausia darbuotojų atleido statybos, apdirbamosios gamybos, meninės ir mažmeninės prekybos; variklinių transporto priemonių ir motociklų remonto sektorių ūkio subjektai.

Lyginant su 2008 m. **laisvų darbo vietų skaičius** (žr. [1-1 priedo 1-6 lent.](#)) 2013 m. visuose sektoriuose mažėjo, tačiau pagal ekonominės veiklos sritis 2013 m. buvo daugiausiai jų buvo apdirbamosios gamybos - 21,7 proc. (visų laisvų darbo vietų), didmeninės ir mažmeninės prekybos; variklinių transporto priemonių ir motociklų remonto - 12,6 proc., transporto ir saugojimo - 11,0 proc., viešojo valdymo ir gynybos; privalomojo socialinio draudimo - 11,7 proc., statybos - 7,7 proc. ir žmonių sveikatos priežiūros ir socialinio darbo - 6,4 proc. srityse. 2013 m. laisvų darbo vietų skaičius lyginant su 2012 m padidėjo finansinės ir draudimo veiklos - 67,5 proc., meninės, pramoginės ir poilsio organizavimo veiklos - 45,3 proc., profesinės, mokslinės ir techninės veiklos - 34,7 proc., žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės - 29,5 proc. veiklose, tuo tarpu daugiausiai sumažėjo nekilnojamojo turto operacijų - 59,5 proc. sektoriuje.

Atsigaunant šalies ekonomikai, **reikšmingų darbo jėgos paklausos pokyčių Lietuvos darbo biržos duomenimis nenumatoma**. 2014 metais ketinama įregistruoti beveik tiek pat darbo pasiūlymų kaip ir 2013 metais – 220–240 tūkst. Įregistruotų darbo pasiūlymų struktūra pagal ekonomines veiklas išliks panaši kaip ir 2013 metais. 60,4 proc. laisvų darbo vietų bus įregistruota paslaugų, 18,7 proc. –

pramonės, 14,3 proc. – statybos, 6,7 proc. – žemės ūkio sektoriuje. Aktualiu siūlymu būtų, veiksmų, galinčių daryti poveikį užimtumui skirtinguose darbo rinkos segmentuose sudėties apibrėžtis, kas įgalintų sudaryti kompleksinį vertinimo pagrindą, kuris **leistų analizuoti esamų veiksmų priešastingumą atskiruose šalies ūkio sektoriuose.**

Kaip matyti (žr. [1-1 priedo 1-7 lent.](#), [1-2 pav.](#)) mieste tiek darbo jėgos tiek užimtųjų yra apie 2,5 karto daugiau nei kaime ir ši proporcija per analizuojamą laikotarpį išlieka, tačiau gyventojų mieste 2 kartus daugiau nei kaime, o užimtųjų 2013 m. – jau 2,6 karto. Tai reiškia, kad **galimybės įsidarbinti mieste didesnės.** Užimtųjų skaičius apskrityse 2013 metais (žr. [1-1 priedo 1-8 lent.](#), [1-9 lent.](#)) kito nevienodai, daugiausiai padidėjo Utenos (6,96 proc.) ir Kauno (3,73 proc.), sumažėjo Tauragės (-8,01 proc.), Alytaus (-4,01 proc.) ir Panevėžio apskrityse (-3,03 proc.). Veikiančių ūkio subjektų skaičius (žr. [1-1 priedo 1-10 lent.](#)) augo visose apskrityse, daugiausiai Vilniaus (7,31 proc.), Kauno (4,29 proc.) ir Alytaus (3,89 proc.), pagal savivaldybes – Neringos (11,1 proc.), Kauno raj. (9,47 proc.) ir Vilniaus raj. (8,18 proc.).

Analizuojant užimtųjų duomenis pagal profesijų grupes (žr. [1-1 priedo, 1-11 lent.](#)) pastebima, kad **kasmet didėja kvalifikuotų darbininkų, specialistų, paslaugų sektoriaus darbuotojų, nekvalifikuotų darbininkų užimtumas.** Tai rodo teigiamas šių profesijų užimtumo perspektyvas ir užimtumo didinimo galimybes. 2013 m. taip pat padidėjo vadovų užimtumas, sumažėjo užimtų tarnautojų, žemės ūkio, įrenginių operatorių, technikų skaičius.

Valstybės kaip darbdavio vaidmuo išlieka nepakitęs bet yra linkęs mažėti. Užimtųjų Lietuvoje valstybės ir privačiame sektoriuose (žr. [1-1 priedo 1-12 lent.](#), [1-3 pav.](#)) struktūra kito labai nežymiai, t. y. užimtųjų dalis valstybės sektoriuje apie 30 proc., privačiame 70 proc.. Valstybės sektoriuje mieste matoma užimtumo mažėjimo tendencija nuo 284,4 tūkst. – 2011 m. iki 278,7 tūkst. – 2013 m.

Prognozės

Remiantis Lietuvos darbo biržos 2014 metų darbo rinkos prognoze, 2014 metais **darbo jėgos pasiūla mažės beveik visoje Lietuvoje.** Didžiausias darbo jėgos pasiūlos mažėjimas, palyginti su praėjusiais metais, prognozuojamas Vilniaus (3,5 tūkst.), Panevėžio (2,3 tūkst.), Klaipėdos (1,6 tūkst.), Alytaus bei Kauno (po 1 tūkst.) apskrityse. Nedidelis sumažėjimas numatomas Tauragės (0,3 tūkst.) ir Marijampolės (0,4 tūkst.) apskrityse. Telšių apskrityje darbo jėgos pasiūla nekis. Prognozuojama, kad šiais metais darbo jėgos paklausa, palyginti su 2013 metais, didės beveik visose apskrityse. Didžiausias darbo jėgos paklausos augimas numatomas Šiaulių apskrityje – 13 proc., Kauno ir Klaipėdos apskrityse – 6 proc., Alytaus, Panevėžio ir Utenos apskrityse – 5 proc., Marijampolės ir Vilniaus apskrityse – 3 proc., Telšių apskrityje – 1 proc. Tauragės apskrityje darbo jėgos paklausa nekis. Didžiųjų miestų – Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių, Vilniaus – apskrityse bus įregistruota apie 189 tūkst. arba 79 proc. visų darbo pasiūlymų, kitose apskrityse – apie 51 tūkst. (21 proc.).

Lietuvos darbo biržos *darbdavių apklausa* rodo, kad **teigiamas darbo vietų balansas numatomas visose apskrityse.** Dauguma darbo vietų – 71 proc. bus sukurta didžiųjų miestų apskrityse. Daugiausiai naujų darbo vietų

bus įsteigta Kauno ir Vilniaus apskrityse – atitinkamai 24 proc. ir 25 proc. visų steigiamų darbo vietų, daugiausia likviduota – Šiaulių ir Kauno apskrityse – atitinkamai 18 proc. ir 17 proc. visų likviduojamų darbo vietų. Didžiausias teigiamas balansas numatomas Kauno ir Vilniaus apskrityse.

Daugiausiai **naujų darbo vietų šiemet bus įsteigta paslaugų ir pramonės sektoriuose** – atitinkamai 53,3 proc. ir 30,7 proc. visų steigiamų darbo vietų. Šie sektoriai daugiausiai ir likviduos darbo vietų – atitinkamai 60,8 proc. ir 24,5 proc. visų likviduojamų darbo vietų. Statybos sektoriuje bus įsteigta 10,9 proc. visų steigiamų darbo vietų, likviduota – 10,1 proc. visų likviduojamų darbo vietų, žemės ūkio sektoriuje – atitinkamai 5,1 proc. ir 4,5 proc. Didžiųjų miestų apskrityse bus įsteigta 76,7 proc. paslaugų, 64,5 proc. pramonės, 60,3 proc. statybos ir 72,2 proc. žemės ūkio sektoriuose steigiamų naujų darbo vietų. Jų apskrityse bus likviduota 70,5 proc. paslaugų, 31,1 proc. pramonės, 44,9 proc. statybos ir 40,9 proc. žemės ūkio sektoriuose likviduojamų darbo vietų.

Darbo vietų skaičius labiausiai augs šiose paslaugų sektoriaus srityse: mažmeninėje prekyboje – Kauno, Šiaulių ir Vilniaus apskrityse; kroviniame kelių transporte – Kauno, Klaipėdos, Tauragės ir Vilniaus apskrityse; restoranų ir pagaminto valgio teikimo veikloje – Alytaus ir Vilniaus apskrityse. Pramonės sektoriaus srityse: kitų baldų gamyboje – Alytaus, Marijampolės ir Vilniaus apskrityse; kitų viršutinių drabužių siuvime – Alytaus, Kauno ir Vilniaus apskrityse; medienos pjaustyme ir obliavime – Kauno, Tauragės ir Vilniaus apskrityse. Statybos sektoriaus srityse: gyvenamųjų ir negyvenamųjų pastatų statyboje – Alytaus, Kauno, Tauragės ir Utenos apskrityse; komunalinių elektros ir telekomunikacijos statinių statyboje – Kauno, Panevėžio ir Tauragės apskrityse; pastatų remonte, restauravime ir rekonstravime – Alytaus, Klaipėdos ir Telšių apskrityje. Žemės ūkio sektoriaus srityse: medienos ruošoje – Kauno, Šiaulių, Utenos ir Vilniaus apskrityse; mišriame žemės ūkyje – Panevėžio, Šiaulių ir Vilniaus apskrityse; miško medžių auginimo ir miškininkystės veikloje – Panevėžio ir Telšių apskrityse.

Rekomendacijos

Esant užimtųjų skaičiaus Lietuvos miestuose ir kaimuose netolygumui, aktualu **išlaikyti pusiausvyrą tarp kaimiškųjų regionų socialinių ir ekonominių vystymosi elementų, tarp miesto ir kaimo, tarp darbo jėgos pasiūlos ir paklausos** (žr. uždavinio Nr. 1-2 ataskaitos „Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų tyrimas“ pateiktas rekomendacijas, susijusias su darbo pasiūlos ir paklausos atitikimu). Pažymėtina, kad, atsižvelgiant į netolygios ūkio subjektų (atsižvelgiant į tai ir darbingo amžiaus gyventojų) koncentracijas įvairiose teritorijose, **aukštos kvalifikacijos reikalaujanti veikla iš esmės galima tik stambiuose centruose** – miestuose, kuriuose įmonės ne tik tiesiogiai konkuruoja, bet ir papildo, aptarnauja viena kitą. Dėl informacinių technologijų bei mokslinės techninės pažangos nustoja būti veiksminga aglomeracijos ir transporto sąnaudų ekonomija. Tad **išsivysčiusiose šalyse ekonominis aktyvumas centre ir periferijoje gali tapti beveik vienodas ir tai daro įtaką užimtumui.** Tokiu atveju, skatinat užimtumą periferijoje, Lietuvoje būtina skatinti:

- darbą namuose (jei gyvenama atokiau nuo aktyvios veiklos centrų, bet dalyvaujama jų

veikloje per atstumą). Tam būtina patobulinti **darbo namuose reguliavimą ir įteisinti mobilią darbo vietą** (darbo teisės nuostatos);

- b) techninių funkcijų, kurias įmanoma atlikti informacinių technologijų pagalba ar su mažesniais žmogiškaisiais ištekiais, **perkėlimą vykdyti į regionus**. Tam gali pasitarnauti privataus sektoriaus skatinimo ir motyvavimo politika, bei viešojo sektoriaus atliekamų veiklų screening'as, tikslu išsiaiškinti jų atokesnio dislokavimo galimybes.

Užimtumo dinamika ES

Atliekant ES ir kitų šalių užimtumo rodiklių laiko dinamikos analizę, matyti, kad per analizuojamąjį laikotarpį 2004-2013 m. (žr. [1-1 priedo 1-13 lent.](#)) užimtumas labiausiai išaugo Liuksemburge (27 proc.), Maltoje (20 proc.), Lenkijoje (13 proc.), Vokietijoje (13 proc.), Švedijoje (10 proc.). Lietuvoje per analizuojamąjį laikotarpį **užimtumas gyventojų tarpe sumažėjo** (10 proc.). Tai žymi, esant užimtumo problemai šalyje ir trūkstant veiksmingų priemonių šios problemos mažinimui. **Su gyventojų užimtumo problema susiduria ir kitos ES šalys:** Graikijoje gyventojų užimtumo rodiklis sumažėjo (16 proc.), Portugalijoje (12 proc.), Latvijoje (12 proc.), Kroatijoje (11 proc.). 2012 m. Italijoje, Ispanijoje ir Prancūzijoje išryškėjo sumažėjusios užimtumo tendencijos. Atotrūkis nuo šalių užsitikrinančių teigiamus užimtumo rodiklius, skiriasi 1,5 ir 1,8 karto. Šalys, kuriuose neišryškėjo staigūs užimtumo dinamikos pokyčiai yra Danija, Nyderlandai, Austrija, Švedija. Teigiamus poslinkius pagal 2013 m. rezultatus rodo augantis gyventojų užimtumo rodiklis Belgijoje (9 proc.), Čekijoje (5 proc.), Slovakijoje (7 proc.), Suomijoje (4 proc.). Viena vertus, tiesioginių **užsienio investicijų pritraukimas tampa lemiamu nacionalinės plėtros strategijos vaidmeniu daugelyje šalių**, investicijas suvokiant kaip patraukliausią ekonomikos plėtros elementą¹, apimantį užimtumo didinimo sprendimus. Kita vertus, pagal ilgalaikę perspektyvą užimtumo situacijos gerėjimas ir didelio užimtumo išlaikymas priklausys nuo to, kaip sėkmingai **neaktyvūs gyventojai bus įtraukiami į darbo rinką ir joje išlaikomi**. Įtraukiosios darbo rinkos formavimas susijęs su kliūčių dalyvauti darbo rinkoje šalinimu didinant paskatas bedarbiams dirbti².

2014 m. Darbo jėgos apžvalgoje akcentuojama, kad užimtumo problemų sprendimui atsižvelgiant į gyventojų amžiaus kriterijų skiriamas didelis dėmesys. Tarp valstybių narių, atsižvelgiant į užimtumo lygio nuo 20 iki 64 amžiaus grupėje 2002-2013 m. raidą atsiskleidė skirtingi modeliai³, išskiriant **penkias grupes valstybių narių pagal situaciją gyventojų užimtumo srityje:** dvylikoje valstybių narių (Bulgarija, Danija, Airija, Graikija, Ispanija, Kroatija, Italija, Kipras, Nyderlandai, Slovėnija, Slovakija, Suomija) išliko tos pačios užimtumo tendencijos lyginant su EU-28 vidurkiu, taip pat iki maždaug 2008 metų atspindėjo augimo tendencijos, kurios vėliau mažėjo (žr. [1-1 priedo 1-4 pav.](#)).

Devyniose šalyse (tarp jų ir Lietuvoje) (Čekija, Estija, Prancūzija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Rumunija, Švedija, Jungtinė Karalystė), užimtumo lygis augo iki maždaug 2008 m., po to ženkliai mažėjo, tačiau rodo atsigavimo tendencijas.

Keturiose valstybėse narėse (Belgija, Liuksemburgas, Austrija ir Lenkija), užimtumo lygis augo iki maždaug 2008 m. ir nuo šių metų žymiai nekito. Portugalijoje gyventojų užimtumas pastoviai mažėjo per visą analizuojamąjį laikotarpį, o Vokietijoje ir Maltoje išliko beveik nuolatinis gyventojų užimtumo lygio augimas per visą laikotarpį⁴.

Kaip matyti iš pateiktų susistemintų⁵ duomenų (žr. [1-1 priedo 14 lent.](#)), žemas užimtumo lygis kaip problema yra ypač Airijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Portugalijoje, Slovakijoje. Svarbus gyventojų užimtumo vertinimo rodiklis yra pagal moterų ir vyrų užimtumo lygį. Žemas *moterų užimtumo lygis* kaip problema įvardijamas Airijoje, Graikijoje, Italijoje, Rumunijoje. Žemas vyrų užimtumo - fiksuojamas 7 šalyse (Bulgarijoje, Airijoje, Ispanijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Portugalijoje, Kroatijoje). Ši problema yra priskiriama ir Lietuvai⁶. Žemas vyresnio amžiaus darbuotojų dalyvavimo darbo rinkoje lygis kaip probleminis klausimas yra žymimas 14 ES šalių. Jaunimo nedarbas yra fiksuojamas net 20 ES šalių narių.

Gerosios praktikos pavyzdžiai užsienio valstybėse ir jų pritaikomumo galimybės Lietuvoje

Greta gerai žinomų aktyvių darbo rinkos politikos priemonių išskirtina **užsienio šalių geroji praktika**, kuria siekiama:

- 1) plačiau taikyti nestandartines darbo formas;
- 2) ieškoti būdų aktyviai reaguoti į darbuotojų atleidimą įmonių pertvarkymo atvejis;
- 3) didinti jaunimo užimtumą;
- 4) reformuoti vyresnio amžiaus asmenų dalyvavimą darbo rinkoje.

Platesnis nestandartinių darbo formų taikymas

Pagal nestandartines darbo formas Europos valstybes galima skirstyti į:

- 1) šalis, kuriose nestandartinis darbas plačiai dirbamas, leidžiamas ir reguliuojamas – pvz. Austrija, Vokietija, Nyderlandai ir Jungtinė Karalystė;
- 2) šalis, kuriose vyksta pokyčiai ir kuriose nestandartinis darbas leidžiamas neseniai, todėl nėra plačiai paplitęs – pvz. Italija;
- 3) šalis, kuriose nestandartinis darbas nesivysto, nes daugeliui darbų planuojama ir siekiama neterminuotų darbo santykių dirbant pilną darbo dieną – pvz. Bulgarija, Estija, Latvija, Čekija.

Nestandartinių darbo formų analizė pasirinktose Europos šalyse atlikta siekiant rasti geriausiai Lietuvai tinkančius pritaikyti geros praktikos pavyzdžius

Rekomendacijos

Lietuvoje didžioji dalis įmonių yra smulkios įmonės, **plačiai naudojančios nestandartines darbo formas**. Siekiant daugiau asmenų pritraukti į darbo rinką, būtina suteikti daugiau teisinio apibrėžtumo kai kurioms darbo formoms, į kurias vis dar žiūrima neigiamai. Siūlytina **norminiuose aktuose apibrėžti nestandartines darbo formas** (atitinkamai peržiūrint ir socialinių garantijų paketą), tokias kaip:

- 1) *labai trumpos sutartys* (iki 6 mėnesių). Lietuvoje tai galima įgyvendinti sudarant terminuotas sutartis, tačiau būtina sudaryti sąlygas darbdaviams besąlygiškai nutraukti tokias sutartis pasibaigus aplinkybėms dėl kurių jos buvo sudarytos. Tokiu būdu darbdaviai nebijos sudaryti tokių sutarčių esant atitinkamoms leistinėms aplinkybėms. Dėmesys turėtų būti sutelktas **kokybiškam judriam asmenų užimtumui apskritai**, o ne siekui turėti darbo santykius su vienu darbdaviu;
- 2) *žodinės darbo sutartys* (iki 2 savaitių trukmės). Tokios egzistuoja Estijoje, Portugalijoje, kur reikalaujama tik pranešti apie darbo santykius nacionalinei socialinio draudimo įstaigai. Ši forma nesunkiai galėtų būti įgyvendinta Lietuvoje. **Keistinas dabartinis reguliavimas nustatantis privalomą pranešimą Sodrai darbo santykių išvakarėse** – tai akivaizdžiai su technikos pažanga nesuderintas reikalavimas, nes Sodrai pranešti apie darbo santykius galima elektroniniu būdu;
- 3) *darbas pagal poreikį* arba darbas neįsipareigojant suteikti konkretaus darbo valandų skaičiaus (angl. zero-hour work). Ši forma ir dabar po truputį taikoma Lietuvoje, nors darbo įstatymai tiesiogiai tokios galimybės nenumato. Siūlytina **leisti susitarti dėl darbo nenumatant konkretaus dirbamų valandų skaičiaus**, tačiau darbuotojui atitinkamai turi būti numatyta galimybė atsisakyti dirbti jei darbdavio siūlomas darbo režimas (grafikas) darbuotojui netinka. Taip pat panašiai galėtų būti taikomas ir trumpas darbo laikas (iki 10 val. per savaitę).

Kai kuriose šalyse **gali būti sutariama, jog tokių darbuotojų valandiniai tarifai yra didesni (iki 25 proc.) nei paprastų darbuotojų**. Kai kuriose šalyse yra reikalavimai kolektyvinėse sutartyse, jog darbui pagal poreikį galima priimti dirbti darbuotojus tik tuo atveju, jei jo atsisako nuolatiniai ir ne visą darbą dirbantys darbuotojai. **Gali būti sudaromos:**

- 1) sutartys, nenumatant teisės darbuotojui atsisakyti dirbti pagal iškvietimą. Tokiu atveju darbdavys jam moka atlyginimą nepriklausomai nuo to ar duoda darbą sutartu laiku ar ne;
- 2) sutartys, kuriose numatyta galimybė darbuotojui atsisakyti dirbti pagal konkretų iškvietimą. Tokiu atveju mokama tik už atliktą darbą, o darbdavys turi teisę suteikti darbą darbuotojui tik esant poreikiui.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra gana išsamiai išnagrinėjęs tokias situacijas ir savo sprendimais suformavęs taikymo praktiką. ETT byloje C-313/02 (*Wippel*)⁷, teismas pasisakė, jog **Direktyvai 97/81 dėl darbo ne visą darbo dieną neprieštarauja nuostatos, pagal kurias įmonės darbuotojų darbo ne visą darbo dieną sutartys neapibrėžia nei savaitės darbo laiko trukmės, nei darbo laiko organizavimo**, nes jie priklauso nuo reikalaujamo atlikti darbo krūvio, nustatomo kiekvienu konkrečiu atveju. Tokiu atveju sutartis turi suteikti šiems darbuotojams teisę sutikti dirbti arba atsisakyti šio darbo, kai visų kitų tos pačios įmonės darbuotojų (dirbančių „ne pagal poreikį“) darbo sutartys nustato savaitės darbo laiko trukmę ir darbo laiko organizavimą.

Į darbą pagal iškvietimą yra panašus **budėjimas** (angl. *on call work*), tačiau šiuo atveju visas buvimo darbdavio žinioje laikas yra laikomas darbo laiku saugos ir sveikatos prasme.

Byloje C-303/98 (*SIMAP*) ETT konstatavo, jog gydytojų darbo laiku turi būti laikomas tik tas laikas kada jie faktiškai dirba, o jei gydytojai neprivalo būti darbdavio patalpose, o tik būti pasiekiami jų budėjimo laiku, toks laikas neįeina į darbo laiką. Kitoje byloje Nr. C-151/02 (*Jaeger*) ETT konstatavo, jog gydytojo faktiškai neveiklūs laikotarpiai budėjimo metu direktyvos prasme turi būti laikomi darbu, be to kompensacinis poilsis tokiu atveju turi būti suteiktas nedelsiant. Pagrindinis darbo laiko požymis yra tai, kad darbuotojas privalo fiziškai būti darbdavio nurodytoje vietoje ir jo žinioje tam, kad prireikus nedelsdamas galėtų suteikti atitinkamas paslaugas. Byloje Nr. C-14/04 (*Dellas*) ETT nurodė, jog lemiamas veiksnys įvertinant, ar darbuotojui budint savo darbo vietoje praleistas laikas turi „darbo laiko“ pagrindinių požymių, yra tas, kad darbuotojas privalo fiziškai būti darbdavio nurodytoje vietoje ir jo žinioje tam, jog prireikus galėtų nedelsdamas suteikti atitinkamas paslaugas. Todėl šias pareigas reikia laikyti patenkančiomis į šių darbuotojo funkcijų vykdymą. Darbo apmokėjimo prasme budėjimą galima išskirti, nes už „neaktyvų“ budėjimą darbdavys gali mokėti diferencijuotą darbo užmokestį. Darbo užmokestis gali skirtis priklausomai ar budėjimas (angl. *on-call*) yra aktyvus ar pasyvus.

