

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Darbo teisės katedra

Linos Kiečiūtės,
V kurso, darbo teisės
studijų atšakos studentės

Magistro darbas

**NELEGALAUS DARBO TEISINIO REGULIAVIMO
PROBLEMOS**

Vadovas: as. Dr. Nerijus Kasiliauskas

Recenzentė: as. Jurgita Judickienė

Vilnius 2007

TURINYS

IŽANGA	2
1. NELEGALAUS DARBO CHARAKTERISTIKA	5
1.1. NELEGALAUS DARBO ATSIKADIMO PRIEŽASTYS IR PASEKMĖS	5
1.2. NELEGALAUS DARBO TEISINIO REGLAMENTAVIMO RAIDA	7
1.3. NELEGALAUS DARBO SAMPRATA LIETUVOS TEISĖS AKTUOSE:	10
1.3.1. Nelegalaus darbo sąvoka.....	10
1.3.1. Nelegalaus darbo objektyvieji ir subjektyvieji požymiai.....	14
1.3.2. Nelegalaus darbo sąvoka Europos sąjungos bei užsienio šalių teisės aktuose	24
2. NELEGALAUS DARBO TEISINIO REGULIAVIMO PRAKTINIAI ASPEKTAI	28
2.1. DARBO SUTARTIES IR KITŲ PANAŠIŲ SUTARČIŲ ATSKYRIMO REIKŠMĖ.....	28
2.2. TALKŲ IR SAVANORIŠKŲ DARBŲ TEISINIO REGULIAVIMO TVARKOS PROBLEMA.....	35
2.3. NEPILNAMEČIŲ ĮDARBINIMO SUNKUMAI.....	39
2.4. UŽSIENIEČIŲ ĮDARBINIMO KONTROLĖ	42
3. NELEGALAUS DARBO PREVENCIJA	49
3.1. PRIEMONĖS, SKIRTOS NELEGALAUS DARBO PREVENCIJAI	49
3.1.1. Priemonės, skatinančios legalų darbą	49
3.1.2. Sankcijų nelegalaus darbo srityje efektyvumas	52
3.2. VALSTYBINĖS DARBO INSPEKCIJOS VAIDMUO	55
3.3. NELEGALAUS DARBO PREVENCIJOS STIPRINIMO PERSPEKTYVOS LIETUVOJE	58
IŠVADOS	63
LITERATŪROS SĄRAŠAS	66
SANTRAUKA	79
SUMMARY	80

IŽANGA

Temos aktualumas. Nelegalus darbas vertintinas kaip vienas sunkiausių darbo įstatymų pažeidimų, pažeidžiantis konstitucines žmogaus teises turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis), iškreipiantis padėtį darbo rinkoje, sudarantis sąlygas atsirasti nesąžiningai konkurencijai¹.

Tema neabejotinai aktuali šiandien, nes vis didėjantys nelegalaus darbo mastai bei formos rodo būtinybę surasti efektyvių priemonių rinkinį, padėsiantį efektyviai kovoti su šiuo neigiamu reiškiniu. Su lig Lietuvos Respublikos Darbo kodekso priėmimu prasidėjusi nelegalaus darbo teisinio reguliavimo reforma, suintensyvėjo 2006 metais, kai Valstybinės darbo inspekcijos specialistai iniciavo daugybę esminių pakeitimų nelegalaus darbo srityje. Tie siūlymai sukėlė aršias diskusijas ne tik darbdavių, bet ir teismų atstovų tarpe. Nukreipianti į detalesnę analizę, reforma taip ir liko nebaigta, o nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema reikalauja greitų ir griežtų sprendimų.

Darbo originalumas ir naujumas. Europos sąjungos institucijos nemažai diskutavo nelegalaus darbo bei užimtumo tema Europos Komisijos komunikato, Europos Tarybos rezoliucijos, nuomonės, gairių formomis, kurių pagalba sudaromas bendras vaizdas Europos valstybių mastu, pasidalijama patirtimi bei praktika, tačiau kiekviena valstybės politika dėl nelegalaus darbo reikalauja detalesnės praktinės analizės. Originalumas pasireiškia tuo, kad tai naujausias mokslinio pobūdžio darbas, pretenduojantis į detalesnę nelegalaus darbo teisinio reguliavimo praktinių problemų analizę Lietuvoje naujausios teismų praktikos, aktualiausių teisės aktų pakeitimų, projektų bei siūlymų, susijusia tema, kontekste, paraleliai visa tai susiejant su užsienio valstybių patirtimi.

Darbo tikslai ir objektas. Pagrindinis darbo tikslas yra pateikti visapusišką nelegalaus darbo teisinio reguliavimo bei teisės aktų projektų analizę, išskiriant privalumus bei trūkumus, atskirų nuostatų reglamentavimo bei praktinio taikymo problemas. Papildomas tikslas – paskatinti aktyvią teisinę diskusiją nelegalaus darbo reguliavimo efektyvumo tema.