Manome, jog reikia **įstatymu konkrečiau sureguliuoti ir pagal verslo liudijimą dirbančių asmenų (angl. *freelancer*) padėtį, aiškiai nustatyti jų garantijas ir mokamus mokesčius**. Tai dažniausiai aukštą kvalifikaciją turintys specialistai (IT specialistai, administratoriai, vadybininkai, žurnalistai, lingvistai, foto bei audio-video paslaugų teikėjai), kurie privalo asmeniškai atlikti prisiimtą darbą. Tai plačiai naudojama darbo forma, kur asmenys turi visišką laisvę rinktis darbo pobūdį arba jo atsisakyti, savo nuožiūra skirsto savo darbo ir poilsio laiką. Valstybė turi spręsti tokių asmenų socialinių įmokų ir garantijų suderinamumo klausimus (pavyzdžiui, Nyderlanduose kiekvienas asmuo privalo mokėti sveikatos draudimo įmokas nepriklausomai nuo veiklos formos).

Atitinkamai **reglamentuoti ir individualią įmonę turinčių asmenų veiklos klausimai**. Šiose įmonėse asmenys patys dirba ir asmeniškai rūpinasi įmonės veikla (angl. *Self employed*). *Self employed* skiriasi nuo *Freelancer* tuo, kad *Self employed* gali pasinaudoti jam suteikta teise pavesti savo darbą atlikti kitam asmeniui (darbuotojui ar subrangovui, o *Freelancer* paprastai to pagal sutartį negali).

Planuojamas parengti Užimtumo įstatymas (uždavinys Nr. 2-4) turi ne tik įtvirtinti valstybės paramos ieškantiems darbo formas, aktyvios darbo rinkos politikos priemones, jų finansavimo šaltinius, tačiau ir **aptarti įvairias galimo užimtumo formas** (nuo samdomo darbuotojo pagal darbo sutartį iki savarankiškai dirbančio asmens), išskirti daugiau užimtumo formų, jas apibrėžiant ir numatant jų vykdymo ypatumus ir taip **įtraukti šiuos asmenis legaliai dalyvauti užimtumė**.

Aktyvus reagavimas į darbuotojų atleidimą įmonių pertvarkymo atvejais

Šiuo atveju būtina išskirti dvi svarbiausias Europos šalyse taikomų **priemonių rūšis:**

- 1) Priemonės, susijusios su **pokyčių prognozavimu:**
 - a) Strateginis ekonominės veiklos monitoringas;
 - b) darbo paklausos ir pasiūlos darbo rinkoje

- c) darbuotojų informavimas ir konsultavimas (ypatingai svarbus Lietuvai kadangi ši veikla labai vangī);
 - d) tvarių darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo sistemų sukūrimas (įskaitant migravimo iš vienos profesijos į kitą schemas);
 - e) darbuotojų vidinis ir išorinis mobilumas;
 - f) realus bendradarbiavimas tarp socialinių partnerių darbo rinkos stebėsenos srityse.
- 2) Priemonės, susijusios su **pertvarkymo procesų valdymu**:
- a) darbuotojai turi aktyviai domėtis įmonės veikla (informavimas ir konsultavimas);
 - b) aptarti ir išnaudoti visas galimybes išsaugoti darbo vietas prieš priimant sprendimą mažinti darbuotojų skaičių (perėjimas į ne visą darbo dieną, skirtumą kompensuojant vėliau arba iš specialių fondų ir pan.);
 - c) individuali ir kolektyvinė pagalba darbuotojams netenkantiems darbo;
 - d) sukurti ankstyvo įspėjimo sistemas, kad darbuotojai turėtų laiko pasiruošti;
 - e) užimtumo fondo sukūrimas (išėtinės išmokos būtų mokamos ne iš darbdavio o iš specialiai surinkto fondo. Šio fondo veikloje galėtų dalyvauti profesinių sąjungų atstovai pagal atskirose ekonominės veiklos srityse surenkamų lėšų skaičių).

Jaunimo užimtumo didinimas

Siekiant jaunimą anksčiau įtraukti į domėjimąsi užimtumu, būtinas ankstyvas jaunimo švietimas profesinio orientavimo ir užimtumo klausimais. Užsienio šalių (Vokietijos, Austrijos) praktika rodo, jog profesiniu orientavimu būtina užsiimti dar mokykloje, su 7-10 metų amžiaus vaikais. Labai svarbu jaunam asmeniui padėti suvokti - kokia veikla jis norėtų užsiimti ateityje. Žinodami savo galimybes jauni asmenys galėtų anksčiau pradėti integruotis į darbo rinką kaip praktikantai, pameistriai ir pan.

Senyvo amžiaus asmenų dalyvavimo darbo rinkoje reforma

Išskirtinos dvi pagrindinės tokių asmenų kategorijos:

- 1) priešpensinio amžiaus asmenys dar negaunantys pensijos;
- 2) pensiją gaunantys asmenys. Viena iš kliūčių pensinio amžiaus žmonėms aktyviau dalyvauti darbo rinkoje – sudėtingas atleidimo iš darbo mechanizmas.

Pagal senyvo amžiaus asmenų atleidimo iš darbo galimybes Europos šalys susiskirsčiusios į dvi grupes:

- 1) šalys, kuriose pensinis amžius yra teisinis pagrindas atleisti darbuotoją iš darbo (Vokietija). Šiose šalyse darbuotojai dažniausiai žino apie tai, kada neteks darbo ir tam ruošiasi iš anksto;
- 2) šalys, kuriose pensinis amžius nėra pagrindas atleisti iš darbo (Lietuva). Šiose šalyse darbuotojai turi garantiją likti darbe suėjus pensiniam amžiui, tačiau praktika rodo, kad susiduriama su darbdavių siekiu juos pakeisti jaunesniais darbuotojais ir taip susidaro

konfliktingas situacijos, kurios labai blogai psichologiškai įtakoja senyvus darbuotojus jų darbinės karjeros pabaigoje.

Rekomendacijos

Siūlytina panaikinti esančią pirmumo teisę atleidimų atveju likti darbe priešpensinio amžiaus asmenims, nes tai silpnina jų galimybes šiame laikotarpyje įsidarbinti. Siūlome ne dirbtiniais būdais laikyti priešpensinio amžiaus žmones darbo vietose, bet motyvuoti juos likti darbo rinkoje per socialinio draudimo pensijų išmokų taisykles, dalinio darbo panaudojimą, pritaikytą jiems ADPR priemonių naudojimą.

Didinant užimtumą būtina sukurti sistemą priemonių, kurios **harmoningai veiktų tarpusavyje**. Pirmiausiai darbdaviai turi prognozuoti, rinkti ir nuolat teikti informaciją apie laisvas darbo vietas ir kokių darbuotojų jiems trūksta. Šiame procese aktyviai turi dalyvauti darbdavių ir darbuotojų atstovai.

2. Darbo užmokesčio kitimo tendencijų Lietuvoje analizė bei ryšio tarp mažai apmokamų gyventojų grupių darbo apmokėjimo ir bedarbių (ieškančių darbo asmenų) darbinės motyvacijos įvertinimas, siūlymų dėl darbo biržose užsiregistravusių asmenų darbinės motyvacijos skatinimo pateikimas

Vienas iš Užimtumo didinimo 2014–2020 metų programos strateginių tikslų yra pasiekti kuo didesnę gyventojų užimtumą, kad kiekvienas gyventojas galėtų rasti turimą kvalifikaciją atitinkantį darbą ir užsitikrinti tinkamą pragyvenimo lygį. Itin svarbus vaidmuo šiame kontekste tenka gyventojų darbinei motyvacijai.

Darbinės motyvacijos didinimo kryptys

Bedarbių aktyvavimo politika užsienio šalyse (žr. [priedo I-2 2.1, 2.2, 2.4 punktus](#)) iš esmės yra vykdoma trimis kryptimis:

- 1) stiprinant žmonių motyvaciją ieškoti darbo;
- 2) gerinant darbo ieškančių asmenų galimybes įsidarbinti ir mažinant įsidarbinimo barjerus;
- 3) didinant mažai uždirbančių darbuotojų pajamas.

Daugelyje šalių žmonių motyvacija ieškoti darbo stiprinama per aiškiai nustatytus darbo paieškos procese nustatytus **reikalavimus bedarbiams**. Atitinkamai institucijos griežtai kontroliuoja, kad jų būtų laikomasi. Nevykdant procedūros reikalavimų (pvz., neieškant darbo), bedarbiams taikomos griežtos sankcijos, susijusios su išmokomis (išmokos apribojamos ar visiškai nutraukiamos) ar statuso praradimu.

Darbo ieškančių asmenų galimybes įsidarbinti sustiprinamos ir per **profilavimo mechanizmą**. Pasinaudojus profilavimu, yra įvertinamos bedarbio įsidarbinimo galimybės ir nustatoma, kokios pagalbos asmeniui reikia, toliau pagal

poreikį asmuo yra siunčiamas į skirtingas užimtumo programas, mokymus, reabilitacijos programas ar kt. priemonės arba jam paliekama galimybė savarankiškai aktyviai ieškotis darbo.

Kaip parodė užsienio šalyse taikomų bedarbių ir mažas pajamas gaunančių asmenų darbinės motyvacijos didinimo priemonių analizė, maži uždirbančių darbuotojų pajamų didinimas gali būti pasiekiamas, jiems mokant specialias „dirbančiųjų“ išmokas. Tokiu būdu bedarbiai yra skatinami imtis darbinės veiklos, kuri nėra itin pelninga trumpuoju laikotarpiu. Minėta priemonė didžiausios įtakos turi žemesnės kvalifikacijos darbuotojams, kurie paprastai gali pretenduoti tik į neįymiai didesnį darbo užmokestį nei nedarbo draudimo išmoka (ar kita socialinė parama). Tokios išmokos skatina imtis netgi mažai apmokamo darbo ir kartu neprarasti ryšio su darbo rinka bei išlaikyti darbinę motyvaciją. Iš kitos pusės, instituciniu požiūriu, taip pat siekiama efektyvinti užimtumo ir įdarbinimo tarnybų teikiamas paslaugas: (a) atliekant įdarbinimo paslaugas teikiančių tarnybų veiklos monitoringą; (b) skatinant aktyvesnį įdarbinimo tarnybų ir darbdavių bendradarbiavimą bei didinant įdarbinimo tarnybų prestižą.

Darbinės motyvacijos Lietuvoje būklė

2014 m. atliktas bedarbių motyvacijos tyrimas (žr. [priedo I-2 2.5 punktą](#)), kurio metu apklaustas 1591 respondentas, parodė, kad Lietuvoje **didžioji dalis apklaustų bedarbių yra motyvuoti dirbti ir užsidirbti** - nemaža jų dalis pasiryžę dirbti fizinį darbą ar keisti profesiją, kad galėtų įsidarbinti, tačiau labiausiai jų motyvaciją įsidarbinti mažina siūlomas žemas darbo užmokestis, netikėjimas valdžia ir darbdaviais, nesąžiningas apmokėjimas už darbą. Mažas siūlomas darbo užmokestis, kuris dar yra ir pakankamai daug apmokestinamas Lietuvoje, iš vienos, pusės skatina dirbti „šešėlyje“ ir vengti mokėti mokesčius arba apskritai emigruoti iš šalies, iš kitos pusės, nusivylimas valdžia ir verslo struktūromis bedarbių tarpe formuoja skurdo kultūrą, skatina gyvenimą iš pašalpų. Kaip parodė apklausa, mažiausiai motyvuoti įsidarbinti ir labiausiai nusivylę tiek darbdaviais ir valdžia, tiek ir savo gebėjimu susirasti darbą yra ilgalaikiai bedarbiai (registruoti 1 metus ir ilgiau) bei asmenys su pradiniu/pagrindiniu išsilavinimu. Itin svarbus veiksnys, nuo kurio priklauso darbinė motyvacija, yra nedarbo trukmė. **Jau nuo pusės metų registracijos TDB laikotarpio pastebima gerokai sumažėjusi bedarbių registracija** dėl nuolatinio darbo paieškos. Atsižvelgiant į tai, siektina, kad asmuo įsidarbintų 6 mėn. laikotarpyje, kitu atveju – pastebimai sumažėja jo motyvacija ieškoti darbo, padidėja nusivylimas savimi ir aplinka, didėja paskatos gyventi iš socialinės pašalpos.

Atlikus statistinių duomenų (žr. [priedo I-2 2-3 pav., 2-4 pav., 2-5 pav., 2-6 pav., 2.3 lentelė](#)) ir bedarbių sociologinės apklausos rezultatų analizę, galima išskirti 3 pagrindines kryptis, kurios padėtų didinti bedarbių motyvaciją įsidarbinti:

- 1) **LDB teikiamų paslaugų tobulinimas**, siekiant suteikti labiau į asmens poreikius orientuotas tarpininkavimo įdarbinant ir kitas paslaugas bei mažinant galimybes asmenims piktnaudžiauti bedarbio statusu;
- 2) **ekonominių paskatų įsidarbinti didinimas**;
- 3) bedarbių galimybių užsiimti **šešėline veikla mažinimas**.

LDB teikiamų paslaugų tobulinimas

Bedarbių apklausose daugiau nei penktadalis (23,3 proc.) respondentų kaip pagrindinę TDB registravimosi priežastį nurodė kitą nei siekį susirasti nuolatinį darbą. Tai rodo, kad šiuo metu yra **sudaromos galimybės bedarbiams piktnaudžiauti esama sistema**. Atsižvelgiant į tai, tikslinga suintensyvinti bedarbių darbo paieškos kontrolę – numatyti konkrečius **kriterijus, kuriuos turėtų atitikti aktyviai darbo ieškantis asmuo**. Sudarant individualų užimtumo veiklos planą, kuriame numatomi bedarbio ir TDB įsipareigojimai dėl ADRP priemonių ir darbo rinkos paslaugų bedarbiui taikymo, turėtų būti **numatyta kaip ir kokia tvarka bedarbis atsiskaito už darbo paiešką**. Minėtos nuostatos galėtų atsispindėti ir Darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos apraše⁸. Asmuo, nevykdantis darbo paieškos reikalavimų, būtų perkeliamas iš „bedarbio“ statuso į „ieškančio darbo asmens“ statusą ir tokiu būdu netektų bedarbio privilegijų – nedarbo socialinio draudimo išmokos ir socialinių garantijų (sveikatos draudimo, lengvatų verslo liudijimui įsigyti ir pan.). Tai iš vienos suaktyvintų bedarbių paskatas ieškoti darbo, iš kitos pusės, nuo bedarbių grupės būtų atskirti asmenys, kurie neieško darbo, kadangi gauna pajamas iš šešėlinės ekonomikos ar kitų šaltinių.

Bedarbių profiliavimas padėtų suskirstyti darbo ieškančius asmenis į atskirus segmentus, pagal tai, kokia parama jiems būtų reikalinga ir tokiu būdu pagreintų jų integraciją į darbo rinką. Įgyvendinant bedarbių profiliavimą, tikslinga pasinaudoti Danijos bedarbių profiliavimo patirtimi (žr. [priedo I-2 2-1 pav., 2.3 punktą](#)), kuri remiasi aiškiais kriterijais. Pagal Danijoje naudojamą schemą, profiliuojant bedarbius, tikslinga **juos suskirstyti į 3 grupes**:

- 1) bedarbius, kurie pasirengę įsidarbinti ir palikti darbo biržą per 3 mėn.;
- 2) bedarbius, kurie nėra pasirengę įsidarbinti per 3 mėnesius, tačiau kurie galėtų dalyvauti aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse/programose;
- 3) bedarbius, turinčius didelių problemų ar sunkumų, dėl kurių negali nei dirbti, nei dalyvauti darbo rinkos programose.

Tam būtina **parengti konkrečius kriterijus** ir numatyti, kiek mažiausiai iš minėtų kriterijų bedarbis turi atitikti (pvz. 7 iš 10). Siekiant bedarbį priskirti prie pirmosios grupės (bedarbius, kurie pasirengę įsidarbinti ir palikti darbo biržą per 3 mėn.), kriterijai pvz., galėtų būti tokie: paklausi darbo rinkoje specialybė, dviejų metų darbo stažas, darbo pertrauka mažesnė kaip 6 mėn., asmuo pageidauja įsidarbinti pagal turimą kvalifikaciją, asmuo gali pradėti dirbti per artimiausias dvi savaites, gera/pakankama sveikatos būklė, geri/pakankami socialiniai/bendravimo įgūdžiai ir kt.

Pagal TDO standartus bedarbio statusas gali būti suteikiamas tik tiems asmenims, kurie yra pasirengę ir gali dirbti. Taigi **profilavimas padėtų atskirti asmenis, kurie laikinai negali dirbti** ir sudarytų galimybes efektyviau taikyti užimtumo rėmimo priemones. Atitinkamai, tikslinga numatyti **paramos mechanizmą laikinai bedarbio statuso netekusiems asmenims**, siekiant vėliau juos grąžinti į darbo biržą.

Bedarbių apklausos duomenimis, per paskutinius du mėnesius trečdaliui (31,9 proc.) apklaustųjų darbas buvo

pasiūlytas vos 1 kartą, o daugiau nei dešimtdaliui (14,3 proc.) nebuvo pasiūlytas apskritai. Atsižvelgiant į tai, **tikslinga skatinti darbdavius plačiau naudotis darbo biržos paslaugomis** ir duomenų baze. Be to, kaip parodė bedarbių apklausa, TDB dažniausiai yra **registruojamos tik nepatrauklios tiek darbo sąlygų, tiek ir darbo užmokesčio požiūriu darbo vietos**, kurios savo ruožtu dažniausiai pritraukia tik žemos kvalifikacijos asmenis arba asmenis, kuriems labiau nei darbas reikalinga socialinė parama ar kitos socialinės privilegijos. Šis kontingentas savo ruožtu **formuoja neigiamą darbdavių požiūrį į TDB besiregistruojančius bedarbius** ir neskatina darbdavių plačiau naudotis darbo biržos teikiamomis paslaugomis.

Situaciją galima būtų spręsti, pirmiausia, siekiant pritraukti **daugiau kvalifikuotų asmenų registruotis TDB**. Šiam tikslui galėtų pasitarnauti bedarbio gaunamos **išmokos dydžio didinimas ir apskritai siūlomų TDB paslaugų patrauklumo didinimas**. Siūlytina **atsisakyti pastovios ir kintančios nedarbo išmokos dalies**. Pirmus du mėnesius būtų mokama 75 proc. per paskutinius du metus turėto vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio išmoka. Sekančius du mėnesius būtų mokama 50 proc. per paskutinius du metus turėto vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio išmoka. Paskutinius du mėnesius būtų mokama 25 proc. per paskutinius du metus turėto vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio išmoka.

Tokiu būdu būtų **pritraukta daugiau kvalifikuotų bedarbių**, kurie paskatintų aktyvesnį darbdavių susidomėjimą darbo biržos duomenų baze ir tuo pačiu sustiprintų darbo biržos bendradarbiavimą su darbdaviais. Be to, reikalavimas išmokos skaičiavimui naudoti per paskutinius 2 metus buvusio asmens darbo užmokesčio vidurkį skatins dirbančiuosius rodyti kuo didesnį darbo užmokestį, prisidės prie šėšėlinės ekonomikos mažinimo, kuomet dalis darbo užmokesčio mokama „vokeliuose“.

Didinant bendradarbiavimą tarp darbo biržų ir darbdavių, tikslinga skatinti darbdavius suteikti kuo daugiau informacijos apie bedarbių, kuriuos darbo birža nukreipė įdarbinimui, neįsadarbinimo priežastis. Dažniausiai sprendime dėl įsadarbinimo darbdaviai pažymi, kad bedarbis neįsadarbino, nes buvo „pasirinktas kitas kandidatas“. Tačiau tokiu atveju lieka neaišku, kokios aplinkybės ar priežastys tokį sprendimą nulėmė (ar asmens darbinės motyvacijos trūkumas, ar netinkama kvalifikacija, asmeninių ar socialinių gebėjimų trūkumas ir pan.). Ši informacija iš vienos pusės leistų susidaryti aiškesnį vaizdą dėl darbdavio poreikių kitą kartą siunčiant potencialų darbuotoją, ir, iš kitos pusės, leistų nustatyti, kokius įgūdžius bedarbis turėtų tobulinti, kad padidėtų jo įsadarbinimo galimybės.

Skatinant darbo biržos konsultantus efektyvinti veiklą siūlytina įvesti tam tikrus rodiklius, pagal kuriuos galima būtų vertinti atskirų teritorinės darbo biržos (TDB) skyrių (ar konsultantų) veiklos efektyvumą (pvz., per metus įdarbintų bedarbių dalis, vidutinis bedarbio reintegravimo į darbo rinką greitis, įdarbintų ilgalaikių bedarbių dalis ir pan.). Atskirų TDB skyrių veiklos rezultatai galėtų būti skelbiami viešai, už pasiektus gerus rezultatus konsultantai gali būti skatinami, o tai padidintų jų motyvaciją siekti geresnių rezultatų įdarbinant bedarbius.

Ekonominių paskatų įsadarbinti didinimas

Didinant ekonomines paskatas įsadarbinti, lemiamas veiksnys tenka iš darbo gaunamoms pajamoms. Suprantama, kad **minimalaus mėnesinio atlyginimo padidinimas** ir mažas pajamas gaunančių asmenų **apmokestinimo sumažinimas** tam pasitarnautų. Nepaisant to, kad tiek MMA, tiek ir vidutinis atlyginimas Lietuvoje per pastaruosius metus augo, tačiau savo lygiu vis dar smarkiai atsilieka nuo labiau ekonomiškai pažengusių ES šalių. Dėl šios priežasties **Lietuvoje itin didelė dalis darbuotojų patenka į mažai uždirbančių asmenų grupę**. 2010 m. tokių asmenų dalis Lietuvoje sudarė daugiau nei 27 proc. (ES-27 vidurkis sudarė 17 proc.). Lietuvoje didžiausią tikimybę gauti žemesnį nei vidutinis darbo užmokestį turi asmenys, patenkantys į bent vieną iš šių grupių: jauni (iki 30 metų amžiaus) asmenys; asmenys su žemesniu nei aukštasis išsilavinimas; asmenys, dirbantys mažose (iki 9 darbuotojų) įmonėse apgyvendinimo ir maitinimo paslaugų, didmeninės ir mažmeninės prekybos, administracinėje ir kitoje aptarnavimo veikloje; asmenys, dirbę ne visą darbo laiką; asmenys, dirbantys nekvalifikuotais darbininkais, paslaugų sektoriaus darbuotojais ir pardavėjais. **Žemą darbo užmokestį kaip vieną iš labiausiai nemotyvuojančių įsadarbinti veiksnių** apklausos metu nurodė ir absoliuti dauguma bedarbių. Atsižvelgiant į tai, tikslinga didinti MMA, kuris atitiktų minimalų vartojimo krepšelį, ir mažinti mokesčių naštą mažai uždirbantiems šalies gyventojams, pavyzdžiui, didinant neapmokestinamąjį pajamų dydį (NPD) nuo 570 Lt iki 800 Lt. Taip pat tikslinga mažinti apmokestinimą mažai uždirbantiems asmenims, auginantiems vaikus – didinti papildomą NDP (PNPD) nuo 200 Lt vienam vaikui iki 400 Lt. Atsižvelgiant į tai, kad darbo biržoje dažniausiai registruojamos darbo vietos, kuriose siūlomas tik minimalus darbo užmokestis, minėtos priemonės leistų padidinti atotrūkį tarp nedirbančiųjų ir dirbančiųjų pajamų ir padidinti asmenų darbinę motyvaciją. Sumažėjusios pajamos į biudžetą galėtų būti generuojamos, padidinant kapitalo apmokestinimą Lietuvoje⁹ bei mažinant šėšėlinės ekonomikos mastą šalyje.

Valstybė įvairiais būdais galėtų skatinti įmones kelti darbo užmokestį. Pavyzdžiui, **viešuosiuose pirkimuose, ES struktūrinės paramos teikime** pirmenybė galėtų būti teikiama įmonėms, kuriose nevadovaujamosios grandies darbuotojams mokamas darbo užmokesčio vidurkis yra didesnis nei vidutinis šalies darbo užmokestis. **Kolektyvinių sutarčių sudarymas ir taikymas** taip pat galėtų būti valstybės prioritetus apsprendžiantis veiksnys.

Nemaža dalis bedarbių akcentavo, kad **darbdaviai turėtų keisti požiūrį į darbuotojus, turėtų būti didesnė pagarba dirbančiajam, skaidresnis darbo apmokėjimas**. Minėtos nuostatos glaudžiai siejasi ir su kitais Lietuvoje atliktais tyrimais (pvz., emigracijos priežasčių tyrimais), kuriuose tarp pagrindinių emigracijos priežasčių be žemo darbo užmokesčio dominuoja pagarbos darbuotojui trūkumas¹⁰. Atsižvelgiant į tai, svarbu skatinti darbdavių pagarbą darbuotojams, tiek dirbantiems kvalifikuotą, tiek ir nekvalifikuotą darbą.

Verslo liudijimų kainos daugelyje šalies savivaldybių augo kelis metus iš eilės. Pvz., nuo 2014 m. Vilniuje verslo liudijimo kaina nustatyta ne mažesnė nei 1800 Lt (2013 m. buvo 1530 Lt, o 2012 – 1440 Lt)¹¹. Verta **apsvarstyti galimybę panaikinti lengvatą, pagal kurią bedarbiai verslo liudijimus**

gali išsipirkti su didele nuolaida, Tikėtina, kad dalis dirbančiųjų su verslo liudijimais registruojasi darbo biržoje tik tam, kad pasinaudotų šia lengvata, ir taip dirbtinai padidina bedarbių skaičių¹² bei išvengia PSD įmokų mokėjimo. **Atsižvelgiant į būtiną paramą smulkiam ir vidutiniam verslui, tikslinga yra, panaikinus lengvatas, sumažinti verslo liudijimo kainą apskritai** – kaip tai buvo padaryta Klaipėdos savivaldybėje¹³. Tikėtina, kad dalis dirbančiųjų su verslo liudijimais registruojasi darbo biržoje tik tam, kad pasinaudotų šia lengvata, ir taip dirbtinai padidina bedarbių skaičių¹⁴ bei išvengia PSD įmokų mokėjimo.

Dirbančiųjų pagal verslo liudijimus gaunamų pajamų apskaita turėtų būti aiškesnė, kad būtų galima suvienodinti mokesčinę bazę su kitomis savarankiškai dirbančiųjų grupėmis. Apskaičiuojant papildomas socialinio draudimo įmokas tik nuo minimalios algos, šių grupių draudimas papildomai pensijos daliai leistų padidinti Sodros pajamas apytiksliai iki 14 mln. per metus. (žr. plačiau Uždavinio 1-3 dalį 2.3. Valstybinio socialinio draudimo įmokų bazės ir apdraustųjų sąrašo padidinimo galimybių analizė).

Bedarbių galimybių užsiimti šešėline veikla mažinimas

Bedarbių apklausa parodė, kad vidutinės **bedarbio pajamos buvo tik nežymiai (apytiksliai 10 proc.) mažesnės už asmens, gaunančio MMA, pajamas**, nepaisant to, kad didžioji dalis (73,2 proc.) bedarbių nurodė negaunantys bedarbio pašalpos. Apytiksliai trečdalis (31,5 proc.) respondentų pajamos buvo aukštesnės nei 901 Lt, tame tarpe 7,7 proc. apklaustųjų pajamos buvo aukštesnės nei vidutinis darbo užmokestis šalyje (1800 Lt). Tai leidžia daryti prielaidą, kad **dalį bedarbių dirba šešėlinėje ekonomikoje ir gauna nedeklaruotų pajamų**. Kaip rodo praktika, gyventojai, vykdanys veiklą pagal verslo liudijimą, dažniausiai daro pažeidimus susijusius su apskaitos vedimu (savo veikloje nenaudoja kasos aparatų, neišduoda kasos čekių, nepildo pajamų ir išlaidų apskaitos žurnalų, neišrašo prekių pardavimo dokumentų ir pan. Atsižvelgiant į tai, tikslinga griežčiau tikrinti bedarbių gaunamas pajamas, įsidarbinimą labiau sieti su gaunamomis pajamomis iš darbinės veiklos, o ne tik su oficialiu įsidarbinimu (pvz., įsidarbinusiu galima laikyti ir asmenis, kurie gauna pajamas iš tinklinio marketingo), sugriežtinti VMI nelegalaus darbo kontrolę asmenims, vykdančiams veiklą pagal verslo liudijimą.

Rekomendacijos

Bedarbių darbinę motyvaciją sustiprintų tiek Lietuvos darbo biržos teikiamų paslaugų tobulinimas, siekiant suteikti labiau į asmens poreikius orientuotas tarpininkavimo įdarbinant ir kitas paslaugas bei mažinant galimybes asmenims piktnaudžiauti bedarbio statusu. Tam būtina suintensyvinti bedarbių darbo paieškos kontrolę, aktyviau taikyti bedarbių profiliavimą, didinti darbo biržos prestižą darbdavių tarpe, skatinti aukštesnės kvalifikacijos asmenų, netekusių darbo registravimąsi darbo biržoje, skatinti darbo biržos konsultantus efektyvinti veiklą.

Ekonominių paskatų įsidarbinti didinimas pasiekiamas per darbo užmokesčio didinimą ir mažas pajamas gaunančių asmenų apmokestinimo sumažinimą. Pirmuoju atveju

siūlytina imtis tiek griežtų (minimalaus atlyginimo didinimas), tiek skatinamojo pobūdžio priemonių (viešieji pirkimai, ES struktūrinės paramos teikimas, kolektyvinių sutarčių taikymas).

Bedarbių galimybių užsiimti šešėline veikla mažinimui būtina griežčiau tikrinti bedarbių gaunamas pajamas, įsidarbinimą sieti su gaunamomis pajamomis iš darbinės veiklos, sugriežtinti nelegalaus darbo kontrolę asmenims, vykdančiams veiklą pagal verslo liudijimus.

3. Ryšio tarp darbo jėgos apmokestinimo, įskaitant ir valstybinio socialinio draudimo įmokas, ir nedarbo lygio Lietuvoje analizė

Darbo jėgos apmokestinimo didinimas turi neigiamos įtakos darbo rinkai. Empiriniai tyrimai rodo, kad **vidutiniškai mokesčių pleišta padidinus 10 proc., užimtumas sumažėja 2 proc.** Tyrimų duomenimis, labiausiai mokesčiai gali įtakoti dirbamų valandų skaičių ir dalyvavimo darbo rinkoje pasirinkimą (t. y. pasirinkimą dalyvauti ar nedalyvauti darbo rinkoje). Neigiamas aukšto darbo apmokestinimo poveikis užimtumui yra stipresnis tose šalyse, kuriose darbo užmokesčio derybų procesas yra vidutiniškai centralizuotas (t. y. vykdomas sektoriniame lygmenyje)¹⁵ (žr. [priedo I-3 1 punktą](#)).

2013 m. Europos Komisijos bendrojoje užimtumo ataskaitoje¹⁶ pažymima, kad **didėjantis mokesčių pleištas, ypač mažai uždirbantiems gyventojams**, išlieka svarbia daugelio valstybių narių problema.

Europos Komisijos pažymima, kad ES šalys, formuodamos mokesčių politiką, turėtų remtis šiomis viena kitą papildančiomis rekomendacijomis¹⁷:

- 1) **pereiti** nuo darbo jėgos (arba kapitalo) apmokestinimo **prie kitų mokesčių** (tokių kaip vartojimo ar turto apmokestinimo);
- 2) **mažinti darbo mokesčių našta** tam tikroms grupėms (pvz., antrajam pajamas gaunančiam šeimos nariui ar mažas pajamas gaunantiems darbuotojams).

2012 m. Europos Komisijos ataskaitoje „Mokesčių reformos ES šalyse narėse“¹⁸ pažymėta, kad Danijoje, Vokietijoje, Belgijoje, Vengrijoje, Slovėnijoje ir **Lietuvoje taikomas itin aukštas mokesčių pleištas mažas pajamas gaunantiems darbuotojams**. Tai savo ruožtu **neskatina mažas pajamas gaunančių asmenų įsidarbinti**, nes didžioji uždirbtų pajamų dalis skiriama mokesčiams. (žr. [priedo III-1 1-13 pav.](#)).

Darbo apmokestinimas Lietuvoje

Nėra teisinga teigti, kad **Lietuvoje darbas apmokestinamas didele mokesčių našta**. Implicitinė mokesčių (gyventojų pajamų ir socialini draudimo įmokų) darbu norma Lietuvoje yra arti ES šalių vidurkio – Lietuvoje 32 proc., o ES aritmetinis vidurkis – 33,7 proc. Lietuva užima 18 vietą ES-27 šalių sąrašė (žr. [III-1 priedo 1-8 lentelę](#)). Darbo mokesčiai bendrose mokesčių pajamose Lietuvoje sudaro 48,8 proc. ir

pagal šį rodiklį Lietuva yra 15 vietoje ES-27 šalių sąrašė (žr. [priedo III-1 1-10 lentelę](#)).

Pagal darbdavio darbuotojų samdymo kaštus –visas išlaidas, norint išmokėti darbuotojui 1 euro atlyginimą, (žr. [priedo III-1 1-10 pav.](#)) **Lietuvoje darbo mokesčio našta lygi ES vidurkiui** (darbdavys, išmokėdamas 1 eurą darbuotojui turi išleisti 1,73 euro. Keturiuose ES šalyse vieno euro algos kaštai yra du ir daugiau euro. Keturiuose šalyse – mažiau kaip 1,5 euro. Latvijoje – šiek tiek didesnė mokesčių našta (1,83 euro), Estijoje ir Lenkijoje – šiek tiek mažesnė nei Lietuvoje (atitinkamai 1,70 ir 1,67 euro). (žr. [priedo III-1 1-10 pav.](#)).

Europos Komisijos 2010 m. duomenimis, Lietuva užima tik 18-ą vietą pagal mokesčių našatą darbui (jei našta matuojama implicitine mokesčių norma) (žr. [priedo III-1 1-12 pav.](#)). Tačiau Lietuvos darbo mokesčių naštai, kaip ir Estijos, Čekijos, Ispanijos, Suomijos bei Prancūzijos, **būdinga santykinai didesnė darbdavio mokama socialinio draudimo įmokų dalis** (Švedijoje visa socialinio draudimo įmoka mokama tik darbdavio). Be to Lietuvai būdinga maža pajamų mokesčio dalis visoje darbo mokesčių naštoje (panašiai yra tokiose šalyse kaip Slovakija, Rumunija, Čekija, Lenkija, Graikija).

Mažai uždirbantiems darbuotojams susidarantis mokesčių pleištą* yra didelis (viršija ES vidurkį) (žr. [priedo I-3 3-2 pav., 3-3 pav., 3-4 pav., 3-1 lent.](#)), tuo pat metu, kai minimali mėnesinė alga ir vidutinis darbo užmokestis Lietuvoje yra vieni mažiausių ES. Tad dalis **bedarbių neturi pakankamai paskatų atsakyti socialinės paramos ir imtis mažai apmokamo darbo**.

Nepaisant palyginti aukšto mažų pajamų apmokestinimo šalyje, 2012 m. bedarbių motyvaciją imtis mažai apmokamo darbo parodantis **nedarbo spąstų** rodiklis, Lietuvoje buvo pakankamai žemas lyginant su kitomis ES šalimis** (žr. [priedo I-3 pav. 3-6, 3-7](#)). Tačiau reikėtų neužmiršti, kad didelė dalis darbuotojų dirba neoficialiai arba iš dalies neoficialiai, gaudami dalį oficialaus ir dalį neoficialaus atlyginimo. Todėl daliai bedarbių arba iš dalies oficialiai dirbančių mokesčių lygis neturėtų daryti lemiamos įtakos sprendimui faktiškai dirbti ar nedirbti. Visgi, **mokestinės naštos žemas pajamas gaunantiems asmenims mažinimas galėtų sumažinti šešėlinės ekonomikos mastą**, kadangi pajamų praradimai oficialiai įsidarbinus nebūtų tokie dideli.

Kaip parodė duomenų Lietuvoje statistinė analizė, nedarbo lygio didėjimas laike (žr. [priedo I-3 3-10 pav.](#)) siejasi su nedarbo spąstais – tais metais, kai nedarbo spąstai buvo didesni, nedarbo lygis Lietuvoje turėjo tendenciją būti

* Mokesčių pleištą (angl. *tax wedge*) - skirtumas tarp darbdavio išleidžiamos pinigų sumos darbuotojo samdymui (darbo kaštų) ir darbuotojo gaunamos pinigų sumos. Šis skirtumas susidaro dėl iš darbo užmokesčio atskaitomų gyventojų pajamų mokesčio ir darbdavio bei darbuotojo sumokamų socialinio draudimo įmokų, o taip pat dėl darbuotojo netenkamų socialinių išmokų, kurios mokamos tik esant nepakankamoms pajamoms.

** Nedarbo spąstai (angl. *unemployment trap*) – arba bedarbio grįžimo į darbą implicitinis mokestis, kuris apskaičiuojama kaip dalis bruto darbo užmokesčio, kurios asmuo netenka dėl to, kad jam įsidarbinus padidėja mokesčiai ir sumažėja arba visai nebemokamos socialinės išmokos. „Spąstai“ parodo kad disponuojamos pajamos įsidarbinus pasikeičia nedaug, o mokesčių ir socialinių išmokų neigiamas poveikis paskatoms dirbti yra didelis.

žemesnis. Nepaisant minėtos tendencijos, rodančios, kad nedarbo lygis (taip pat ir ilgalaikis nedarbas) bei užimtumo lygis Lietuvoje empiriškai koreliuoja su nedarbo spąstais, būtų klaidinga teigti apie šių reiškinų tarpusavio sąveiką. Nedarbo spąstai didėja ekonominio pakilimo laikotarpiu, kai didėja socialinės išmokos ir lengvatos bei mažėja ekonominės krizės laikotarpiu, kai yra mažinamos socialinės išmokos. Tuo pačiu nedarbo lygis mažėja ekonominio pakilimo laikotarpiu bei išauga ekonominės krizės laikotarpiu. Taigi, galima teigti, kad **Lietuvoje nedarbo lygis yra labiau susijęs su ekonominiais ciklais nei darbo jėgos apmokestinimu**.

Lyginant atskiras ES šalis, nėra nustatyta priklausomybė tarp iš vienos pusės mokesčių pleišto, nedarbo spąstų ir iš kitos pusės – užimtumo bei nedarbo lygio. Taigi galime tvirtinti, kad šalyse, kuriose darbuotojai daugiau praranda įsidarbindami į mažai apmokamą darbą arba šalyse, kuriose yra didesnis mokesčių lygis, susijęs su darbuotojų įdarbinimu, nebūtinai bus mažesnis užimtumo lygis ir aktyvumo lygis arba didesnis nedarbo lygis. ES šalyse pastebima **priklausomybė tarp darbo jėgos kaštų ir nedarbo lygio**. Šalyse, kuriose yra didesni darbo jėgos kaštai, bedarbystės lygis turi tendenciją būti mažesnis. Ispanijos atvejis dėl itin ryškaus krizės poveikio gali būti vertinamas kaip išskirtis ir į skaičiavimus nėra įtrauktas. Šią priklausomybę reikėtų vertinti ekonominio išsivystymo kontekste. Turtingesnėse ES šalyse darbo jėgos kaštai yra didesni, tačiau tuo pat metu turtingesnės šalys efektyviau suvaldo didesnį bedarbystės lygį.

Mokesčių naštos darbuotojui sumažinimas

Lietuvoje mokesčių pleištą yra didesnis nei ES šalių vidurkis. Tai rodo pakankamai didelę mokesčių našatą mažai uždirbantiems gyventojams. Be to, nedarbo spąstai nors ir yra nedideli palyginus su ES šalių vidurkiu, tačiau savo absoliučiu dydžiu galėtų būti mažesni. Kaip pažymi ekspertai, **mokesčių mažinimas mažai uždirbantiems gali būti efektyvi priemonė didinant mažai kvalifikuotų asmenų užimtumo lygį**¹⁹.

Šiuo atveju **NPD didinimą reiktų vertinti kaip efektyvų svertą** mažinant mažai apmokamų darbuotojų apmokestinimą bei didinant nekvalifikuotų asmenų užimtumo lygį. Pastaruoju metu šia kryptimi Lietuvoje buvo įgyvendinti palankūs pokyčiai. 2014 m. buvo padidintas NPD nuo 470 Lt. uždirbantiems 800 Lt. ir mažiau iki 570 Lt. uždirbantiems 1000 Lt. ir mažiau. PNPD už pirmą vaiką padidintas nuo 100 Lt. iki 200 Lt. Šių pokyčių įgyvendinimas sumažins mažiausiai uždirbančių asmenų apmokestinimą bei didins mažai kvalifikuotų asmenų užimtumo lygį. Tačiau šio pokyčio poveikio mastas nebus didelis. Pavyzdžiui, 200 Lt. PNPD už vaiką reikėtų, kad asmuo, augindamas vieną vaiką, gautų 30 Lt. pajamų mokesčio nuolaidą. Tai reikėtų vertinti kaip nepakankamą priemonę skatinti asmenis auginančius vaikus imtis mažai apmokamo darbo, o ne gauti išmoką už vaiką/us arba darbdavį įdarbinti (išmoka už vaiką po pajamų patikros savo absoliučiu dydžiu yra didesnė nei nuolaida pajamų mokesčiui, auginant vieną vaiką). Todėl taikomą PNPD siūlytina didinti nuo 200 Lt. iki 400 Lt. už vaiką. Tai padarius, asmuo, auginantis 2 vaikus, gali tikėtis 120 Lt. nuolaidos pajamų mokesčiui.

Be to, dabartiniu metu esantis 570 Lt. NPD asmenims, gaunantiems 1000 Lt. ir mažiau, reikėtų 85,5 Lt. nuolaidą

pajamų mokesčiui. Tai irgi reiktų vertinti kaip nepakankamai motyvuojančią paskatą darbuotojui imtis mažai apmokamo darbo arba darbdavį įdarbinti mažai kvalifikuotą darbuotoją. Siūlome NPD padidinti nuo 570 Lt. iki 800 Lt. Ši suma reikštų 120 Lt nuolaidą pajamų mokesčiui asmeniui, kuris gauna minimalų mėnesinį atlyginimą.

NPD pokyčiai sumažintų valstybės pajamas 30,370 mln. Lt per mėnesį arba 364,438 mln. Lt per metus. Faktiškai ši praradimų suma galėtų būti mažesnė dėl didesnio PVM surinkimo, kadangi padidėtų mažai uždirbančių gyventojų perkamoji galia. Todėl praradimų suma galėtų būti 287,906 mln. Lt per metus. Tačiau paklausos padidėjimas prekėms ir paslaugoms dėl mažai uždirbančių gyventojų pajamų padidėjimo truputį pakeltų kainas, todėl atitinkamai sumažėtų daugiau uždirbančių asmenų vartojimas bei ta prasme būtų surenkama mažiau PVM. Todėl, atsižvelgiant į tas aplinkybes, faktinis valstybės pajamų sumažėjimas patektų į intervalą nuo 287,906 iki 356,438 mln. Lt per metus. Ši suma sudarytų 1,99-2,52 proc. 2013 m. socialinei apsaugai skirtų finansinių lėšų.

NPD pokyčiai, susiję su vaikų skaičiumi (PNPD), sumažintų valstybės surenkamą pajamų mokesčio dydį apie 8,199 mln. Lt per mėnesį arba 98,382 mln. Lt per metus. Atsižvelgiant į tai, kad gali padidėti PVM surinkimas dėl padidėjusio vaikus auginančių namų ūkių vartojimo, sumą galima pakoreguoti. Atskaičius pajamas dėl PVM, valstybės praradimai galėtų sudaryti 77,721 Lt. Tačiau dėl kainų padidėjimo ir vartojimo persiskirstymo tarp namų ūkių, kurie augina vaikus, ir namų ūkių, kurie išlaikytinų vaikų neturi, faktiškai PVM surinkimas neišaugtų reikšmingai, todėl realūs pajamų mokesčio praradimai patektų į intervalą 77,721-98,382 Lt. Ši suma yra lygi 0,53-0,68 proc. 2013 m. socialinei apsaugai skirtų finansinių lėšų.

Taigi, visumoje, įgyvendinus NPD ir PNPD pokyčius, socialinei apsaugai finansuoti reikėtų nuo 365,627 mln. Lt iki 454,82 mln. Lt. Tai reikštų, kad socialinės apsaugos finansavimą reikėtų padidinti nuo 2,53 iki 3,14 proc.

Darbdavio socialinio draudimo įmokų mažinimas

Darbdavio mokami socialinio draudimo **mokesčiai yra dideli**, palyginus su kitomis ES šalimis. Jų sumažinimas padėtų sumažinti implicitinį mokesčių lygį, **mažintų kaštus, susijusius su darbo jėga bei ekonomiškai motyvuotų darbdavius didinti užimtumo lygį**.^{*} Sumažėjusių biudžeto įplaukų kompensavimo galima siekti per **šešėlinės ekonomikos kontrolę bei padidintus pelno ir turto mokesčius**.

Darbo jėgos apmokestinimo mažinimas gali turėti biudžeto pajamų mažinimo poveikį, todėl būtų tikslinga atsižvelgti į šiuos socialinės apsaugos finansavimo šaltinius. Galima išskirti du pagrindinius kapitalo mokesčio didinimo šaltinius: įmonių pelno mokestis (žr. [priedo I-3 3-13 pav.](#)) ir turto bei sandorių mokestis (žr. [priedo I-3 3-14 pav.](#)) bei dvi mokesčių

^{*} Žr. uždavinio 1-3 ataskaitos 3.1. dalyje „Galimybių mažinti bendrąjį valstybinio socialinio draudimo įmokos tarifą pasekmių Valstybinio socialinio draudimo biudžeto pajamoms ir išlaidoms kitų mokesčių kontekste kiekybinis įvertinimas“ pateiktą mokesčių mažinimo schemą.

orientavimo kryptis: ES 28 šalių vidurkis ir ES buvusios komandinės ekonomikos šalių vidurkis.