Magistrinio tyrimo ribos priklauso nuo darbo objekto nustatymo. Pirmoje darbo dalyje autorė mano esant būtina aptarti nelegalų darbą charakterizuojančius aspektus: priešastingumą, istorinio vystymosi ypatumus, sampratą Lietuvos bei užsienio teisės aktuose. Nelegalaus darbo atsiradimo veiksnių įvardinimas bei teisės pažeidėjų motyvacijos suvokimas yra

¹Teismų praktikos administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo apibendrinimas ir teisės taikymo rekomendacijos. Administracinių teismų praktika, Nr.7. Vilnius, 2005.

pirmas svarbus žingsnis efektyvaus reguliavimo link. Nelegalaus darbo sąvoka reikalauja detalesnio aptarimo dėl nevienodo jos interpretavimo skirtingais istoriniais laikmečiais bei aktualiose Lietuvos bei skirtingų užsienio šalių teisės aktuose. Nelegalaus darbo objektyviųjų ir subjektyviųjų požymių sisteminių lėmė Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo rekomendacijos. Antroje darbo dalyje autorė siekia įvardinti nelegalaus darbo teisinio reguliavimo praktines problemas, pradedant nuo civilinių ir darbo sutarčių santykio atskleidimo. Išskiriamos ir aptariamoms dvi asmenų kategorijos – nepilnamečiai bei užsieniečiai, kuriems taikomas specifinis įdarbinimo režimas. Siekiama įvardinti tokio skirtingo reguliavimo trūkumus bei remiantis užsienio šalių praktika numatyti tai sąlygojančias problemas. Atskirai aptariamos talkos (pagalbos) darbų tvarkos reguliavimo panaikinimo pasekmės. Kovai su šiuo pavojingu valstybei ir žmogui reiškiniu reikalinga išsami priemonių visuma, todėl trečia darbo dalis skirta nelegalaus darbo prevencijos priemonių analizei. Pažymėtina, kad nelegalus darbas siejasi ne tik su darbo santykiais, bet taip pat ir su ekonomine bei mokesčių politika, todėl neišvengiamai reikalingos efektyvios ekonominės priemonės. Siekdama darbo vientisumo, bet saistoma darbo apimties reikalavimų, autorė mano esant būtina šalia kontrolės priemonių grupės trumpai aptarti priemones, skatinančias legalų darbą arba įprastinį užimtumą. Atskirai įvertinamas Valstybinės darbo inspekcijos vaidmuo nagrinėjama tema. Aptariant nelegalaus darbo kontrolės perspektyvas, analizuojami teisės aktų projektai dėl prevencijos stiprinimo, pateikiami autorės siūlymai. Paminėtina, kad procesiniai ypatumai administracinių teisės pažeidimų dėl nelegalaus darbo bylose nebus aptariami darbe.

Tyrimo metodai. Tiriamojo darbo tikslams pasiekti bus panaudota keletas teisės tyrimo metodų. Pagrindiniai tyrimo metodai yra sisteminis analizės bei lyginamasis. Sisteminio analizės metodo panaudojimas yra vertinga pagalba giliau ir visapusiškiau suprasti bei aiškinti nelegalaus darbo reguliavimo dėsningumus bei atrasti praktines problemas, ko ir reikalauja tema. Plačiausiai naudojamas lyginamasis metodas, padedantis sugretinti Lietuvos bei Europos sąjungos ir užsienio šalių nelegalaus darbo reguliavimą bei patirtį, taip pat sekti, kaip žemesnieji teismai laikosi Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo rekomendacijų nelegalaus darbo bylose. Kartu su istoriniu metodu, kaip tikslesnio teisės normų prasmės suvokimo priemone, sugretinami skirtingi nelegalaus darbo reguliavimo laikotarpiai, išskiriami jų privalumai ir trūkumai, rekonstruojamos vystymosi tendencijos, ir visa tai įvertinama efektyvumo požiūriu. Sisteminio metodo galimybę lėmė nelegalaus darbo sąvokos išskyrimas kelių teisės šakų kontekste. Loginis metodas leidžia pabandyti įspėti

teisės aktų projektų, kartu ir nelegalaus darbo reformos, pasekmes. Lygiagrečiai vyraujantiems metodams teleologinis metodas pasitelkiamas analizuojant įstatymo leidėjo valią, pasirenkant atitinkamų teisės aktų reglamentavimą. Atlikdama mokomąją praktiką Valstybinėje darbo inspekcijoje autorė aplausų būdu tyrė darbo teisės inspektorių nuomonę nelegalaus darbo kontrolės klausimais, kas taip pat panaudojama darbe.

Apibendrinamojo metodo pagalba galima vertinti prieš tai aptartų metodų būdu išsiaiškintus pastebėjimus bei daryti indukcines išvadas.