Orientavimasis į ES 28 šalių vidurkį reikš didesnius pelno ir turto mokesčius Lietuvoje. Teoriškai tai galėtų pakenkti Lietuvos investiciniam patrauklumui, tačiau praktiškai šio veiksnio poveikį investiciniam klimatui sumažins beveik du kartus, palyginus su ES 28 šalių vidurkiu, mažesni darbo jėgos kaštai. Kapitalo mokesčių pakeitimai, orientuojantis į ES 28 šalių vidurkį, **leistų Lietuvai padidinti socialinės apsaugos finansavimą apytiksliai 28 proc.**

Orientavimasis į ES buvusių komandinės ekonomikos šalių vidurkį taip pat reikš didesnius pelno ir turto mokesčius Lietuvoje, tačiau jų lygis išliks žemesnis nei ES 28 šalių vidurkis. Ši orientacija leistų Lietuvai išsaugoti mažų kapitalo mokesčių ir pigios darbo jėgos statusą ES šalių kontekste. Kapitalo mokesčių pakeitimai, orientuojantis į buvusios komandinės ekonomikos šalių vidurkį, **leistų padidinti socialinės apsaugos finansavimą apytiksliai 8 proc.**

Lietuvoje **šešėlinė ekonomika sudaro pakankamai didelę dalį**, palyginus su BVP, t. y. apie 30 proc. ir tai yra beveik du kartus daugiau nei ES 27 šalių vidurkis. Lietuvai suvaldžius šešėlinę ekonomiką ir pasiekus ES šalių vidurkį pavyktų surinkti į biudžetą papildomai apie 16 381, 7 mln. Lt ir tai net 13 proc. viršytų visas 2013 m. išlaidas socialinei apsaugai*.

Rekomendacijos

Darbuotojų paskatą dirbti padidintų mokesčių naštos mažai uždirbantiems šalies gyventojams sumažinimas. Tai gali būti pasiekama, didinant NPD, pavyzdžiui, nuo 570 Lt iki 800 Lt. Tuo pačiu būtina mažinti apmokestinimą mažai uždirbantiems asmenims, auginantiems vaikus – pavyzdžiui, didinti PNPD nuo 200 Lt iki 400 Lt vienam vaikui.

Darbdavių paskatas didinti darbo vietų skaičių Siūlytina mažinti darbdavio mokamus socialinio draudimo mokesčius, jų praradimus viešuosiuose finansuose kompensuojant pelno ir turto mokesčiais, šešėlinės ekonomikos susitraukimu.

4. Esamo darbo santykių teisinio reguliavimo įtakos naujų darbo vietų kūrimui ir esamų darbo vietų išlaikymui tyrimas

Lietuvos darbdaviams buvo pateikta anketa (žr. [priedą I-4](#)), kurioje buvo klausiama apie darbo sutarčių lankstumą, galimybę tokias sutartis individualiai derinti su kiekvienu iš darbuotojų, konkuravimo susitarimų, viršvalandinių darbų reglamentavimą, išbandymo laikotarpį, atskirų darbo

^{*} Detali šešėlinės ekonomikos analizė yra atlikta Uždavinio 1-3 ataskaitos dalyje 2.2 „Šešėlinės ekonomikos masto Lietuvoje įvertinimas ir rekomendacijos dėl socialinio draudimo įmokų vengimo mažinimo“.

sutarčių rūšių sudarymo galimybes bei kitas problemas, kurios, anot darbdavių, neskatina naujų darbo vietų kūrimą.

Visi respondentai buvo suskirstyti į tris grupes, t. y. į įmones, kuriose dirba iki 9 darbuotojų (mažos įmonės); į įmones, kuriose dirba nuo 10 iki 99 darbuotojų (vidutinio dydžio įmonės) bei dideles įmones, kuriose dirba daugiau negu 100 darbuotojų. Iš viso apklausoje buvo apklausti 144 darbdaviai.

Išanalizavus gautus atsakymus, darytinos tokios išvados: didžioji dalis darbdavių (mažos įmonės – 67 proc., vidutinio dydžio – 70 proc., didelės įmonės – 65 proc.) pasisakė, kad **norėtų lankstesnių būdų darbo sutartis derinti (keisti) individualiai su kiekvienu darbuotoju**, nes būtent šios galimybės įtvirtinimas galėtų sudaryti palankesnes sąlygas darbdaviams samdyti naujus darbuotojus. Įmonių vadovai taip pat pasisakė, kad nekonkuravimo susitarimai turėtų būti reglamentuoti darbo teisėje, nes toks aiškesnis šio instituto reglamentavimas galėtų paskatinti sudarinėti tokias sutartis, kurių pagrindu būtų apsaugoti darbdavio interesai (mažos įmonės – 67 proc., vidutinio dydžio įmonės – 26 proc., didelės įmonės – 38 proc.). Didžioji dauguma mažų įmonių (67 proc.) pasisakė dėl to, kad **darbdavio ribotos galimybės susitarti su darbuotoju dėl darbdavio turėtų išlaidų darbuotojų mokymui ar kvalifikacijos kėlimui tik už paskutinius vienerius darbo metus atlygintinumo neskatina darbdavių siųsti jų darbuotojų mokyti, į stažuotes ar kelti kvalifikaciją**. Tuo tarpu vidutinio dydžio ir didelės įmonės, turinčios didesnius resursus bei galimybes siųsti savo darbuotojus mokyti, pasisakė, kad tokios ribotos galimybės laike susitarti su darbuotoju dėl darbdavio turėtų išlaidų atlyginimo, visgi **nesudaro kliūčių tokių darbuotojų kvalifikacijos kėlimui** (vidutinio dydžio įmonės – 35 proc., didelės įmonės – 39 proc.).

Darbo kodekse įtvirtintas 3 mėnesių išbandymo laikotarpis mažų įmonių (50 proc.), vidutinio dydžio įmonių (54 proc.) bei didelių įmonių (60 proc.) vadovams pasirodė esantis pakankamas, tačiau net 44 proc. vidutinio dydžio įmonių vadovų nurodė, kad ilgesnis tokio termino nustatymas sudarytų dar palankesnes sąlygas samdyti naujus darbuotojus.

Paprašyti įvardinti konkrečias aplinkybes, kurios trukdo naujų darbo vietų kūrimui, vidutinio dydžio įmonių vadovai nurodė tokias kliūtis: **per daug sudėtinga darbuotojų atleidimo sistema** net ir tais atvejais, kai darbuotojai tampa nebetinkami įmonei, o tai sukelia papildomas rizikas priimant sprendimus dėl naujų darbo vietų kūrimo ir naujų darbuotojų priėmimo; darbdavių manymu, dabartinis kodeksas nustato per dideles teises darbuotojams ir per mažai apibrėžia jų pareigas; **mokestinė našta darbdaviams tenka nuo pat naujos darbo vietos sukūrimo**, taip nesulaukus darbuotojo indėlio ir grįžtamosios vertės iš jo darbo; **nėra lengvesnės mokesčių sistemos įdarbinant jaunus darbuotojus, kurie dar neturi patirties; nelankstus terminuotų darbo sutarčių sudarymo bei viršvalandinių darbų reglamentavimas; per didelės socialinės garantijos pensinio amžiaus darbuotojams, nėščiosioms, darbuotojams, auginantiems vaikus**. Kitos nurodytos aplinkybės buvo tokios: darbdaviui priskiriami per daug dideli reikalavimai, taip pat įvardinta, kad **darbuotojų ruošimo sistema taip pat apsunkina naujų darbo vietų kūrimą**. Didelių įmonių vadovai nurodė praktiškai panašias aplinkybes, kurios trukdo kurti naujas darbo vietas. Bene

dažniausiai minima kliūtis – **per sudėtinga ir komplikantu darbuotojų atleidimo procedūra**, kuri prasideda ilgu perspėjimo laikotarpiu bei tokia procedūra praktiškai visuomet palanki išimtinai darbuotojui; per didelės kompensacijos darbuotojui jo atleidimo atveju; ribotos galimybės sudaryti terminuotas darbo sutartis su darbuotojais bei tokius asmenis įdarbinti kelis kartus iš eilės pagal tokias darbo sutartis. Likusios darbdavių nurodytos kliūtys jau buvo paminėtos – darbo įstatymai suteikia per didelę apsaugą darbuotojams, darbdaviui tenka per dideli apribojimai, pakankamai sudėtingas ir ilgas darbuotojų įdarbinimo procesas ir t. t.

Didžioji dauguma darbdavių anketose nurodė, kad atsirastų geresnės sąlygos kurti naujas darbo vietas ir samdyti naujus darbuotojus, jeigu būtų **įtvirtinta galimybė su kai kuriais darbuotojais sudaryti sutartis pagal išvietimą** (mažos įmonės – 100 proc. vidutinio dydžio įmonės – 87 proc., didelės įmonės – 77 proc.), su kai kuriais darbuotojais dirbti „pagal poreikį“ (be išankstinio darbo grafiko, bet su darbuotojo teise atsisakyti dirbti, jei šis turi kitų įsipareigojimų) (mažos įmonės – 76 proc., vidutinio dydžio įmonės – 89 proc., didelės įmonės – 74 proc.) ir t. t. **Mokymo, profesinio mokymo sutarčių nesudarymą, kaip vieną iš priežasčių, trukdančių įdarbinti jaunimą**, nurodė net 83 proc. mažų įmonių, 50 proc. vidutinio dydžio įmonių bei 41 proc. didelių įmonių vadovai.

Kad Darbo kodekse numatyti reikalavimai darbo sutarčių sąlygų keitimui yra **per griežti**, pasisakė 50 proc. mažų bei 41 proc. didelių įmonių vadovų. Vienareikšmiškai visi darbdaviai pritarė, kad galimybė lengviau ir paprasčiau atleisti darbuotoją, kuris nesutinka dirbti pakeistomis darbo sąlygomis, skatintų kurti naujas darbo vietas (vidutinio dydžio įmonės – 89 proc., didelės įmonės – 80 proc.). Taip pat didžioji dalis visų apklaustųjų darbdavių pasisakė, kad Darbo kodekse **nurodyti riboti darbuotojų atleidimo darbdavio iniciatyva pagrindai trukdo kurti naujas darbo vietas** (mažos įmonės – 67 proc., vidutinio dydžio įmonės – 83 proc., didelės įmonės – 70 proc.). Dauguma respondentų taip pat pasisakė už tai, kad būtų įtvirtinta galimybė atleisti darbuotoją darbdavio iniciatyva nenurodant atleidimo priežasčių (mažos įmonės – 50 proc., vidutinio dydžio įmonės – 68 proc., didelės įmonės – 70 proc.). Didžioji dauguma vidutinio dydžio (72 proc.) bei didelių įmonių (67 proc.) vadovų pažymėjo, kad **galimybė atleisti darbuotoją sumokant jam darbo užmokestį už trumpą 1 mėn. įspėjimo laikotarpį galėtų būti priežastimi, skatinančia naujų darbo vietų kūrimąsi**, tuo tarpu mažų įmonių vadovų atsakymai pasiskirstė po lygiai – pusė iš jų pritarė šiam teiginiui, likę 50 proc. – nepritarė. Didžioji dauguma visų apklaustųjų nurodė, kad draudimas atleisti darbuotoją jam sergant ar nesant darbe stabdo darbuotojų kaitą (mažos įmonės – 67 proc., vidutinio dydžio įmonės – 74 proc., didelės įmonės – 52 proc.). Kad Darbo kodekse numatyta tam tikrų asmenų grupių (nėščiąjų, darbuotojų, auginančių vaikus, neįgaliųjų asmenų, vyresnio amžiaus darbuotojų) apsauga bei jiems numatytos garantijos yra viena iš kliūčių, trukdančių šių asmenų įdarbinimui, nurodė daugiau nei pusė apklaustųjų darbdavių (mažos įmonės – 50 proc., vidutinio dydžio įmonės – 54 proc., didelės įmonės – 64 proc.).

Dauguma didesnio dydžio įmonių vadovų nurodė, kad **piniginė bauda, kaip drausminė nuobauda, būtų puikus būdas, užtikrinantis darbo drausmės laikymąsi įmoneje** (vidutinio dydžio įmonės – 74 proc., didelės įmonės – 65

proc.). Mažų įmonių vadovų atsakymai šiuo klausimu pasidalino po lygiai – 50 proc. pritarė šiai nuostatai, likę 50 proc. – nepritarė.

Analizuojant darbdavių pateiktus atsakymus dėl viršvalandinių darbų, iš respondentų atsakymų pastebėtina, kad darbdaviai nėra patenkinti dėl pakankamai **griežto viršvalandinių darbų reglamentavimo ir beveik visi apklausti darbdaviai pasisakė už galimybės viršvalandinį darbą derinti tiesiogiai su darbuotojais įtvirtinimą** (mažos įmonės – 83 proc., vidutinio dydžio įmonės – 89 proc., didelės įmonės – 81 proc.). Darbdavių nuomonė dėl galimybės susitarti su darbuotoju dėl jo lankstaus darbo laiko, t. y. galimybės kartais dirbti ilgiau, kartais trumpiau nei nustatyta, sutapo – net 100 proc. mažų įmonių, 89 proc. vidutinio dydžio, 81 proc. didelių įmonių vadovų pasisakė už tokios galimybės įtvirtinimą. Taip pat didžioji dauguma darbdavių pritarė nuomonei, kad nustačius tik darbo laiko ribojimą per apskaitinį laikotarpį, tai sudarytų palankesnes sąlygas naujų darbo vietų kūrimui (mažos įmonės – 83 proc., vidutinio dydžio įmonės – 85 proc., didelės įmonės – 72 proc.).

Rekomendacijos

Griežtas viršvalandinių darbų reglamentavimas sudaro sunkumų kuriant naujas darbo vietas, todėl siūlytina **keisti Darbo kodekse numatytą viršvalandinių darbų reglamentavimą ir numatyti galimybę lengviau susitarti dėl tokio darbo.**

Darbo kodekse numatytos drausminės nuobaudos darbuotojams ne visuomet užtikrina darbo drausmę įmonėje, todėl siūloma svarstyti galimybę **įtvirtinti piniginę baudą darbuotojui kaip nuobaudą už darbo tvarkos nesilaikymą.**

Griežtas terminuotų sutarčių reglamentavimas neskatina kurti naujų darbo vietų ir apriboja galimybes išsaugoti jau esamas darbo vietas, todėl siūlytina **keisti terminuotų sutarčių reglamentavimą bei lengvinti jų sudarymo ir pratęsimo galimybes.**

Sudėtingas ir ilgas darbuotojų atleidimas iš darbo – kliūtis, trukdanti darbdaviams steigti naujas darbo vietas. Dėl šios priežasties siūloma **liberalizuoti darbuotojo atleidimą iš darbo darbdavio iniciatyva**, panaikinti svarbios atleidimo priežasties reikalavimą.

Dabartinių darbo sutarčių rūšių, kurios yra įtvirtintos Darbo kodekse, nebepakanka. Dėl šios priežasties siūlytina **numatyti galimybę sudaryti naujų rūšių, įvairesnes darbo sutartis**, kaip pvz., pagal iškvietimą, „job-sharing“, „zero-hour“ ir t.t.

5. Darbo vietų poreikio ir darbuotojų kvalifikacijos skirtumų pagal regionus tyrimas

Ekspertiniam gyventojų užimtumo galimybių didinimo tyrimui atlikti respondentais buvo pasirinkti atskirų teritorinių darbo biržų (TDB) direktoriai ir jų skyrių vadovai,

kaip turintys didžiausią kompetenciją ir patirtį užimtumo srityje bei matantys su užimtumu susijusių problemų kompleksinį vaizdą. Kiekviena TDB užpildė bent po vieną apklausos anketą. Pastarasis tyrimo metodas leidžia objektyviau įvertinti esamą užimtumo galimybių situaciją, nesant aktualios kokybinės informacijos.

Atsižvelgiant į tai, kad pagal įvadinio tyrimo plano 5 veiklos detalų darbo planą buvo numatytas situacijos regionuose vertinimas, gauti atsakymų rezultatai sugrupuoti pagal atskiras teritorijų grupes: didžiosios šalies apskritys (didieji regionai); vidutinio urbanizacijos lygio šalies apskritys; žemo urbanizacijos lygio šalies apskritys (mažieji regionai). I teritorijų grupei buvo priskirtos Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos apskritys (3 regionai), II teritorijų grupei – Šiaulių, Panevėžio ir Alytaus apskritys (3 regionai), III teritorijų grupei – likusios 4 apskritys. Tokiu atveju yra tikėtina, kad bus gauti taiklūs situaciją kiekvienoje regionų grupėje atspindintys atsakymai. Pirmą grupę skiriasi nuo antros pakankamai dideliu gyventojų skaičiaus skirtumu regionų centruose ir apskrityse (antai gyventojų skaičius Klaipėdoje 2013 m. buvo apie 50 tūkst. didesnis nei Šiauliuose). Tuo tarpu pagal urbanizacijos lygį yra labiausiai tarpusavyje panašūs ir antrosios ir trečiosios grupės regionai, kur gyventojų skaičiaus skirtumai šių grupių apskrityse buvo mažiau reikšmingi.

Siekiant išsamesnio tyrimo, taip pat buvo remtasi ir Statistiko departamento, Lietuvos darbo biržos (toliau – LDB), Lietuvos nekilnojamojo turto asociacijos atliktų tyrimų duomenimis.

Atlikus ekspertinį užimtumo galimybių didinimo tyrimą (žr. [priedo I-5 1 punktą](#)), galima daryti tokias išvadas tokiose srityse:

- 1) darbo vietų poreikio pokyčių įtaka užimtumo galimybėms
- 2) paklausesnių profesijų įgijimo galimybės ir jų poreikio tenkinimas įmonėse
- 3) kvalifikacijos kėlimo įtaka darbo vietų skaičiaus dinamikai
- 4) objektyvaus darbo vietų poreikio įvertinimas

Darbo vietų poreikio pokyčių įtaka užimtumo galimybėms

Dabartiniu metu vykstantys **darbo vietų poreikio pokyčiai visumoje buvo palankūs užimtumo galimybių didėjimui**²⁰ didžiosiose ir vidutinėse šalies apskrityse (I ir II teritorijų grupės). Tačiau netgi didžiuosiuose šalies regionuose (I teritorijų grupė) **registruojamos darbo vietos dažnai nėra pakankamai kokybiškos** (maži atlyginimai, aukšti, nepagrįsti reikalavimai darbuotojams), stebima didelė darbuotojų kaita. Pabrėžiama, kad **darbo vietų užpildymo poreikis nepakankamai tenkinamas dėl sąlyginai žemo darbo apmokėjimo ir dėl kvalifikacijos ar kompetencijų trūkumo**. Daugiau laisvų darbo vietų ir perspektyvų darbuotojams turi kvalifikuoti darbininkai. Kita vertus, antros, mažiau urbanizuotos regionų grupės ekspertai pabrėžia, kad egzistuoja neatitikimas (kvalifikaciniu požiūriu) tarp darbo jėgos pasiūlos ir paklausesnių, mažėjančių gyventojų (iš jų darbingo amžiaus gyventojų skaičius), visuomenė sensta, naujas verslas į mažesnius regionus neateina, esami darbdaviai tik išlaiko ar net mažina esamas darbo vietas, naujos darbo vietos kuriamos vangiai, registruojamų darbo vietų kokybė (darbo užmokestis, darbo sąlygos, darbo laikas) nepateisina ieškančių darbo asmenų lūkesčių ir nedidina motyvacijos

dirbti. **Daugumoje mažųjų šalies regionų** (III grupė) darbo vietų poreikio struktūra ir jos poreikio **pokyčiai bus daugiau nepalankūs užimtumo augimui** arba šie pasikeitimai gali būti tik minimalūs. Manoma, kad darbo vietų poreikio didėjimas priklauso nuo įmonių situacijos. Darbdaviai nepajėgūs kasmet didinti darbuotojų skaičių ir ženkliai plėstis, todėl kartais net darbo užmokesčio kompensacijos jų jau nebeskatina priimti naujų darbuotojų.

Paklausesnių profesijų įgijimo galimybės ir jų poreikio tenkinimas įmonėse

Paklausesnių profesijų įgijimo galimybes įvairiose šalies teritorijose (tiek didžiuosiuose tiek mažesniuose regionuose) ekspertai visumoje vertino palankiai. Pasak užimtumo tyrimo dalyvių, dabartiniu metu **mokymo įstaigų tinklas šalies regionuose yra pakankamai išplėtotas** - netgi atskiri mažieji šalies regionai turi pakankamai mokymo įstaigų, kurios galėtų paruošti paklausias profesijas turinčių darbuotojų. Tačiau daliai ieškančių darbo asmenų **paprasciausiai trūksta motyvacijos įgyti paklausią profesiją**. Kiti galimi veiksniai – ribotos finansinės galimybės profesiniam bedarbių tobulėjimui, mokymo institucijos didele dalimi dėl sumažėjusio darbininkiškų profesijų populiarumo nesugebėjo pakankamai parengti darbo rinkai profesinį išsilavinimą turinčių asmenų. Pastebėta, kad mažesniuose regionuose gali būti sudėtinga surasti darbdavį, kuris įdarbintų šiose teritorijose mokslus baigusius asmenis.

Kvalifikacijos kėlimo poveikis darbo vietų skaičiaus dinamikai

Didžiųjų šalies regionų ekspertai mano, jog ieškančių **darbo žmonių kvalifikacijos kėlimas turi teigiamos įtakos darbo vietų skaičiaus didėjimui**. Taip mano ir didžioji dauguma kitų regionų darbdavių. Nesant atitinkamą reikiamą profesiją turinčių kvalifikuotų darbuotojų, atskirose verslo srityse gali būti nekuriamos naujos darbo vietos. Manoma, kad ieškančių darbo žmonių kvalifikacijos kėlimas turėtų teigiamos įtakos darbo vietų skaičiaus, jeigu būtų sukuriama daugiau kokybiškų - geriau apmokamų darbo vietų. Ekspertų požiūriu, problemos, egzistuojančios **mažuose regionuose, yra šios: labiausiai bedarbiams trūksta noro dirbti, o kvalifikacijos tobulinimas šiuo atveju turi mažesnę reikšmę**. Darbdaviai skundžiasi, kad **bedarbiai neparodo noro dirbti** (tai dažnai nulemia nelegalus darbas) ir **žalingi įpročiai**. Taip mažesniuose šalies regionuose susidaro tarsi **užburtas ratas**: naujos, papildomos, darbo vietos vangiai kuriamos ir registruojamos aukštesnės kvalifikacijos darbuotojams, kadangi egzistuoja kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas, o esami darbuotojai nėra suinteresuoti kelti kvalifikaciją dėl nepakankamo siūlomo darbo patrauklumo (žemesnio darbo apmokėjimo ir blogesnių darbo sąlygų) bei paprasčiausiai dėl darbinės motyvacijos stokos.

Objektyvaus darbo vietų poreikio įvertinimas

Ekspertai išreiškė nuomonę, kad **darbo vietų poreikio objektyvumą užtikrintų „Sodros“ suteikiami statistiniai duomenys**, kuriuose matosi konkretūs įdarbinimo rodikliai regionuose. Ne visos darbo vietos įregistruojamos per Lietuvos darbo biržą sistemą, nes dabartinis Užimtumo rėmimo įstatymas darbdaviams įsakmiai nenurodo visas registruoti laisvas darbo vietas LDB, todėl darbo jėgos

poreikio prognozė dalinai pateikiama netiksli ir dėl šio veiksnio.

Pabrėžiama, kad darbo birža nuolatos vykdo darbo jėgos pasiūlos bei paklausos suderinamumo stebėseną ir analizę. Šiaip jau ekspertai palankiai vertina TDB vykdomas darbdavių apklausas, nors kai kurie iš jų mano, kad jos nepakankamai tikslios. Didesnį **dėmesį būtų tikslinga skirti darbo vietų kokybės bei asmenų įdarbinimo tvarumo klausimams**. Darbo vietų kvalifikacinius skirtumus bus galima įvertinti tuo atveju, kai bus atliktas visų profesijų darbo vietų registravimas Sodros duomenų bazėje pagal naują profesijų klasifikatorių. Vis tik pastebima, kad kol kas **darbdaviai gali pateikti trumpalaikį darbo jėgos poreikį** artimiausiems metams ir nesiryžta jo prognozuoti ilgesniam laikotarpiui.

Apibendrinus esamą situaciją, matome, jog užimtumo ir darbo pasiūlos bei paklausos suderinamumo tyrimų rezultatai galėtų sudaryti geresnes sąlygas pereiti nuo fragmentinių tyrimų prie ilgalaikės tiriamų procesų stebėsenos, aktyviau įtraukiant į šį procesą ne tik regionines darbo biržas, bet ir kitas institucijas. Darbo vietų poreikio problemos ir jų stebėseną nėra tik vienos atskiros institucijos problema.

Statistikos departamento, LDB ir Lietuvos nekilnojamojo turto asociacijos tyrimų duomenų analizė leidžia daryti **panašias išvadas**.

2012 m. atlikto Lietuvos nekilnojamojo turto asociacijos tyrimo „Šalies regionų demografinės struktūros ir emigracijos tendencijų palyginamoji analizė“ (žr. [priedo I-5 5-1 pav.](#)) rezultatai rodo, kad didžiuosiuose šalies miestuose gyventojų įsidarbinimo galimybės faktiškai vidutiniškai daugiau nei du kartus didesnės nei mažesniuose.

Ekonomikos pakilimo metu didesniuose šalies regionuose darbo vietų gausėjo, o nuosmukio metu – mažėjo. Vis tik galima išskirti mažesniųjų regionų grupę, kurioje gyventojų užimtumas (užpildytų darbo vietų skaičius) faktiškai nesikeitė, o sprendžiant iš stebimo rodiklio dinamikos, **palankesnės ekonominės raidos laikotarpiu naujos darbo vietos buvo faktiškai nekuriamos**²¹.

Nors **užimtumo skirtumai** tarp didžiųjų miestų ir mažesnių teritorijų ankstesnės **ekonominės krizės metu sumažėjo**, tačiau **mažai urbanizuotiems regionams buvo būdingas ilgalaikis sąstingis**. Naujų darbo vietų buvo beveik nesukurama ir esant geresnei ūkio situacijai. Todėl gyventojų užimtumas tiek krizės, tiek ekonominio pakilimo metu skyrėsi labai nedaug. Užsitęsęs nedarbas ir darbo vietų trūkumas skatina didelės dalies probleminių regionų gyventojų socialinį pasyvumą ir atskirtį bei nelegalų darbą. **Formuojasi skurstantys šalies regionai, kurių gyventojų socialinės integracijos galimybės itin sudėtingos**. Kai kuriuose rajonuose – Akmenėje, Ignalinoje ir Pasvalyje ekonomiškai neaktyvių gyventojų lyginamasis svoris (įskaitant nepatenkančius į oficialiąją darbo rinką) viršijo 75 proc.²²

Apie bendruosius teritorinius darbo vietų poreikio skirtumus bene geriausiai galima spręsti iš miesto ir kaimo užimtumo rodiklių diferenciacijos (žr. [priedo I-5 5-2, 5-3, 5-4, 5-5 pav.](#)) Analizės rezultatai rodo, jog tradiciškai **aukštesnis miesto gyventojų užimtumo lygis liudija apie geresnes jų**

gyventojų įsidarbinimo galimybes (lyginant su kaimu). 2013 m. bendras miesto gyventojų užimtumas siekė 61 proc., kaimo – 49 proc. Tai rodo, kad kaimo žmonėms sukuriama santykinai mažiau darbo vietų nei miestų gyventojams. Esamos vykusių užimtumo lygio pokyčių tendencijos pagal gyvenamąją vietovę ekonomikos krizės metu buvo panašios, tačiau kaimo gyventojų užimtumo rodiklis buvo gerokai mažesnis.

Kvalifikaciniai skirtumai regionuose ir laisvų darbo vietų poreikio diferenciacija

LDB atlikta laisvų darbo vietų monitoringo analizė (žr. [priedo I-5 5-6 pav.](#)) rodo, kad daugiausia 2013 m. laisvų darbo vietų registruota teritorinėse darbo biržose aptarnaujančiose didžiuosiuose šalies miestuose. Kas trečia registruota darbo vieta šalyje (31 proc.) buvo registruota Vilniuje, Kaune – kas penkta (19 proc.). Klaipėdoje – 13 proc., Šiauliuose – 10 proc., Panevėžyje – 8 proc. Mažiausia darbo jėgos paklausa buvo Tauragės teritorinėje darbo biržoje – registruota apie 2,7 proc. laisvų darbo vietų.

LDB pateiktame rinkoje paklausų profesijų bei specialybių sąrašė²³ išskirtos labiausiai paklausios profesijos ir specialybės pagal šalies apskritis, kuriose atitinkamai išskirti jas sudarantys regionai (žr. [priedo I-5 5-1 lentelė](#)). Remiantis šiais duomenimis galima daryti tokias išvadas:

- 1) daugelyje regionų **vyrauja vadybos ir administracijos, buhalterinės apskaitos specialistų poreikis**, taip pat pardavėjų, siuvėjų, virėjų, tolimųjų krovinių pervežimo bei kitų transporto priemonių vairuotojų, statybos ir remonto darbų, šaltkalvystės ir remonto bei suvirinimo darbų darbininkai.
- 2) paklausiausios šalyje profesijos išlieka paklausios regionuose, o specifinių profesijų paklausa teritorijose priklauso nuo konkrečių veiklos sektorių, vyraujančių teritorijose: ne visuose regionuose reikalingi IT, logistikos, švietimo specialistai, inžinieriai, maisto ir ne maisto pramonės darbininkai. Tačiau svarbu nagrinėti ir darbo jėgos pasiūlos bedarbių pusę, kad būtų aptikti ryškiausi neatitikimai tarp darbo jėgos paklausos ir pasiūlos.

Rekomendacijos

Rekomendacijos dėl darbo vietų poreikio augimo skatinimo regionuose gali būti nukreiptos šiomis kryptimis:

- 1) įsidarbinimo ir patrauklesnių darbo vietų kūrimo bei verslumo skatinimas;
- 2) minimalaus darbo užmokesčio reguliavimas;
- 3) techninio pobūdžio funkcijų vykdymo perkėlimas į aukšto nedarbo lygio regionus. Tam reikėtų analizuoti, kokios viešo ar privataus sektoriaus techninio pobūdžio funkcijos galėtų būti perkeltos ir ar tai teigiamai įtakotų darbo rinką (pavyzdys - VMI Deklaracijų tvarkymo skyrius Druskininkuose).

Būtina skatinti **kurti daugiau darbo vietų atskirose savivaldybėse**. Dabartinė situacija to neskatina, ypač mažuosiuose teritorijose, kur užimtumas žemas. Gyventojų pajamų mokestis šalyje mokamas ne pagal darbo, o pagal gyvenamąją vietą.²⁴ Siūlytina apsvaistyti pajamų mokesčio paskirstymo atskirų teritorijų savivaldybėse keitimo poreikį, pajamų mokesčio dalį savivaldybėms pervedant pagal darbo vietą.

Statistikos departamento duomenys **išryškino nepakankamą šalies kaimo (kaimiškųjų teritorijų gyventojų) verslumą**. Savarankiškai užimtų asmenų skaičius kaimo 1998–2013 m. sumažėjo nuo 156 iki 64 tūkst. Todėl prie naujų darbo vietų kūrimo galimybių didinimo prisidėtų jaunimo verslumo ugdymas šalies regionų lygmenyje (ypač kaimiškųjų). Antai siūloma Lietuvos mokyklose **verslumą kaip atskirą dalyką dėstyti nuo penktos klasės** ir tęsti jo mokymą iki 12 klasės. Verslumas galėtų būti dėstomas ir universitetuose, kolegijose bei profesinėse mokyklose.²⁵

Darbo vietų kūrimą regionuose paskatintų ir bendros iniciatyvos, susijusios su biurokratinio reguliavimo našta ir užimtumo prioritetais, sudarant nekilnojamojo turto sandorius.

Lietuvoje darbo vietų kūrimo galimybes regionuose mažina itin **didelė valdžios (biurokratinio) reguliavimo našta verslui** (pagal 2013–2014 m. Pasaulio ekonomikos forumo konkurencingumo tyrimą ta našta itin didelė – tik 107 vieta minėtame tyrime)²⁶. Ekspertai daro išvadą, jog šalyje per daug šalyje kontroliuojančių institucijų, nedraugiškas jų požiūris į verslą, ilgai trunkantis bei sudėtingas įvairių leidimų, licencijų išdavimas ir t.t.²⁷ Ypač svarbūs verslo steigimo skatinimo akcentai yra įmonės steigimo laiko, leidimų ir licencijų išdavimo laiko trumpinimas, biurokratinių suvaržymų mažinimas, didesnės dalies įmonių registracijos ir kitų jos veiklos procedūrų perkėlimas į elektroninę erdvę dalyvaujantiems verslo organizavime asmenims.

Parduodant žemę savivaldybių teritorijose, galima teikti prioritetą tiems pirkėjams, kurie įsipareigoja investuoti į ją bei sukurti darbo vietas. Kitaip tariant, žemės pardavimo prioritetą turėtų būti orientuotas į investicijas ir naujų darbo vietų kūrimą. Užsieniečiams ir užsienio kompanijoms tikslinga suteikti prioritetą pirkti žemę ir keisti jos paskirtį, jeigu iš jų pusės būtų įsipareigota svariai investuoti į regionų plėtrą ir kurti darbo vietas.

Teiginys, jog perkant žemę investicijos į darbo vietų sukūrimą padidintų darbo poreikį ir tuo pačiu sumažintų nedarbą mažesniuose regionuose, abejonių nekelia. Kita vertus, mažosiose šalies regionuose yra gerokai daugiau žemesnio išsilavinimo ir mažesnės kvalifikacijos darbo išteklių. Sukūrus daugiau šiuolaikinių darbo vietų šalies periferijoje, sumažėtų darbuotojų kvalifikaciniai skirtumai tarp didesnių ir mažesnių regionų, nes šiuos skirtumus būtent lemia tai, kad nedideliuose šalies rajonuose (ypač ten kur daugiau kaimo gyventojų) verslo ir užimtumo galimybės buvo menkai teplėtojamoms. Pastaruosius kvalifikacinius skirtumus galima sumažinti, taikant šią siūlomą nuostatą absoliučiai daugumai šalies savivaldybių (išskyrus Vilniaus, Kauno Bei Klaipėdos), kur koncentruojasi didžioji dalis šalyje esančių siūlomų darbo vietų. Egzistuoja ir kita kvalifikacinių skirtumų sumažinimo galimybė: mokant pedagogams bei valstybinio sektoriaus gydytojams atlyginimo priedus už pagrindinį darbą mažesniuose šalies regionuose. Šiuo atveju galėtų rodyti iniciatyvą kitos valstybinės institucijos (Švietimo ir mokslo bei sveikatos apsaugos ministerijos).

MMA reguliavimas

Siekiant suformuoti lankstesnę regionų darbo rinką ir pagerinti darbo pasiūlos bei paklausos suderinamumą, minimalios mėnesinės algos (MMA) pokyčius siūlome

nustatyti pagal fiksuotą MMA ir vidutinio bruto darbo užmokesčio santykį²⁸ (pvz. šis rodiklis pagal 2014 m. 2014 m I ketv. Statistikos departamento duomenimis siekia 44,2 proc.)²⁹. Nustatytas santykis galėtų koreguojamas Trišalės tarybos sutarimu. Tai padėtų prisitaikyti prie esamų pasikeitimų smulkioms įmonėms išsaugant esamas darbo vietas. Apskritai teigiama, jog MMA turi tiesioginį ir netiesioginį poveikį bendram darbo užmokesčio lygiui šalyje. Tai įrodo neabejotiną MMA ir vidutinio darbo užmokesčio ryšį³⁰. Dažnesnis MMA keitimas įtakotų vidutinio darbo užmokesčio dydį ir padėtų tiek mažiau apmokamiems darbuotojams pagerinti savo finansinę padėtį, tiek smulkiam verslui regionuose palaipsniui prisitaikyti prie galimų pokyčių išsaugojant ir kuriant naujas darbo vietas.

Techninio pobūdžio funkcijų perkėlimas į aukšto nedarbo lygio regionus

Tiek privataus verslo, dirbančio su informacinėmis technologijomis, tiek viešo sektoriaus institucijų ar kitų žinybų (skyrių, padalinių), ypač kurios nėra susijusios su operatyviu valdymu, betarpišku gyventojų ar ūkio subjektų aptarnavimu (pvz. renka ar apdoroja informaciją, teikia nuotolines paslaugas, veikia elektroninėje erdvėje ir pan.), perkėlimas iš sostinės į regioną, žymiai prisidėtų prie to regiono užimtumo būklės tiek tiesiogiai, tiek per naujas darbo vietas jų aptarnavimui reikalingose įmonėse. Suprantama, kad tai sukelia papildomas infrastruktūros įrengimo ir logistikos problemas, tačiau jų nauda regionų plėtrai ir darbo vietų kūrimui būtų neabejotina. Kvalifikuotos darbo jėgos pasiūla regionuose kiek riboja tokio perkėlimo galimybes, tačiau papildomi darbuotojų perkėlimo ar naujų darbuotojų tikslinio apmokymo kaštai nebūtų ypatingai dideli. Panaikintose sostinėje darbo vietose (jei tokios būtų neperkeltos) dirbę asmenys greitai įsidarbintų dėl sostinėje esančios nuolatinės tokio lygio specialistų paklausos.

6. Europos Komisijos (komitetų), darbo grupių atliktų studijų dėl užimtumo didinimo apibendrinimas bei tinkamiausių jų įgyvendinimo scenarijų Lietuvos darbo rinkos raidos sąlygomis pateikimas

Užimtumo srityje Lietuvai aktualiausias yra Europos Komisijos rekomendacijos, tačiau svarbu įvertinti ir atsižvelgti į Tarptautinės darbo organizacijos (toliau – TDO) tarptautiniu mastu pateiktas rekomendacijas. Be to, analizėje yra atsižvelgiama į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau - OECD) bei Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondo (EUROFOUND) pasiūlytas priemones ir į šių organizacijų pateiktas išvalgas.

Tarptautinės darbo organizacijos rekomendacijos

Tarptautinės darbo organizacijos rėmuose buvo priimtos šios rekomendacijos **bendrai valstybių užimtumo politikai formuoti bei įgyvendinti**:

- 1) visuminės paklausos didinimas, pasitelkiant

didėnes darbo pajamas ir mažesnę finansinę konsolidavimą;

- 2) darbo vietų kūrimo skatinimas, mažinant darbuotojų užimtumo neapibrėžtumą per geresnę politikos koordinavimą;
- 3) investicijų ir darbo vietų kūrimo skatinimas, finansinių rinkų stabilumo didinimas;
- 4) paskatų pasaulinei paklausai ir užimtumo kūrimui koordinavimas;
- 5) aktyvumo stokos ir įgūdžių neatitikimo mažinimas per aktyvias darbo rinkos priemones;
- 6) darbo rinkos neatitikimų įvertinimas ir struktūrinių pokyčių skatinimas.

Atskiros rekomendacijos **skirtos 2 tikslinėms grupėms: jaunimui** (siūlomas rekomendacijų rinkinys apima tokias sritis, kaip įdarbinimas – švietimas, mokymas, įgūdžių formavimas, perėjimas iš mokymosi įstaigos į darbą; darbo rinkos politikos priemonės; verslumo ir savarankiško darbo skatinimas; jaunimo teisės) ir moterims.

Moterų užimtumui didinti siūlomos 6 pagrindinės priemonės: infrastruktūros gerinimas siekiant namų ruošos darbų tolygesnio pasiskirstymo, politikos priemonių siekiant sumažinti namų ruošos ir vaikų priežiūros našta taikymas, visų namų ūkio narių įsitraukimo į namų ruošos ir priežiūros veiklas pareigų skatinimas ir sulginimas, garantijų pasiskirstymas atsižvelgiant į lytį, netolygių užimtumo galimybių dėl lyties kompensacinio mechanizmo sukūrimas, viešųjų ryšių priemonės, siekiant šalinti lyčių stereotipus ir tinkamiau įgyvendinant antidiskriminacinius teisės aktus.

Tarptautinės darbo organizacijos rekomendacijos yra reikšmingos ir aktualios, ypač tos, kurios skirtos tikslinėms grupėms, tačiau jų detalesnį, aiškesnį bei pritaiktą Europos Sąjungos valstybių narių ekonominiams ir socialiniams ypatumams pasikartojimą galima rasti Europos Komisijos teisiniuose instrumentuose.

OECD indelis labai svarbus, apžvelgiant šiai organizacijai priklausančių valstybių užimtumo politiką, ypač susijusią su ilgalaikiu nedarbu ir jaunimo užimtumu, bei pateikiant rekomendacijas.

Europos Komisijos rekomendacijų sistema

Europos Sąjungoje gali būti išskiriamos rekomendacijos, **skirtos bendrai valstybės užimtumo skatinimo politikai formuoti bei įgyvendinti** darbo vietų kūrimo, darbo rinkų dinamikos atkūrimo ir investicijų į įgūdžių ugdymą strategijas.

Gali būti išskirtos ir rekomendacijos **5 tikslinėms asmenų grupėms, atsižvelgiant į jų ypatumus ir galimybes darbo rinkoje**:

- 1) jaunimas (15-24 m. ir 25-29 m. amžiaus asmenys);
- 2) ilgalaikiai bedarbiai (nedirbantieji daugiau kaip vienerius metus);
- 3) žemesnės kvalifikacijos asmenys (ISED 0-2);
- 4) vyresnio amžiaus grupės (55-64 metų);
- 5) moterys (15-64 metų).

Bendrosios Europos Komisijos rekomendacijos

Rekomendacija **remti darbo vietų kūrimą apima**:

- 1) įdarbinimo subsidijas, pirmiausia orientuotas į naujas darbo vietas;
- 2) mokesťines priemones: mažinant darbo jėgos mokesčių našťą; lengvatos atskiroms asmenų grupėms didinant darbo užmokestį „į rankas“;
- 3) savanoriško darbo skatinimą, socialinių įmonių ir naujų įmonių steigimą;
- 4) šešėlinės ekonomikos pasireiškimo mažinimas įteisinant nedeklaruojamą darbą;
- 5) darbo užmokesčio nustatymo mechanizmo modernizavimą: darbo užmokestis turi būti suderintas su našumo raida;
- 6) orientavimą į prioritetinius sektorius: ekologiškos ekonomikos, sveikatos bei socialinės priežiūros, IRT;
- 7) struktūrinio nedarbo lygio mažinimą ir kokybiškų darbo vietų didinimą;
- 8) aktyvias darbo rinkos priemones;
- 9) naudojimąsi Europos Sąjungos lėšomis: fondais (Europos socialinis fondas, Europos regioninės plėtros fondas ir kt.) bei programomis („Progress“ ir kt.).

Rekomendacijos **atkurti darbo rinkų dinamiką** apima priemones, susijusias su darbo rinkų reformavimu:

- 1) užtikrinant judėjimą: naudojantis darbo rinkos vidaus lankstumu (lankstus darbo laikas ir lanksčios darbo santykių formos); užtikrinant tinkamus sutartinius santykius, siekiant įveikti darbo rinkos segmentaciją; užtikrinant darbo keitimo patrauklumą;
- 2) įtraukimą į darbo rinką: pakankamas darbo užmokestis, bedarbių įsidarbinimo rėmimas; mokymosi visą gyvenimą plėtojimas; galimybių teikimas jaunimui.

Priemonės, susijusias su **darbo rinkos dalyvių glaudesniu įtraukimu jas įgyvendinant** apima:

- 1) socialinio dialogo stiprinimą, pabrėžiant socialinių partnerių vaidmenį įgyvendinant užimtumo didinimo priemones;
- 2) užimtumo tarnybų pirmines ir esmines paslaugas;
- 3) darbo rinkos dalyvių partnerystės stiprinimą.

Priemonės, susijusios su **investicijomis į įgūdžių ugdymą** yra nukreiptos į įgūdžių poreikio stebėseną, kvalifikacijų pripažinimą, švietimo sistemos ir darbo rinkos bendradarbiavimą.

Europos Komisijos priemonės vykdomos Europos Sąjungos mastu iš esmės apima laisvo darbuotojų judėjimo kliūčių šalinimą: tobulinant profesinės kvalifikacijos pripažinimą ir socialinės apsaugos sistemą; informavimą dėl darbuotojų teisių ir pareigų bei galimybių; šalinant mokesťines kliūtis.

Europos Komisijos rekomendacijos skirtos tikslinėms grupėms

Rekomendacijas dėl jaunimo užimtumo galima grupuoti tokiu būdu.

Švietimo ir mokslo priemonės, ugdant darbai reikalingus įgūdžius yra tokios:

- 1) investicijų į švietimą ir mokymą didinimas ir jų tikslingumas bei tvarumas;
- 2) prevencinės priemonės, siekiant kad būtų kuo

- mažiau jaunimo anksti paliekančių mokyklą;
- 3) paslaugos užtikrinti kokybišką karjeros planavimą ir profesinį orientavimą, jaunimo koordinavimas ugdant žinių ekonomikos ir visuomenės gebėjimus;
- 4) priemonės didinti aukštojo mokslo patrauklumą žinių ekonomikoje, modernizuojant mokymosi programas, valdymą ir finansavimą;
- 5) priemonės didinti profesinio mokymo patrauklumą ir kokybę;
- 6) priemonės užtikrinti galimybes iš profesinio mokymo sistemos patekti į aukštojo mokslo sistemą;
- 7) priemonės, skirtos plėtoti neformaliojo mokymosi ir savišvietos priemones, jas įteisinant pagal nacionalines kvalifikacijų sistemas.

Rekomenduojamos tokios priemonės integruoti jaunimą į darbo rinką:

- 1) pameistrystės programos, stažuotės, mokomoji praktika, gamybinė praktika;
- 2) integracinės priemonės padėti jaunimui ieškoti darbo per darbo rinkos institucijas, bendradarbiaujant su švietimo ir mokymo institucijomis, socialinės apsaugos ir profesinio orientavimo tarnybomis, profesinėmis sąjungomis ir darbdaviais, užtikrinti tinkamą jaunimo socialinę apsaugą;
- 3) priemonės remti pirmojo darbo patirtį ir mokymąsi darbo vietoje;
- 4) priemonės remtis atskiras jaunimo grupes: rizikos grupėms priklausantys jaunuoliai; jauni verslininkai, savarankiškai dirbantys asmenys;
- 5) priemonės skatinančios darbo tikslais judėjimą Europos Sąjungoje;
- 6) finansinių priemonių, teikiamų per Europos Sąjungos fondus bei programas išnaudojimas.

Kitos tikslinės asmenų grupės yra **ilgalaikiai bedarbiai, žemesnės kvalifikacijos asmenys, vyresnio amžiaus asmenys, moterys**.

Šioms tikslinėms grupėms yra skirtos atskiros rekomendacijos, kurios gali būti grupuojamos: tolygesnio moterų ir vyrų dalyvavimo darbo rinkoje galimybių didinimas, struktūrinio nedarbo lygio mažinimas ir kokybiškų darbo vietų didinimas; kvalifikuotos darbo jėgos formavimas, atsižvelgiant į darbo rinkos poreikius, mokymosi visą gyvenimą skatinimas; visų lygių švietimo ir mokymo sistemų kokybės gerinimas, didinant aukštąjį ar lygiavertį išsilavinimą įgijusių asmenų skaičių; socialinės aprėpties skatinimas ir kova su skurdu.

Galima atskirai išskirti **rekomendacijas dėl moterų užimtumo didinimo**: tolygesnio moterų ir vyrų dalyvavimo darbo rinkoje galimybių didinimas; lyčių stereotipų šalinimas siekiant sumažinti lyčių segregaciją darbo rinkoje; panaikinti lyčių nelygybę užimtumo srityje, be kita ko, kovojant su visų formų diskriminacija; užtikrinti vienodą užmokestį už vienodą darbą ir vienodos vertės darbą; skatinti moterų įgalinimą politiniame bei ekonominiame gyvenime ir skatinti moterų verslumą; raginti socialinius partnerius ir įmones kurti ir veiksmingai įgyvendinti su lyčių lygybe susijusias iniciatyvas ir skatinti lyčių lygybės įgyvendinimo planus darbovietėse.

Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijos skirtos Lietuvai

Svarbu įvertinti rekomendacijas skirtas Lietuvai, kurios yra nurodomos Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijoje dėl 2013 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos, Tarybos nuomonėje dėl 2012–2016 m. Lietuvos konvergencijos programos.

Tarybos manymu, reikalingos papildomos priemonės darbo rinkos lankstumui didinti ir jaunimo, nekvalifikuotų ir vyresnio amžiaus darbuotojų dalyvavimui darbo rinkoje skatinti.

Rekomendacijomis, susijusiomis su vidaus darbo rinkos lankstumu, siūloma **peržiūrėti darbo teisę, siekiant nustatyti nereikalingus apribojimus ir administracines kliūtis, trukdančias nustatyti lanksčias sutarčių sąlygas, atleidimo nuostatas ir lanksčią darbo laiko tvarką**. Lietuvai siūloma, konsultuojantis su socialiniais partneriais peržiūrėti darbo teisės aktų tinkamumą, kiek tai susiję su lanksčiomis sutarčių sąlygomis, atleidimo nuostatomis ir lanksčia darbo laiko tvarka;

Rekomendacijomis, susijusiomis su jaunimo užimtumo skatinimu, siekiama didinti gamybinės praktikos ir stažuotčių programų patrauklumą. Lietuvai siūloma didinti jaunimo galimybes įsidarbinti, pavyzdžiui, pagal jaunimo garantijų programą, gerinti gamybinės praktikos schemų vykdymą ir jų veiksmingumą bei spręsti nuolatinės gebėjimų paklausos ir pasiūlos neatitikties problemą.

Siekiant **vyresnių asmenų didesnio užimtumo**, siūloma priimti priemonės, kuriomis didinamos vyresnių žmonių galimybės įsidarbinti ir gerinama vyresniems žmonėms pritaikyta darbo aplinka. Lietuvai siūloma pensijų reformą pagrįsti priemonėmis, kuriomis didinamos vyresnių žmonių galimybės įsidarbinti.

Ilgalaikių bedarbių ir žemos kvalifikacijos asmenų atžvilgiu siūloma skatinti ilgalaikių socialinių išmokų gavėjų aktyvumą ir didinti jų dalyvavimą darbo rinkoje. Lietuvai turi spręsti didelio žemos kvalifikacijos darbuotojų ir ilgalaikio nedarbo problemą, nukreipiant išteklius į aktyvios darbo rinkos politikos priemones, kartu didinant jų aprėptį ir veiksmingumą; pertvarkant pinigines socialinės paramos sistemą, ją geriau susieti su aktyvumo skatinimo priemonėmis.

Rekomenduojamų priemonių suderinamumo vertinimas

Atsižvelgiant į Lietuvos darbo rinkos raidos tendencijas ir kryptis, dauguma Europos Komisijos rekomendacijų yra labai reikšmingos ir aktualios Lietuvai. Galima išskirti skubiai įgyvendintinas tiek bendrąsias rekomendacijas, tiek ir rekomendacijas, orientuotas į tikslines grupes. Rekomendacijoms įgyvendinti reikalinga bendra Lietuvos darbo rinkos raidos apžvalga pateikiama [priede I-6](#). Didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas jaunimo užimtumo gerinimui.

Užimtumo scenarijų identifikavimas, atsižvelgiant į bendrąsias Europos Komisijos rekomendacijas dėl užimtumo skatinimo politikos formavimo ir įgyvendinimo

Pačia bendriausia prasme siekti užimtumo didinimo tikslų ir mažinti skurdą ir nelygybę trukdo **griežta taupymo politika, orientuota į biudžeto deficito mažinimą**, mažinant išlaidas, o ne didinant pajamas. Lietuvoje siektina įgyvendinti makroekonominę politiką, orientuotą į visiško užimtumo didinimą, kuri užtikrintų orių darbo vietų kūrimą, išplėstų įsidarbavimo galimybes, skatintų priimti būtinas priemones darbo rinkoje, verslumą, siekiant pašalinti krizės pasekmes ir tuo pačiu metu užtikrinti viešųjų finansų ir mokestinės bazės stabilumą. Vis tik būtina surasti teisingą pusiausvyrą tarp ekonomikos augimo, skatinančio naujų darbo vietų kūrimą, ir valstybės biudžeto politikos. Tai reiškia, kad reikia parengti realius valstybės išlaidų planus, nukreiptus į darbo vietų kūrimą ir lygiagrečiai – į fiskalinių tikslų siekimą. Tokiomis priemonėmis gali būti progresinės mokesčių sistemos įvedimas, lengvatos namų ūkiams su mažomis pajamomis, mokesčių pajamų surinkimo ir mokestinės bazės padidinimas. Biudžetinio konsolidavimo politika turi būti vykdoma kartu su užimtumo rėmimo politika.

Lietuvos įmonės dirba menkos paklausos ir neaiškių perspektyvų sąlygomis. Siekiant, kad ekonomikos augimas, skatinantis darbo vietų kūrimą, būtų realus, būtina **remti stabilų įmonių augimą** ir stiprinti jų galimybes kurti darbo vietas.

Būtina neatidėliotinai surasti sprendimus, kaip suaktyvinti **kreditavimą MVĮ, kuriose žymi užimtųjų dalis, ir kurios yra didžiausias užimtumo didinimo šaltinis**.

Rekomenduojamas užimtumo politikos orientavimas į **žaliąsias technologijas** (atsinaujinančius energetikos šaltinius, atliekų perdirbimas, ekologiškos statybos) ir ekologišką ekonomiką bei profesinius įgūdžių skatinimas šioje srityje. Perėjimas prie ekologiškos ekonomikos, ekologiškų kaimų, ekologinių bendruomenių kūrimas būtų viena iš pamatinių krypčių, didinant rizikos grupių – vyresnio amžiaus, moterų, jaunimo – užimtumą. Į ekologiją orientuota politika turėtų būti pateikta nacionaliniame užimtumo plane, taip pat turėtų būti investuojama į įgūdžių formavimą šioje srityje bei pasinaudojama Europos Sąjungos struktūrine parama kurti ekologiškas darbo vietas.

Rekomenduojamas užimtumo politikos orientavimas į **didėsnę pridėtinę vertę kuriančias pramonės šakas**.

Siektnas **tvaraus darbo užmokesčio mechanizmo sukūrimas** – jis padėtų užkirsti kelią darbo užmokesčio defliacijai, darbo užmokestį susieti su darbo našumu.

Būtinoms ir **integracinės gyventojų pajamų lygio palaikymo priemonės** (bedarbių pašalpos, socialinės išmokos), kurios skatintų asmenis būti aktyviais darbo rinkos dalyviais.

Socialinės partnerystės vaidmens stiprinimas kuriant darbo vietas bei įgyvendinant efektyvią užimtumo politiką; kolektyvinių derybų skatinimas.

Šalies ūkyje nepakankama darbo vietų paklausa aukštos kvalifikacijos specialistams. Nors Lietuvoje vyravo

apdirbamoji pramonė, tačiau ūkio struktūra keitėsi pramonės plėtros nenaudai - iš gamybos ir žemės ūkio veiklos darbo jėga persiorientuoja į paslaugų sektorių. Skatinant naujų darbo vietų atsiradimą, svarbus ne kiekybinis, o kokybinis darbo vietos sukūrimo aspektas, todėl **svarbu šalies ūkyje sukurti kuo daugiau kokybiškesnių naujų darbo vietų, sukuriančių didesnę pridėtinę vertę**, reikalaujančių aukštesnės kvalifikacijos specialistų, kurie turi didesnę tikimybę ilgiau išlikti darbo rinkoje. Kokybiškų darbo vietų skaičiaus didėjimas leistų ne tik sukurti didesnę pridėtinę vertę šalies ūkyje, padidinti darbo našumą, bet ir prisidėtų prie gyventojų užimtumo didinimo, užtikrintų dirbantiesiems didesnes pajamas ir geresnę gyvenimo kokybę. Be to, sukūrus naujų darbo vietų aukštos kvalifikacijos specialistams, būtų galima tikėtis teigiamo poveikio kvalifikuotos darbo jėgos emigraciniams procesams. Šią problemą numatoma spręsti, įgyvendinant pramonės, eksporto ir inovacijų, turizmo plėtros ir investicijų skatinimo priemones, kurios skatintų šių darbo vietų kūrimą.

Užimtumo scenarijų identifikavimas, atsižvelgiant į Europos Komisijos rekomendacijas, skirtas tikslinėms grupėms

Jaunimas

Rekomenduojama įgyvendinti Jaunimo garantijų iniciatyvą (iniciatyvos esmė – jaunimas, netekęs darbo, per 4 mėn. gauna pasiūlymą dirbti, mokytis ir atlikti praktiką ar stažuotę).

Pagal Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijas **Jaunimo garantijų iniciatyvai (JGI) įgyvendinti numatomos priemonės:**

- 1) **partneryste pagrįsto požiūrio taikymas** (bendradarbiavimo su mokyklomis, jaunimo organizacijomis, mokymo įstaigomis, socialiniais partneriais ir darbdaviais stiprinimas);
- 2) **ankstyvoji intervencija ir aktyvumo skatinimas** (jaunimo informavimo ir informuotumo apie darbo biržos paslaugas didinimas, keitimasis duomenimis apie rizikos grupei priklausančius jaunuolius, bendradarbiavimas su jaunimo centrais);
- 3) **Integracijos į darbo rinką skatinimas** (įgūdžių gerinimas, darbo užmokesčio subsidijos, parama steigti verslą, darbo jėgos judumo skatinimas);
- 4) **ES paramos lėšų naudojimas** (prioritetų nustatymas ir išteklių paskirstymas);
- 5) **sistemos vertinimas ir nuolatinis tobulinimas** (visų priemonių vertinimas, kad būtų galima sukurti daugiau įrodymais pagrįstų priemonių, abipusis mokymasis, darbo biržos darbuotojų gebėjimų didinimas);

Ilgalaikiai bedarbiai ir žemos kvalifikacijos darbuotojai

Tokiems darbuotojams grįžti į darbo rinką turi padėti aktyvios darbo politikos priemonės – **ji turi palengvinti ilgalaikių bedarbių įėjimą ir grįžimą į darbo rinką**. Valstybės investicijų ir užimtumo programos turėtų skatinti užimtumą apskritai, integruojant ilgalaikius bedarbius į darbo rinką, kuriant darbo vietas.

Finansinė parama darbo ieškantiems ilgalaikiams bedarbiams gali būti suteikta kartu su aktyviomis darbo rinkos politikos priemonėmis, taikant nedarbo draudimą, pagalbą bedarbiams, užimtumo garantijų sistemas ar kitas formas, pritaikytas prie konkrečių įvairių grupių situacijų. Geroji praktika rodo, kad atitinkamos sąlygos, aktyvumas ir tarpusavio įsipareigojimas gali padėti pasiekti ankstyvą pasitraukimą iš nedarbo. Tokios schemos gali būti ypač veiksmingos jaunimui, moterims bei vyresnio amžiaus asmenims, kuriems gresia marginalizacija, siekiant išlaikyti juos darbo rinkoje.

Sprendžiant šiuos uždavinius, turi būti įgyvendinamos šios konkrečios **priemonės:**

- 1) didinti darbo rinkos paslaugų prieinamumą atsižvelgiant į individualius poreikius;
- 2) tobulinti bedarbių įvertinimo ir profiliavimo sistemą;
- 3) vykdyti ilgalaikių bedarbių aktyvinimo priemones, motyvuojančias dirbti;
- 4) didinti aktyvios darbo rinkos politikos priemonių finansavimą, jų aprėptį ir veiksmingumą;
- 5) taikyti lanksčius ilgalaikių ir žemos kvalifikacijos bedarbių perkvalifikavimo modelius, kad bedarbiai per trumpą laiką būtų apmokyti tam tikros specialybės;
- 6) skatinti bedarbius pradėti savarankiškai dirbti, ypač kaimo gyvenamosiose vietovėse.

Vyresnio amžiaus asmenys

Būtina skatinti mokymosi visą gyvenimą iniciatyvą, darbdavių pakantumą vyresnio amžiaus darbuotojams. Vyresnių asmenų įgyta darbo patirtis galėtų ir turėtų būti perduodama jaunimui. Lietuvoje vyresnio amžiaus asmenims trūksta kvalifikacijos ir motyvacijos likti darbo rinkoje. Šių asmenų padėtis darbo rinkoje nestabili, jų išsilavinimas ar bendrieji gebėjimai dažnai nepakankamai atitinka darbo rinkos poreikius, jiems trūksta pasitikėjimo ir motyvacijos tobulinti savo žinias ir gebėjimus, siekiant kuo ilgiau išlaikyti profesinę kvalifikaciją.

Siektina suteikti vyresnio amžiaus bedarbiams **įgūdžių atnaujinimo ir perkvalifikavimo galimybę**, taikyti tikslines paskatas įdarbinti vyresnio amžiaus darbuotojus, remti vyresnių asmenų įgytos darbo patirties perdavimą jaunimui panaudojant įvairias patirties perdavimo formas.

Kompleksinės strategijos, skatinančios aktyvų senėjimą, turi apimti šiuos raktinius elementus:

- 1) mokymasis, profesinis apmokymas ir profesinių įgūdžių formavimas (nuolatinis perkvalifikavimas, mokymasis visą gyvenimą);
- 2) sveikos ir saugios darbo sąlygos, kurios turi svarbią reikšmę darbinės veiklos prailginimui;
- 3) darbo sąlygų ir poreikių derinimas (darbo krūvio mažinimas, darbo laiko mažinimas, nepilnas užimtumas);
- 4) laisvas priėjimas prie užimtumo paslaugų ir ADRP (antrinis užimtumas, individualūs veiksmų planai vyresnio amžiaus darbuotojams, darbo vietų subsidijavimas, viešieji darbai);
- 5) paskatos priimančią darbą.

Rekomenduojamos tokios politikos priemonės, skatinančios **ekonomiškai aktyvų senėjimą:**

- 1) ADRP aprėpties išplėtimas ir visų bedarbių

- ekonominio aktyvumo programų prieinamumas, tuo pačiu plečiant jų galimybes įsidarbinti, skatinant jų paklausą darbo rinkoje;
- 2) ekonomiškai aktyvaus senėjimo strategijų kūrimas, kurios skatintų profesinės kvalifikacijos kėlimą ir persikvalifikavimą, užtikrintų prisitaikymą prie naujų darbo sąlygų, vyresnių darbuotojų besikeičiančius poreikius, garantuotų platų prieinamumą prie individualios pagalbos įdarbinimo srityje, skatintų jų darbinę veiklą jau esamose darbo vietose.

Rekomenduojama **skatinti vyresnio amžiaus darbuotojus ilgiau likti darbo rinkoje:**

- 1) sudaryti palankias sąlygas dirbti sulaukus pensinio amžiaus;
- 2) skatinti vyresnio amžiaus darbuotojų mokymąsi taikant lanksčias suaugusiųjų mokymo formas;
- 3) suteikti vyresnio amžiaus bedarbiams įgūdžių atnaujinimo ir perkvalifikavimo galimybę, taikyti tikslines paskatas įdarbinti vyresnio amžiaus darbuotojus.

Moterys

Siekiant pagerinti moterų verslo sąlygas ir remiantis tuo, kad verslo efektyvumo skatinimas yra neatsiejama valstybės ekonominės plėtros sąlyga, siūlytume atsižvelgti į šias rekomendacijas, susijusias su **aktyviu moterų verslo rėmimu:**

- 1) remiantis tuo, kad Lietuvoje veikiančioms valstybinėms verslumo (tarp jų ir moterų) skatinimo programoms bei priemonėms yra būdingas deklaratyvus ir fragmentiškas pobūdis, svarbu aktyviai įgyvendinti de facto šias programas ir priemones;
- 2) teikti valstybinę paramą moterų verslui (lengvatos mokesčių srityje bei mokesčių lengvatos pradedančiosioms verslininkėms; nekilnojamo turto mokesčio lengvatos);
- 3) užtikrinti banko kreditų teikimą verslininkėms lengvatinėmis sąlygomis;
- 4) organizuoti verslininkėms skirtus mokymus, kursus, seminarus (tame tarpe ir nemokamus);
- 5) taikyti verslo konsultacijų lengvatas moterims;
- 6) plėtoti bendradarbiavimą ir savitarpio pagalbą tarp verslininkių (neformalus verslininkių susitikimai, ryšių užmezgimas ir kt.);
- 7) teikti konkrečias rekomendacijas savivaldybių ir jų padalinių, darbo biržų specialistams, siekiant sukurti geresnę moterų verslo infrastruktūrą.

Užimtumo gairių identifikavimas, atsižvelgiant į Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijas Lietuvai

Atsižvelgiant į rekomendacijas, siūlomos šios priemonės:

- 1) **gerinti aplinką verslui, savarankiškam darbui ir naujų darbo vietų kūrimui** (darbo santykių peržiūrėjimas, darbdaviams tenkančių piniginių įsipareigojimų mažinimas);
- 2) stiprinti **priemones, kuriomis skatinama pereiti nuo neoficialaus ar nedeklaruojamo darbo prie legalaus darbo;**
- 3) formuojant ir įgyvendinant užimtumo politiką, **plėtoti bendradarbiavimą su darbdaviais, švietimo paslaugų teikėjais bei savivaldybėmis;**

- 4) **socialinių pašalpų gavėjus integruoti į darbo rinką;**
- 5) **rūpintis gyventojų sveikata kaip tiesiogiai darbingumui poveikį turinčiu veiksniu** (didesnis našumas veikia šalies ekonomikos augimą, konkurencingumo didinimą).

Atliktos analizės pagrindu, remiantis valstybių narių gerąja patirtimi, taip pat išanalizavus situaciją Lietuvos darbo rinkoje, siūlymai ir rekomendacijos bus atspindėtos rengiamuose teisės aktuose (uždavinys Nr. 2-4).

Kova su nelegaliu darbu

7. Nelegalaus darbo atvejų masto atskiruose ūkio sektoriuose analizė ir rekomendacijų nelegalaus darbo mažinimui Lietuvoje pateikimas

Nelegalaus darbo mastas atskirose ekonominėse veiklos srityse

Nelegalus darbas yra vienas sunkiausių darbo įstatymų pažeidimų, nes darbuotojas netenka socialinių garantijų, nesumokami gyventojų pajamų mokesčiai, įmokos į socialines apsaugos sistemas, iškreipiama konkurencija darbo rinkoje.

Remiantis užsienio šalių praktika, galima išskirti nelegalų darbą (neturinčių teisės dirbti asmenų darbą) ir nedeklaruotą darbą (darbą asmenų, turinčių teisę dirbti, tačiau nedeklaruojančių savo pajamų).

Atliktas tyrimas (detalios lentelės ir papildoma informacija pateikiama [priede I-7](#)) rodo, kad 2013 m. duomenimis didžiausi nelegalaus darbo mastai Lietuvoje nustatyti statybų sektoriuje. Pagal VDI patikrinimų rezultatus, **kas antras neoficialioje darbo rinkoje nustatytas asmuo 2013 m. buvo statybos sektoriaus darbuotojas**. Gerokai mažiau nelegalių darbuotojų buvo nustatyta kitoje komunalinėje, socialinėje ir asmeninėje veikloje (apie dešimtadalį). Toliau skirtumai pagal sektorių reikšmingumą nustatytoje nelegalaus darbo struktūroje buvo labai nežymūs - prekyba, autoservisai ir miškininkystei (po 6 proc.), dar mažiau tokių darbuotojų buvo nustatyta žemės ūkyje ir kitose veiklose (po 5 proc.) (žr. [priedą I-7](#)).

Lietuvoje santykinai daug nelegalaus darbo atvejų pasitaiko vykdant savarankišką verslą. 2013 m. VDI atskaitos duomenimis daugiausiai neteisėtai dirbančių asmenų nustatyta pas fizinius asmenis (vengimas registruoti individualią veiklą) – 57 proc. (patikrinimų – 42 proc.), įmonėse – 39 proc. (patikrinimų – 53 proc.), ir pas ūkininkus – 3 proc. (patikrinimų – 5 proc.). (žr. [priedą I-7](#)). Pavyzdžiui, Valstybinės darbo inspekcijos Alytaus teritorinis skyrius 2012 metais atliko beveik 250 inspektavimų siekdamas sumažinti nelegalaus ir neteisėto darbo atvejų: užfiksuoti 94 asmenys, dirbantys nelegaliai ar be verslo liudijimų.

Pažymėtina, kad nelegalaus ar nedeklaruoto darbo paplitimą įvairiuose sektoriuose **skatina ir tokios teisinio reglamentavimo spragos**, kaip antai:

- 1) negaunami duomenys apie užsienio valstybėse gautas savarankiškai dirbančių asmenų pajamas. Problema galėtų būti sprendžiama **atsisakant nuo apmokestinimo susiejimo su pajamomis arba keičiant prievolės deklaruoti pajamas reglamentavimą**;
- 2) įmonių steigėjai ir vadovai turi galimybę **likviduoti ar steigti naujas įmones, būdami įsiskolinę valstybinio socialinio draudimo fondui**. Svarstyтина galimybė

asmenims, kurie nuteisti dėl skolininko nesąžiningumo ar nusikalstamo bankroto, uždrausti teisę dirbti tam tikrą darbą ar užsiimti tam tikra veikla. Pasitaiko, kad įmonių **akcijos perleidžiamos asocialiems asmenims arba asmenims, su kuriais nepavyksta susisiekti**, todėl mokesčių administratoriai būtina teismine tvarka aktyviai ginčyti tokius sandorius;

- 3) juridiniai asmenys dažnai vykdo atsiskaitymus grynaisiais pinigais. Svarstyтина **galimybė nustatyti, kad operacijas juridiniai asmenys privalo vykdyti tik negrynaisiais pinigais**;
- 4) tikslinga **sustiprinti nelegalaus darbo prevencinę kontrolę, turimų informacinių technologijų bei žiniasklaidos pagalbą šviesti darbuotojus**. Pavyzdžiui, informacinių technologijų pagalba 2011 m. vasario mėn. pradėjus viešai skelbti draudėjų turimus įsiskolinimus valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui, per savaitę skolos sumažėjo 5,7 mln. Lt. Toliau vyko ankstesnių skolų dengimas - 641 įmonė skolas padengė visiškai (1081 tūkst. Lt), bent dalinai savo skolas (415 tūkst. Lt) dengė dar 488 įmonės, buvusios ankstesniuose Sodros skolininkų sąrašuose;
- 5) valstybinio socialinio draudimo fondo taryba, veikianti trišaliu principu, galėtų detalčiau išnagrinėti galimų papildomai gauti pajamų būdus ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei kiekvienais metais teikti išvadą dėl kovos su nelegaliai apskaityta ekonomika pagal atskirus sektorius.

Pasiūlymai (rekomendacijos) dėl nelegalaus darbo mažinimo

Veiksmingiausios kovos prieš nelegalų darbą yra netiesioginės priemonės, kurios prisideda prie palankios bendros socialinės ir ekonominės veiklos formavimo bei gyventojų aktyvumo skatinimo oficialioje darbo rinkoje. Veiksmingos gali būti ir kitos netiesioginės priemonės, kurios susijusios su teisingos antimonopolinės rinkos formavimu ir laisvos konkurencijos principo siekiu įgyvendinimu. Prie tokių priemonių priskiriame ir būtinybę formuoti finansinę politiką, kuria būtų siektina paversti mokesčius socialiai teisingais.

Atsižvelgiant į itin dažną neoficialios darbo rinkos paplitimą statybų sektoriuje (kas antras VDI nustatytas nelegaliai dirbęs asmuo dirbo statybų sektoriuje), tikslinga suinteresuoti kontroliuoti generalinį rangovą darbinės veikos teisėtumą subrangovų įmonėse, dalinantis su juo finansine atsakomybe už nelegalų darbą. Svarstyтина įteisinti nuostatą, jog dalis (pvz. 20 proc.) subrangovo baudų tektų generaliniam rangovui. Dalinė atsakomybė už nelegalų darbą generaliniam rangovui turėtų paskatinti sumažinti neoficialios darbo rinkos mastą statybų sektoriuje.

Siekiant sumažinti nelegalus darbo apimtis, vertėtų įtvirtinti nuostatą, **kad asmenims, pirkusiems legalias būsto (pirmojo būsto) statybos ar atnaujinimo paslaugas ir**

turintiems paslaugų ar darbų pirkimo dokumentus, suteikiama galimybė susigrąžinti dalį išleistos sumos (Suomijos pavyzdžiu). Maksimali suma, kurią galima susigrąžinti – yra net iki 60 proc. išleistos sumos, įskaitant PVM, jei buvo samdoma legali smulki įmonė, ar pavienis asmuo, dirbantis legaliai (taip skatinamas ir smulkusis verslas). Iš viso, net 30 proc. darbuotojų samdymo išlaidų yra padengiama, įskaitant darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudas, kurios savo ruožtu grįžta į valstybės ar socialinio draudimo biudžetus.

Kova su nelegaliu darbu galėtų paskatinti darbo vietų kūrimą ypač mažesniuose regionuose. Didžiuosiuose šalies miestuose gyventojų oficialaus įsidarbinimo galimybės vidutiniškai daugiau nei du kartus didesnės nei mažesniuose³¹, o Statistikos departamento duomenimis bendras miesto gyventojų užimtumas 2013 m. viršijo kaimo gyventojų užimtumą net 25 proc.

Svarstyta galimybė sumažinti paskirtą baudą už nelegalų darbą darbdaviams, jei jie tinkamai įformina darbo santykius su nelegaliai dirbusiu asmeniu. Tai padėtų išsaugoti daugiau smulkaus verslo įmonių ir darbo vietų, kurioms numatytos taikyti sankcijos paskatintų pasitraukti jas iš verslo ar gręstų bankrotu. Viena iš priemonės taikymo galimybių – patikrinti jos poveikį keliuose mažesniuose šalies apskrityse (pvz. [Tauragės ir Telšių] prieš ją taikant visose šalies regionuose.

Ne vien administracinė bauda yra tinkama poveikio priemonė už nelegalų darbą. Nelegalaus darbo atveju nėra sumokami gyventojų pajamų mokesčiai ir socialinio draudimo įmokos, todėl būtina jas išreikalauti iš darbdavių ir tokį darbą dirbusių darbuotojų. Nelegaliai samdančiųjų darbdavių norą pripažinti nelegalaus darbo faktą sustiprintų teisinė prezumpcija, kad, jei neįrodoma kitaip, gyventojų pajamų mokestis ir socialinio draudimo įmokos už nelegaliai dirbusį darbuotoją privalo būti sumokėtos už, pavyzdžiui, šešis prieš tai buvusių mėnesius nuo tariamo minimalios mėnesinės algos dydžio darbo užmokesčio.

Svarstyta galimybė taikyti atvirkštinio PVM mokėjimo sistemą statybos sektoriuje, kuriame PVM moka pirkėjas (pagrindinis rangovas), o ne pardavėjas (subrangovas), kaip yra įprasta (Švedija, Suomija). Priemonės tikslas yra užtikrinti tinkamą PVM surinkimą bei neskatinti nelegalaus darbo statybų sektoriuje.

Būtina suintensyvinti patikrinimus įvairiose paslaugų ir gamybos sektorių įmonėse, ypač atkreipiant dėmesį į darbo laiko pažeidimus tose įmonėse. Pajamų ir pelno analizė gali kelti pagrįstų įtarimų, kodėl pelninga įmonė darbuotojų teiškali mokėti minimalų ar artimą jam atlyginimą.

Manytumėme, kad VMI ar savivaldybių tinklalapiuose galėtų būti skelbiamas tų pagrindinių verslo įmonių sąrašas regionuose, kurios moka mažiausią darbo užmokesį. Galėtų būti skelbiama tiek žemiausią darbo užmokesį gaunančių darbuotojų dalis, tiek jo vidurkis. Ši priemonė paskatintų mažinti dalinį neoficialų užimtumą, kai pinigai mokami „vokeliuose“, nes įmonės negatyviai veikty nepatrauklios verslo institucijos įvaizdis.

Vertėtų supaprastinti verslo registracijos procedūrą plėtojant „vieno langelio principą“, tokiu būdu, kad asmenys turėtų greitesnę ir paprastesnę prieigą prie informacijos ir paslaugų vienoje vietoje. Kaip dalis šios

iniciatyvos, daugiafunkcinis „smart card“ (FINA e-kortelė) buvo Kroatijoje įvesta siekiant skatinti elektroninį verslą, supaprastinti ir pagreitinti procesus bei pašalinant nereikalingas biurokratinės kliūtis, o taip pat taupyti laiką ir pinigus. Tai leidžia supaprastinti valstybinių institucijų vykdomą verslo kontrolę išlaikant jos efektyvumą

8. Europos Sąjungos šalyse (ne mažiau kaip 5) taikomų nelegalaus darbo prevencijos priemonių pritaikomumo Lietuvos sąlygomis analizė

Nelegalaus darbo formos, mastas, požymiai ir vertinimo metodikos

Įvairių šalių mokslininkų, tarptautinių organizacijų ir nacionaliniuose teisės aktais yra labai skirtingai apibrėžiamas nelegalus darbas ar panašūs reiškiniai. Iš esmės nelegalus darbas (anglų k. *illegal work*) gali būti ne tik atlyginamas darbas prieštaraujantis darbo įstatymams, susijęs su teritorija, kurioje dirbama ar gyvenama be leidimo, bet ir dirbamas nemokant tam tikrų mokesčių, nusiėpiant pajamas ir pan.

Nelegalus darbas **susijęs su šešėline ekonomika**, todėl ES šalyse analizuojant šešėlinę ekonomiką naudojama **nedeklaruoto darbo** sąvoka (anglų k. *undeclared work*). Jis sudaro didelę dalį šešėlinės ekonomikos, apimančios ekonomines veiklas ir pajamas, kurios gautos neteisėtai, nesilaikant valstybės reguliavimo ir nemokant mokesčių³².

Nors nelegalus darbas yra sudėtingas, sunkiai išmatuojamas reiškinys ir įvairiose šalyse pasireiškia skirtingai, tačiau ekonomistai sutaria, kad ES šešėlinės ekonomikos dydis yra tarp 7 proc. ir 16 proc. BVP, arba tarp 7 proc. ir 19 proc. visų deklaruotų darbo vietų. Manoma, kad **beveik 5 proc. gyventojų dirba juodojoje rinkoje Europoje**.

Pagal Stokholmo ekonomikos mokyklos Rygoje Tvaraus verslo centro (SSE Riga TVC) atliktą tyrimą 2013 m. **Lietuvoje** šešėlinė ekonomika sudarė 15,3 proc. BVP, arba 18,2 mlrd. Lt., į apskaitą neįtrauktos įmonių pajamos Lietuvoje 41,8 proc., antrasis pagal svarbą veiksnys buvo vokeliuose mokami atlyginimai, kurie sudarė 40,4 proc. šešėlinės ekonomikos masto. Baltijos regione šešėlinė veikla yra labiausiai įsigalėjusi statybos sektoriuje – Lietuvoje 19,4 proc., į apskaitą neįtraukta veiklos dalis yra ir paslaugų sferoje – 18 proc.³³. Lietuvos laisvos rinkos instituto atlikti tyrimai rodo, kad **2012 m. į darbo rinkos šešėlį buvo įsitraukę penktadalis šalies gyventojų (22 proc.)**, o 2013 m. tyrimas rodo, kad **trečdalis Lietuvoje (31 proc.) veikiančių verslo subjektų turi samdomų darbuotojų, kuriems dalį atlyginimo moka nelegaliai** – „vokeliuose“, dar dešimtdalyje (11 proc.) yra nelegaliai dirbančių darbuotojų³⁴.

Anot Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto, nedeklaruotas darbas yra visų Europos Sąjungos valstybių narių bendras iššūkis, nors ir darantis nevienodą poveikį skirtingose valstybėse bei ekonomikose. Į tokį nevienodą

poveikį reikia atsižvelgti formuojant kovos su nelegaliu darbo politiką³⁵.

Nedeklaruotas darbas - bet kokia apmokama veikla, kuri savo pobūdžiu yra teisėta, tačiau nedeklaruojama valstybės institucijoms. Ši sąvoka apima įvairių veiklų – nuo neoficialių namų ūkių priežiūros paslaugų iki nelegalių gyventojų slapto darbo, išskyrus nusikalstamą veiklą. Lygiai tokią pačią apibrėžtį taiko EBPO. Tuo tarpu Pasaulio bankas siūlo į sąvoką įtraukti be sutarties samdomus darbuotojus ir specializuota profesionalia veikla neužsiimančius savarankiškai dirbančius asmenis, samdančius ne daugiau kaip penkis darbuotojus³⁶. Nedeklaruojamo darbo apibrėžtis vertinama skirtingai, atsižvelgiant į šalies ekonominę situaciją, politinius sprendimus, socialines nuostatas, tačiau galima išskirti ir bendras tendencijas. Tiek darbuotojai tiek darbdaviai dalyvaujantys nedeklaruoto darbo procese dėl papildomų pajamų linkę prisiimti riziką. Įprastai nedeklaruojamo darbo mastus įtakoja ekonomikos augimas. Kuo jis lėtesnis, tuo nedarbo lygis yra aukštesnis, galutiniame rezultate įtakojantis didesnę nedeklaruojamo darbo lygį.

Galima išskirti keletą nedeklaruojamo darbo požymių:

- 1) darbdaviai moka visą arba dalį darbo atlygio „vokeliuose“ vengdami mokesčių;
- 2) darbuotojai dirba pagal neteisingai sudarytas darbo sutartis arba visai be darbo sutarčių;
- 3) neapskaitomi viršvalandžiai.

Galimas ir socialiai orientuotas nedeklaruotas darbas, kai prekių ir paslaugų teikimas tiems galutiniams vartotojams, kurie yra giminės, draugai, pažįstami, kaimynai ir pan.

Nedeklaruojamas darbas dažniausiai **sutinkamas sektoriuose, kuriuose yra aukštas fizinio darbo poreikis, nereikalaujantis aukštos kvalifikacijos ar kompetencijų** - statybų, žemės ūkio, transporto, prekybos sektoriai, namų ūkio paslaugos, slauga. Šis reiškinys itin gajus mažose mikro lygyje, šeimų versluose. Savarankiškai dirbantys asmenys dažniausiai sąmoningai renkasi nelegalaus darbo formą, nes **dėl kompetencijų, patirties bei kvalifikacinių gebėjimų stokos jie nėra įgalūs konkuruoti darbo rinkoje**. Todėl nelegalaus darbo poveikis tyri būti analizuojamas ne tik politiniame bei ekonominiame, bet ir socialiniame kontekste.

Nelegalus darbas yra vienas iš šešėlinės ekonomikos komponentų. Tiek šešėlinės ekonomikos, tiek ir paties nelegalaus darbo mastų vertinimai yra komplikuoti dėl objektyvios informacijos trūkumo. Tai nutinka todėl, kad nėra galimybės šių reiškinį stebėti tiesiogiai. Priklausomai nuo pasirinktos **vertinimo metodikos**, galimi skirtingi rezultatai. Šiuo metu visų Europos Sąjungos šalių palyginami **duomenys gaunami naudojant šešėlinės ekonomikos ekonometrinį modeliavimą arba atliekant tam tikros neoficialiai dirbančių darbuotojų dalies tiesioginius imties tyrimus**. Viename iš Europos Sąjungoje atliktų tyrimų rekomenduota visose šalyse narėse nelegalaus darbo vertinimui taikyti Italijos nacionalinio statistikos instituto sukurtą netiesioginę metodiką, kuri remiasi lengvai gaunama ir patikima iš darbuotojų surenkama informacija³⁷. Vienodos metodikos taikymas leistų sukurti palyginamą duomenų bazę, nepriklausomą nuo tyrimų centrų bei užsakomųjų tyrimų. Tuo pačiu būtų išvengta rezultatų įvairovės. Dažniausiai nacionaliniuose šaltiniuose skelbiami

rodikliai yra mažesni už apskaičiuojamus ekspertų ir tarptautinių organizacijų tyrimus.

Vertinant nelegalaus darbo mastą ES šalyse, **pasigendama vieningos vertinimo metodikos**, todėl sudėtinga atlikti lyginamąją analizę. Be to, dėl skirtingos šalių gamybos struktūros ir valstybės gerovės sistemos, gaunami skirtingi vertinimo rezultatai. Dėl skirtingos gamybinės struktūros ir gerovės valstybės sistemos valstybėse narėse **skiriasi ne tik šešėlinės ekonomikos ir nedeklaruojamo darbo mastas, bet ir struktūra**. Pavyzdinėmis laikomos **šiaurinės Europos šalys, kur skiriama daugiau lėšų darbo rinkos, socialinės apsaugos ir pajamų persikirstymo politikai**, todėl jose gyventojų pajamos vienodesnės, taip pat mažesnis nedeklaruojamo darbo mastas ir šis darbas dažniausiai susijęs su antruoju darbu, kuris atliekamas siekiant padidinti asmens pajamas. Tačiau Pietų Europoje šešėline ekonomika kompensuojami aktyvios darbo rinkos ir gerovės politikos trūkumai, todėl **joje labai dažnai dalyvauja bedarbiai ir žmonės, kuriems itin sunku patekti į oficialią darbo rinką**³⁸.

Nelegalus ir nedeklaruotas darbas Vokietijoje, Airijoje, Švedijoje, Suomijoje, Lenkijoje ir Kroatijoje

Nelegalus ir nedeklaruotas šiose šalyse vertinamas ir užkardomas skirtingomis teisinėmis ir organizacinėmis priemonėmis (žr. plačiau [priedą I-8](#).)

Atlikta analizė parodė, kad nelegalaus darbo problemos egzistuoja nagrinėtuose šalyse, jis aiškiai apibrėžtas įstatymais ir jo požymiai sutampa:

- 1) atlygis mokamas „vokeliuose“;
- 2) darbas be sutarties ar neteisingai ją įforminus;
- 3) neapskaitomi viršvalandžiai ir darbas (giminėms, draugams, kaimynams) ir t.t.

Pagrindinės **nelegalaus darbo priežastys** - nepakankamos pajamos, negalėjimas susirasti tinkamo darbo ir nedarbas. Taip pat visose nagrinėtose šalyse išskiriami sektoriai, labiausiai „imlūs“ nelegaliam darbui: statybų; žemės ūkio; prekybos; maitinimo; aptarnavimo paslaugos. Moksliniai ir praktiniai tyrimai rodo, kad analizuotų valstybių darbo rinkai ir užimtumui **įtaką daro imigracija, kurios kontroliuoti neįgalūs visos šalys**, todėl būtinos priemonės nelegalių imigrantų, pabėgėlių ir darbo migrantų judėjimui kontrolei.

Itin palankiai galima vertinti Vokietijos, Airijos, Skandinavijos šalių efektyvų viešų ir privačių institucijų bendradarbiavimą: kai mažinama biurokratija, o **partnerystė tarp darbo inspekcijos ir mokesčių institucijų** padeda greitai sugeneruoti informaciją, bei imtis tinkamų priemonių kovojant su nelegaliu darbu. Taip pat akcentuojama darbuotojų kvalifikacija ir inovatyvios darbo aplinkos kūrimo galimybės. Siekiant sumažinti šešėlinės ekonomikos mastą, **visuomenės įtraukimas į nelegalaus darbo mažinimo procesą** yra laikytinas vienas iš esminių akcentų, nes visuomenės edukacija apie nelegalaus darbo neigiamą poveikį šalies ekonomikai skatina pilietiškumą.

Kovoje su nelegaliu darbu patrauklus Vokietijos įdirbis, kai **pajamų rėmimo priemonės siejamos su socialinėmis įmokomis** ir išmokomis, reglamentuojamos naujas darbo formos ir derinami įmonių ir darbuotojų poreikiai, skatinama tų SVV įmonių veikla, kuriose dirba kvalifikuoti darbuotojai. Be to, **biurokratinių barjerų mažinimas**

registruojant ir vykdamt veiklą tokiose įmonėse, taip pat paskatintų verslo kūrimą ir plėtrą.

Atkreiptinas dėmesys ir į Skandinavijos šalių patirtį kai **mokesčiai grąžinami tuose sektoriuose, kurie labiausiai paveikti nedeklaruoto darbo ir kuriuose jis sukuria pridėtinę vertę.** Tiek Švedijoje, tiek Suomijoje nelegalaus darbo kontrolės mechanizmo elementai panašūs ir nukreipti į procedūrų mažinimą, lankstumą ir prevencinių priemonių didinimą. Tuo tarpu kai daugumoje ES valstybių kovą su nelegaliu darbu vykdo viena institucija – darbo inspekcija. Taip pat ši veikla orientuota į kontrolę, baudų dydžius ir kiekius, o ne į prevencines priemones.

Pastebėta, kad šalių geroji patirtis kovoje su nelegaliu darbu nukreipta siekiant mažinti jo paklausą, o ne didinti baudžiamąsias priemones. Ir nors **Švedija** su **Suomija** yra vienos iš nedaugelio šalių, kurios „nukentėjo“ nuo nedeklaruoto darbo mažėjimo, reikia ieškoti galimybių palengvinti mokesčių naštą. Tam reikia daugiau teisinių reglamentavimo normų, stebėsenos ir prevencinėms, o ne kontrolės priemonėms, atsižvelgiant į tarptautinio koordinavimo formas.

Lenkijos patirtis svarbi **Lietuvai** ne tik dėl artimos kaimynystės, kultūrinių panašumų, istorinių aspektų, bet, visų pirma, dėl stabilaus ekonominio vystymosi ir antra, dėl sparčiausiai vykdomų sėkmingų socialinių reformų. **Lenkijos** darbo inspekcijos duomenimis, dirbančių nelegaliai užsieniečių skaičius šalyje nuo 2012 metų sumažėjo ketvirtadaliu. Gerėjanti ekonominė-socialinė aplinka šalyje, o ypač priimtos naujos politikos priemonės, turėtų tam pasitarnauti³⁹.

Nelegalus darbas **Vokietijoje** identifikuojama dviem aspektais: kaip nedeklaruotas darbas, kuris yra teisėtas, tačiau nedeklaruotas valstybės institucijoms; bei nelegalus migrantų darbas. **Lenkijoje** yra naudojamos sąvokos: nelegalus darbas (lenkų k. *praca nielegalna*), neregistruotas darbas (lenkų k. *praca nierejestrowana*), o kai analizuojama Darbo inspekcijos veikla ar kitų šalies institucijų darbo rinkos kontrolė naudojamas - nelegalus įdarbinimas (lenkų k. *nielegalne zatrudniene*). Tokie skirtumai leidžia diferencijuoti teisės pažeidimus, su jais kovoti skirtingais būdais ir priemonėmis, taikyti skirtingas atsakomybės priemones.

Rekomendacijos

Analizuojant kovos su nelegaliu darbu situaciją **Lietuvoje** pasigendama aiškios politikos, nors yra Nelegalaus darbo kontrolės centrinė koordinavimo grupė, kurią sudaro: Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos - koordinuoja institucijų vykdomus nelegalaus darbo reikšminių kontrolės veiksmus; Valstybinė socialinio draudimo fondo valdyba; Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos; Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos; Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.

Būtina suformuoti **aiškias šalies politines gaires** kovoje su nelegaliu ir nedeklaruotu darbu, įtraukiant ir kitas ministerijas bei joms pavaldžias institucijas, kad nelegalaus darbo įtaka ekonomikai būtų sprendžiama kompleksiskai: darbo teisės, socialinės apsaugos teisės, skurdo mažinimo bei užimtumo politikos priemonėmis. Tokiu atveju reikia valstybės politikos, nelegalaus darbo **prevencines** ir

kontrolės priemones taikyti kompleksiskai: rekomenduojama keisti taikomą atgrasomąjį politikos metodą, kurio siekis nustatyti reikalavimų nesilaikymo atvejus įmonėse ir nuobaudas už juos, į oficialaus darbo įforminimo skatinimą, didinant galimybes įmonėms pasinaudoti ES ir nacionaline finansine parama, nukreipta į plėtrą, investicijas, kvalifikacijos kėlimą ir pan.

Rekomenduojama siekti **aiškios ir stabilios valstybės mokesčių sistemos:** tęsti nacionalinių teisės aktų redagavimą/papildymą susijusių su mokesčiais integruojant bedarbius į darbo rinką, įteisinant minimalų atlygį bei mažas pajamas gaunančių gyventojų papildomas nelegalias pajamas, aiškinant naudą, kad dirbantieji jaustų tiesioginę reikšmę/įtaką socialiniam draudimui, pensijai kaupti ir pan.;

Nelegalų darbą sumažintų tokios priemonės:

- 1) **mokesčių lengvatų suteikimas namų ūkiams,** perkant probleminių sektorių paslaugas, su sąlyga, kad jos deklaruojamos – statybos sektorius, aptarnavimo namų ūkiuose sektoriuje dažnos paslaugos (auklės, namų tvarkytojai ir pan.);
- 2) darbo apskaitos ir deklaravimo **supaprastinimas;**
- 3) **darbo (savarankiškos veiklos) bei socialinio draudimo bei užimtumo sistemos pokyčiai:** būtina peržiūrėti statybos darbų vykdymą pagal verslo liudijimą formas (sugriežtinant verslo liudijimo tam tikriems darbams išdavimo sąlygas), padidinti socialinio draudimo įmokų dydžius vykdamt statybos darbus pagal verslo liudijimą, priimti teisės aktus dėl dvišalių praktikų galybės, savanoriškų talkų ir pan.;
- 4) skirtingų neteisėtų veiklų – **nelegalaus darbo ir nedeklaruoto darbo išskyrimas.** Tokie skirtumai leidžia diferencijuoti teisės pažeidimus, su jais kovoti skirtingais būdais ir priemonėmis, taikyti skirtingas atsakomybės priemones. Tad tikslinga parengti Administracinių teisės pažeidimų kodekso ir Baudžiamojo kodekso papildymo projektus, kuriuose būtų įtvirtintos diferencijuotos bausmės darbdaviui už imigranto nelegalų darbą, darbą nesudarius sutarties, taip pat už nedeklaruotą darbą.

Kitos svarbiausios rekomendacijos, susijusios su tam tikrų ūkio sektorių nelegalaus darbo apraiškų mažinimu yra ugdyti nepakantumą visuomenėje nelegaliam darbu, mokesčių nemokėjimui, nelegaliai veiklai, aktyviau informuoti visuomenę apie neigiamas ekonomines ir socialines pasekmes, nemokėti socialinės paramos išmokų asmenims, kai paaiškėja, kad tokie asmenys dirbo nelegaliai, organizuoti įvairesnius nelegalaus darbo patikrinimus, įtraukti socialinius partnerius į kovojant su nelegaliu ar nedeklaruotu darbu.

Atliktos analizės pagrindu, remiantis valstybių narių gerąja patirtimi, taip pat išanalizavus situaciją Lietuvos darbo rinkoje, siūlymai ir rekomendacijos bus atspindėtos rengiamuose teisės aktuose (uždaviniai Nr. 2-2 ir 2-4).

Išvados ir pasiūlymai

Atlikus užimtumo didinimo priemonių ir nelegalaus darbo mažinimo priemonių tyrimus, išvados ir rekomendacijos grupuotinos į kelias grupes:

- 1) užimtumo didinimas – makroekonominės politikos prioritetas;
- 2) geroji užsienio praktika užimtumui didinti Lietuvoje;
- 3) ekonominių paskatų įsidarbinti ir įdarbinti didinimas;
- 4) darbo biržos teikiamų paslaugų tobulinimas;
- 5) nelegalaus darbo mažinimas.

Užimtumo didinimas – makroekonominės politikos prioritetas

Užsienio šalyse pastebimas ir tarptautinių organizacijų ir institucijų (Tarptautinės darbo organizacijos, Europos ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos, Europos Sąjungos) skatinamas **integruotas padidinto dėmesio požiūris į užimtumo problemą**. Siekiant spręsti šią problemą efektyviai, **Lietuvoje būtina įgyvendinti makroekonominę politiką**, kuri užtikrintų orių darbo vietų kūrimą, išplėstų įsidarbinimo galimybes, skatintų priimti būtinas priemones darbo rinkoje, verslą, siekiant pašalinti neigiamas pasekmes ir tuo pačiu metu užtikrinti viešųjų finansų ir mokestinės bazės stabilumą. Visiškas užimtumas turėtų būti pagrindinis makroekonominės politikos tikslas. Tokios politikos įgyvendinimo svertai:

- 1) teisinga **pusiausvyra tarp ekonomikos augimo, skatinančio naujų darbo vietų kūrimą, ir valstybės biudžeto politikos**. Biudžetinio konsolidavimo politika turi būti vykdoma kartu su aktyvia darbo rinkos politika (ADRP);
- 2) **ekonomikos augimas, skatinantis darbo vietų kūrimą**, grindžiamas stabiliumi įmonių augimu, stiprinant jų galimybes kurti darbo vietas – pirma, aktyvinant mažųjų ir vidutinių įmonių kreditavimą; antra – skatinant stambias įmones investuoti į gamybinę veiklą ir kurti darbo vietas, trečia – asmenų verslumo ir savarankiško darbo plėtra;
- 3) **darbo našumo didėjimo, technologinių pokyčių, ypač žaliųjų technologijų srityje skatinimas, formuojant profesinius įgūdžius šioje srityje**. Tokia politika turi būti nukreipta, pirma, į darbo našumo, konkurencingumo ir užimtumo didinimą; antra, diversifikacijos į didesnę pridėtinę vertę kuriančias šakas skatinimą; trečia, ekologiškų ūkio šakų ir žaliųjų darbo vietų kūrimą.

Makroekonominė politika, orientuota į užimtumo didinimą, padėtų pagrindą ir kitų darbo santykių ir valstybinio socialinio draudimo teisinio-administracinio modelio problemų sprendimui: investicijų į darbo vietų kūrimą didinimui, lanksčios ir saugios darbo rinkos, mokestinės bazės ir socialinio draudimo įmokų bazės didinimui, šešėlinės ekonomikos masto sumažinimui, darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumui, regioninių skirtumų mažinimui, skurdo ir socialinės atskirties mažinimui.

Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos kompetencijos ir galimybių šiai problemai išspręsti nepakanka. Būtinis tamprus bendradarbiavimas

tarp įvairių institucijų - Seimo, Vyriausybės, Finansų ministerijos, Lietuvos banko, Ūkio, Švietimo ir mokslo, Vidaus reikalų ir kitų ministerijų bei socialinių partnerių.

Geroji užsienio praktika užimtumui didinti Lietuvoje

Užsienio šalyse siekiama, kad **užimtumo didinimo priemonių sistema būtų harmoninga**, o jos priemonės derėtų ir viena kitą papildytų. Padidintas dėmesys skiriamas specialioms atvejams (**darbdavių sprendimams, keliantiems pavojų darbo vietoms – kolektyviniai atleidimai, gamybos perkėlimai ir pan.**) ir atskiroms labiausiai **pažeidžiamoms** asmenų grupėms, padidinant jų **galimybes** įsilieti į darbo rinką. Lietuvos atveju svarbu atsižvelgti ir į regioninę specifiką.

Greta žinomų aktyvių darbo rinkos politikos priemonių išskirtina užsienio šalių geroji praktika, kuria siekiama:

- 1) plačiau taikyti nestandartines darbo formas;
- 2) ieškoti būdų aktyviai reaguoti į darbuotojų atleidimą įmonių pertvarkymo atvejais;
- 3) didinti jaunimo užimtumą;
- 4) reformuoti senyvo amžiaus asmenų dalyvavimą darbo rinkoje.

Siekiant daugiau asmenų pritraukti į darbo rinką, būtina suteikti daugiau **teisinio apibrėžtumo kai kurioms naujoms darbo formoms**, į kurias vis dar žiūrima įtariai (terminuotos, itin trumpos ar atsitiktinio darbo sutartys, darbas pagal poreikį, pagal iškvietimą (su darbuotojo galimybe lanksčiai atsisakyti pavedimo), dalinis darbas). Padidinta tokių asmenų nedarbo rizika gali būti kompensuojama tiesiog padidinus jų darbo užmokestį arba nedarbo socialinio draudimo tarifą.

Aktyvus reagavimas į darbuotojų atleidimą įmonių pertvarkymo atvejais turėtų būti vykdomas per priemones, susijusias su **pokyčių prognozavimu** (veiklos monitoringas, darbo paklausos ir pasiūlos darbo rinkoje prognozė pagal sektorius, tvarių darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo sistemų sukūrimas (įskaitant migravimo iš vienos profesijos į kitą schemas), darbuotojų vidinis ir išorinis mobilumas, realus bendradarbiavimas tarp socialinių partnerių darbo rinkos stebėsenos srityse) ir **su pertvarkymo procesu valdymu** (darbuotojų ir jų atstovų informavimas ir konsultavimas informavimas ir konsultavimas, paieška galimybių išsaugoti darbo vietas prieš priimant sprendimą mažinti darbuotojų skaičių (perėjimas į ne visą darbo dieną, skirtumą kompensuojant vėliau arba iš specialių fondų ir pan.), individuali ir kolektyvinė pagalba darbuotojams netenkantiems darbo, ankstyvo įspėjimo sistema, kad darbuotojai turėtų laiko pasiruošti, papildomų lėšų Užimtumo fonde surinkimas ir panaudojimas darbuotojų išieitinėms išmokoms (išieitinės išmokos galėtų būti mokamos ne iš darbdavio darbo užmokesčio fondo, o iš specialiai surinktų fondo lėšų).

Siekiant išvengti jaunimo nedarbo, būtinas ankstyvas jaunimo švietimas profesinio orientavimo ir užimtumo klausimais, ankstyvas verslumo pradžiamokslis, partnerystės tarp švietimo įstaigų ir darbdavių bei darbo biržos skatinimas, integracijos į darbo rinką skatinimas per

įgūdžių gerinimo, subsidijuojamo įdarbinimo plėtros ir tobulinimo, darbo jėgos judumo programos, pameistrystės, praktikos, ankstyvojo darbo propagavimas*.

Skatinant aktyvų senėjimą, būtina propaguoti mokymosi visą gyvenimą iniciatyvas, įgūdžių atnaujinimo ir perkvalifikavimo galimybes sukurti specialias ADPR priemones tokio amžiaus bedarbiams, sudaryti sąlygas dirbti, sulaukus pensinio amžiaus.

Viena iš kliūčių pensinio amžiaus žmonėms aktyviau dalyvauti darbo rinkoje – sudėtingas atleidimo iš darbo mechanizmas. Svarstyti Vakarų Europoje sutinkamas sprendimas leisti atleisti darbuotojus iš darbo, suėjus pensiniam amžiui ir gaunant senatvės socialinio draudimo pensijas. Vis tik toks sprendimas gali būti priimtas tik atidžiai įvertinus darbo jėgos mažėjimo tendencijas, senyvo amžiaus asmenų skurdo pavojų, nedidelį senatvės pensijų lygį, ir jaunimo nedarbo lygį**.

Ekonominių paskatų įsidarbinti ir įdarbinti didinimas

Gyventojų motyvaciją įsidarbinti mažina pakankamai nedidelis gaunamas darbo užmokestis, palyginus su socialinėmis išmokomis. Darbdavių pasiryžimą kurti naujas darbo vietas sustiprintų lankstesni darbo santykiai ir sumažėjusios jo mokamos socialinio draudimo įmokos.

Atsižvelgiant į tai siūloma:

- 1) didinti minimalų darbo užmokestį, kuris atitiktų minimalų vartojimo krepšelį;
- 2) mažinti mokesčių naštą mažai uždirbantiems šalies gyventojams, didinant neapmokestinamąjį pajamų dydį (nuo 570 Lt iki 800 Lt.) ir didinant papildomą NPD asmenims, auginantiems vaikus (nuo 200 Lt iki 400 Lt vienam vaikui);
- 3) mažinti verslo liudijimų kainas;
- 4) stimuliuoti darbdavius kelti darbo užmokestį per privilegijas viešuosiuose pirkimuose, paramos skirstyme.

Darbdavių ekonominės paskatos kurti darbo vietas gali būti didinamos:

- 1) liberalizuojant darbo santykių reguliavimą darbo sutarties nutraukimo, darbo sutarties sąlygų keitimo, viršvalandžių, darbo sutarčių rūšių ir terminuotų sutarčių srityse;
- 2) mažinant darbdavių mokamas socialinio draudimo įmokas. Šių įmokų praradimai viešuosiuose finansuose gali būti kompensuojami pelno ir turto mokesčiais, šešėlinės ekonomikos susitraukimu. Kita vertus, socialinio draudimo sistema nepatirtų sumažėjimo, darbdavio įmokų dalį perkėlus darbuotojui ir atitinkamai padidinus jo darbo užmokestį.

* Jaunimo užimtumo problemos aptariamasi ir ataskaitos "Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijos tyrimas" 1-2 skyriuose.

** Vyresniojo amžiaus gyventojų užimtumo problematika nagrinėjama ir ataskaitos "Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijos tyrimas" 6 skyriuje.

Lietuvos darbo biržos teikiamų paslaugų tobulinimas

Didelės dalies bedarbių registravimosi darbo biržoje priežastis nėra susijusi su siekiu įsidarbinti, o tik pretenduoti į socialinio pobūdžio išmokas ar lengvatas. Kita vertus ir pačios darbo biržos paslaugos ne visada yra teikiamos efektyviai ar gali pasiekti numatytus tikslus.

Tobulinant šią veiklą, būtina suteikti labiau į asmens poreikius orientuotas tarpininkavimo įdarbinant ir kitas paslaugas bei mažinant galimybes asmenims piktnaudžiauti bedarbio statusu.

Tuo tikslu siūlytina:

- 1) mažinant piktnaudžiavimą bedarbio statusu, būtina suintensyvinti bedarbių darbo paieškos kontrolę (numatyti konkrečius kriterijus, kuriuos turi atitikti aktyviai darbo ieškantis asmuo, sudaryti individualų užimtumo veiklos planą su įsipareigojimais dėl ADPR priemonių taikymo, atsiskaitymo už jas tvarką;
- 2) aktyviau taikyti bedarbių profiliavimą, kuris suteiktų kryptingą pagalbą tikslinėms bedarbių grupėms jų integracijai į darbo rinką;
- 3) didinti darbo biržos prestižą darbdavių tarpe bei darbo biržos bendradarbiavimą su darbdaviais;
- 4) skatinti aukštesnės kvalifikacijos asmenų, netekusių darbo registravimąsi darbo biržoje;
- 5) skatinti darbo biržos konsultantus efektyvinti savo veiklą.

Bedarbių galimybių užsiimti šešėline veikla mažinimui būtina griežčiau tikrinti bedarbių gaunamas pajamas, įsidarbinimą sieti su gaunamomis pajamomis iš darbinės veiklos, sugriežtinti nelegalaus darbo kontrolę, taikyti sankcijas išmokas gaunantiems bedarbiams, kurie dirba nelegalų darbą.

Nelegalaus darbo mažinimas

Veiksmingiausios kovos prieš nelegalų darbą yra netiesioginės priemonės, kurios prisideda prie palankios bendros socialinės ir ekonominės veiklos formavimosi bei gyventojų aktyvumo skatinimo oficialioje darbo rinkoje.

Siekiant sumažinti nelegalus darbo apimtį, vertėtų įtvirtinti tokias naujoves:

- 1) statybų sektoriuje (jame nelegalus darbas yra labiausiai paplitęs) nelegalų darbą sumažintų reikalavimas **taikyti atvirkštinio PVM mokėjimo sistemą**, taip pat dalinė generalinio rangovo **atsakomybė už nelegalų darbo faktą, nustatytą pas subrangovą**. Siūlytina numatyti, kad asmenims, pirkusiems legalias būsto (pirmojo būsto) statybos ar atnaujinimo paslaugas ir turintiems paslaugų ar darbų pirkimo dokumentus, suteikiama galimybė susigrąžinti dalį išleistos sumos, sumažinant mokesčius;
- 2) atriboti nelegalų darbą nuo nedeklaruoto darbo ir diferencijuoti atsakomybę;
- 3) įtvirtinti galimybę **sumažinti paskirtą baudą** už nelegalų darbą darbdaviams, jei jie tinkamai įformina darbo santykius su nelegaliai dirbusiu asmeniu;
- 4) įtvirtinti teisinę prezumpciją, kad, jei neįrodoma kitaip, **gyventojų pajamų mokestis ir socialinio draudimo įmokos** už nelegaliai dirbusį darbuotoją

privalo būti sumokėtos už, pavyzdžiui, šešis prieš tai buvusius mėnesius nuo tariamo minimalios mėnesinės algos dydžio darbo užmokesčio;

- 5) pasiūlyti **paprastesnes legalias darbo ar savarankiško darbo formas** namų ūkiuose naudojamam nelegaliam darbui legalizuoti (vaikų auklės, šeimnininkės, namų tvarkytojai).

Biurokratinės ir ilgai trunkančios teisėto įdarbinimo kliūtys taip pat yra paskata nelegaliam darbui. Vertėtų supaprastinti darbo registracijos procedūras, plėtojant „vieno langelio principą“, tokiu būdu, kad asmenys turėtų **greitesnę ir paprastesnę prieigą prie informacijos ir paslaugų** vienoje vietoje ar paprastu elektroniniu būdu.

Atliktos analizės pagrindu, remiantis valstybių narių gerąja patirtimi, taip pat išanalizavus situaciją Lietuvos darbo rinkoje, siūlymai ir rekomendacijos bus atspindėtos rengiamuose teisės aktuose (uždaviniai Nr. 2-2, 2-4).

¹ Stankevičienė J., Lakštutienė A. (2012) Tiesioginių užsienio investicijų pritraukimą lemiančių veiksnių ir jų kitimo tendencijų tyrimas Baltijos šalyse. Management theory and studies for rural business and infrastructure development scientific journal Vol. 33 No. 4 p.69.

² Lietuva: Nacionalinė reformų darbotvarkė. Vilnius, 2012. p.32. Prieiga internetu: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_lithuania_lt.pdf [žiūrėta 2014-06-06].

³ Labour Force Survey. Employment rate for the population aged 20 to 64 in the EU28 down to 68.3% in 2013 Publish Date: 19-MAY-2014. Collection: News releases Theme: Population and social conditions Subtheme: Labour market (including LFS - Labour Force Survey). Prieiga: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-19052014-BP/EN/3-19052014-BP-EN.PDF.

⁴ Labour Force Survey. Employment rate for the population aged 20 to 64 in the EU28 down to 68.3% in 2013 Publish Date: 19-MAY-2014. Collection: News releases Theme: Population and social conditions Subtheme: Labour market (including LFS - Labour Force Survey). Prieiga: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-19052014-BP/EN/3-19052014-BP-EN.PDF. p.1.

⁵ Užimtumo rodiklių stebėseną ir kriterijai. Užimtumo komiteto pateiktas dokumentas. Briuselis, 2013 m. birželio 13 d. Prieiga: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=LT&f=ST103732013REV1>

⁶ DK Danija, DE Vokietija, EE Estija, IE Airija, EL Graikija, ES Ispanija, FR Prancūzija, HR Kroatija, IT Italija, CY Kipras, LV Latvija, LT Lietuva, LU Liuksemburgas, HU Vengrija, MT Malta, NL Nyderlandai, AT Austrija, PL Lenkija, PT Portugalija, RO Rumunija, SL Slovėnija, SK Slovakija, FI Suomija, SE Švedija, UK Jungtinė Karalystė.

⁷ Teisingumo Teismo 2004 m. spalio 12 d. sprendimas byloje C-313/02 Nicole Wippel v Peek & Cloppenburg GmbH & Co. KG.

⁸ Žin., 2011, Nr. 91-4363; 2009, Nr. 95-4044. Prieiga per internetą http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=350729 [žiūrėta 2014-07-28].

⁹ Kapitalo ir turto mokesčių indėlis į bendrą biudžetą Lietuvoje tesiekia vos 9 proc., kuomet ES vidurkis svyruoja ties 20 proc. Šaltinis: International Monetary Fund (IMF) (2013) IMF Country Report No.13/081. Republic of Lithuania. 2013 article IV consultation. March 2013. Prieiga per internetą: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1381.pdf>

¹⁰<http://www.balsas.lt/naujiena/590640/kas-vercia-emigruoti-baltus-latvius-pinigu-o-lietuvius-pagarbos-stygius/2>; <http://www.jpss.lt/wp-content/uploads/2014/04/Darbas-provincijoje-tr%C5%ABksta-ori%C5%B3-atlyginim%C5%B3-ir-pagarbos-A.pdf>; http://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/47837/emigrantu_apklausa_lemia_ne_ekonominiai_dalykai

¹¹<http://www.delfi.lt/verslas/verslas/verslaujantiems-vilniuje-ne-kokios-naujienos.d?id=63172968>

¹² Klaipėdos TDB registruotų bedarbių skaičius atsisakius lengvatų verslo liudijimo įsigijimui 2014 m. sausio-kovo mėn. sumažėjo apie 1,5 proc. punkto. Tikėtina, kad tam nemažos įtakos turėjo ir dirbančiųjų su verslo liudijimais pasitraukimas iš darbo biržos. Be to, Klaipėdos sav. sumažinus mokesčius, 2014 m. pradžioje buvo įsigyta apytiksliai dešimtadaliu (12

proc.) daugiau verslo liudijimų lyginant su praėjusiais mėnesiais.

¹³http://www.lrt.lt/naujienos/ekonomika/4/31409/kova_su_seseliu_klaipedoje_verslo_liudijimu_kaina_nuo_1_lt

¹⁴ Klaipėdos TDB registruotų bedarbių skaičius atsisakius lengvatų verslo liudijimo įsigijimui 2014 m. sausio-kovo mėn. sumažėjo apie 1,5 proc. punkto. Tikėtina, kad tam nemažos įtakos turėjo ir dirbančiųjų su verslo liudijimais pasitraukimas iš darbo biržos. Be to, Klaipėdos sav. sumažinus mokesčius, 2014 m. pradžioje buvo įsigyta apytiksliai dešimtadaliu (12 proc.) daugiau verslo liudijimų lyginant su praėjusiais mėnesiais.

¹⁵ Universita' Bocconi (2011).

¹⁶ COM (2013) 801

¹⁷ GARNIER et al (2013) Recentre forms of tax systems in the EU: Good and bad news. Taxation paper, 39. Europos Komisija.

¹⁸ European Commission (2012), Tax Reforms in EU Member States, European Economy 2012/6 and Taxation Papers 34. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/20_tax_burden_on_labour.pdf [žiūrėta 2014-06-06].

¹⁹ Taxation trends in the European Union: Data for the EU Member states, Iceland and Norway

²¹ Demografinės ir socialinės plėtros tendencijų vertinimas Lietuvoje darbo rinkos raidos požiūriu, galimos gyventojų skaičiaus pokyčių raidos perspektyvos (B. Gruževskis, A. Pocius, Darbo ir socialinių tyrimų institutas) (dem_tyrim_iss). http://www.statistikusajunga.lt/index.php?option=com_content&task=view&id=47&Itemid=31#2013

²² Darbo ir socialinių tyrimų instituto atlikto tyrimas (2012 m.) <http://lntpa.lt/tyrimas-2021m-lietuvoje-gali-likti-2-7-mln-gyventoju/>.

²³ Lietuvos darbo birža. *Paklausios profesijos*. Prieiga per internetą: http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Puslapiai/paklausios_profesijos.aspx. [žiūrėta 2014-06-06].

²⁴Rimantas Rudakis, 2014 m. (<http://www.lrytas.lt/verslas/izvalgos-ir-nuomones/jei-politikai-snaus-ukis-sustos.htm?p=2.>).

²⁵ Kairiūkštienė L., Lukoševičius V. Verslumo ugdymo tobulinimas bendrojo lavinimo mokykloje. Taikomųjų tyrimų pavyzdžiai magistrų baigiamuosiuose darbuose. Vilnius: Lietuvos edukologijos universitetas 2014.

²⁶http://osp.stat.gov.lt/populariausia1/-/asset_publisher/INHBOETwK6X4/content/pasaulio-ekonomikos-forumo-2013%E2%80%932014-m-saliu-konkurencingumo-tyrimo-rezultatai;jsessionid=7895C95CF615628365A01457C6A09122

²⁷Rimantas Rudakis, 2014 m. (<http://www.lrytas.lt/verslas/izvalgos-ir-nuomones/jei-politikai-snaus-ukis-sustos.htm?p=2.>).

²⁸ Rekomendacija grindžiama specialistų siūlymu, kad MMA reikėtų didinti adekvačiai vidutiniam darbo užmokesčiui, siekiant išsaugoti racionalų MMA ir vidutinio bruto darbo užmokesčio santykį, kuris neturėtų būti didesnis kaip 50 procentų.

²⁹ Tam geriau būtų imti specialų bruto darbo užmokesčio rodiklį, kuris Statistikos departamento būtų apskaičiuojamas didesnį nei MMA atlyginimą gaunantiems žmonėms.

³⁰ Mačernytė-Panamariovienė, I. 2003. Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas. Vilnius: LTU leidykla. 155 p.

³¹ „Šalies regionų demografinės struktūros ir emigracijos tendencijų palyginamoji analizė“

³² Schneider F. The shadow economy and work in the shadow: What do we (not) know? Work paper in cooperation with Institute for the Study of Labor (IZA), 2012, <http://ftp.iza.org/dp6423.pdf> [žiūrėta 2014-06-06].

³³<http://vz.lt/article/2014/7/7/tyrimas-lietuvoje-seselines-ekonomikos-indeksas-maziausias-baltijos-salyse> [žiūrėta 2014-06-06].

³⁴ http://files.lrinka.lt/LSE2013_2/LSE.pdf [žiūrėta 2014-06-10].

³⁵ SOC/480, 2013

³⁶ COM 628, 2007

³⁷ Ciccarone G. and Pavlovaite I.,(2009) Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU (VC/2008/0305) European Commission, Directorate-General Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit EMPL/D1 – Employment Analysis

³⁸ Eurofound (2013), Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008, Eurofound, Dublin.

³⁹ Lenkijos Užsienio reikalų ministerijos 2013 m. duomenimis beveik dvidešimt milijonų žmonių gyvena užsienyje, įskaitant du milijonus lenkų, kurie emigravo į Vakarų Europą po įstojimo į Europos Sąjungą.