Šaltiniai. Neabejotinai svarbiausiu šaltiniu būtina įvardinti Lietuvos Respublikos darbo kodeksą² (toliau DK) bei Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksą³ (toliau ATPK), kurių normos, reguliuojančios nelegalų darbą, yra blanketinės viena kitos atžvilgiu.

Vienas reikšmingiausių šaltinių, kuriuo remiamasi, yra Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2005 liepos 14 dieną aprobuotas Teismų praktikos administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo apibendrinimas ir teisės taikymo rekomendacijos. Jis svarbus ne tik nelegalaus darbo sampratos analizei, bet ir tyrimui, kaip pirmos instancijos teismai seka rekomendacijomis, kokios klaidos pastebėtinos, be to analizuojama nemažai naujų administracinių teisės pažeidimų bylų, išnagrinėtų po minėtų rekomendacijų pateikimo. Taip pat vienas svarbesnių šaltinių, tiriant užsienio šalių praktiką, yra Europos darbo santykių tyrimų instituto (en. EIRO) rengiami tyrimai, straipsniai, naujienos bei Europos Sąjungos institucijų komunikatai, nuomonės nagrinėjama tema. Autorė taip pat remiasi apklausų būdu gautomis nuomonėmis bei teisės aktų projektais, teikiamais Valstybinės darbo inspekcijos darbo teisės specialistų, kuriems būtent ir deleguota pagrindinė nelegalaus darbo kontrolės funkcija.

² Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569 (su pakeitimais ir papildymais).

³ Valstybės žinios, 1985, Nr. 1-1 (su pakeitimais ir papildymais).

1. NELEGALAUS DARBO CHARAKTERISTIKA

1.1. NELEGALAUS DARBO ATSIKADIMO PRIEŽASTYS IR PASEKMĖS

Analizuojant bet koki netoleruojamą visuomenėje reiškini, pirmiausia reikia įsigilinti į pažeidėjų motyvaciją. Faktorai, lemiantys nelegalaus darbo fenomeną, yra ekonominiai bei socialiniai. Pagrindinės priežastys, kuo darbdaviai, darbuotojai motyvuoja dalyvavimą tokioje nelegalioje veikloje, yra ekonominės. Dirbant „neformaliai“ susidaro galimybė padidinti pajamas, išvengiant pajamų mokesčių ir socialinių įmokų. Didelė mokesčių našta visada lemia ir darbdavių, ir darbuotojų iniciatyvą dalyvauti „juodojoje“ ekonomikoje. Šalyse, kur pajamų mokesčiai yra dideli, didesnis spaudimas įsitraukti į šią veiklą bus iš darbo pasiūlos pusės, o šalyse, kur socialinės įmokos didesnės, aktyvumas daugiau pasireiškis iš darbo paklausos pusės⁴. Įvairios administracinės procedūros bei biurokratizmas darbo santykių dalyviams taip pat nurodo kitą išeitį – nelegalų darbą. Suprantama, kad kiekviena įmonė, verslininkas, ūkininkas nori su kuo mažesnėmis sąnaudomis pasiekti geresnio rezultato, o dažnai žmogus pasiruošęs dirbti bet kokiomis darbdavio diktuojamomis sąlygomis, nenori tokio darbo prarasti. Jau vien pats faktas, kad asmuo gauna minimalų arba mažesnę už minimalų darbo užmokesčių, dažniausiai kelia įtarimą, kad tai tik fikcija, ir kad kita užmokesčio dalis mokama „vokelyje“ už nefiksuotą darbo laiką ar nesulygtą darbą, t.y. nelegaliai⁵. Toks nesąžiningas elgesys kuria įtampą visuomenėje, sunaudojančioje nemažą dalį savo lėšų valstybės pašalpos ir socialinio draudimo išmokoms.

Panagrinėkime darbo užmokesčio kaštus iš darbuotojo ir darbdavio pusės, skaičiavimams naudodami **1000 Lt** darbo užmokesčių. **Darbdavio** išlaidos nuo skaičiuojamo darbo užmokesčio: 31 % (310 Lt) sudaro socialinio draudimo mokestis; 0,2 % (2 Lt) sudaro įmoka į garantinį fondą. **Iš viso darbdavio išlaidos sudaro 312 Lt. Darbuotojo** išlaidos: 3 % (30 Lt) sudaro socialinio draudimo mokestis, 27% - pajamų mokestis, atėmus neapmokestinamąjį pajamų dydį, t.y. $320 \text{ Lt} \left((1000-320) \times 0,27 = 183,6 \text{ (Lt)} \right)$. **Iš viso darbuotojui** atskaitoma iš atlyginimo: $183,6+30 = 213,6 \text{ (Lt)}$. Taigi iš viso darbdavio ir darbuotojo kartu išlaidos mokesčiams sudarytų: $312+213,6=525,6 \text{ (Lt)}$. Įforminus darbo santykius darbdavio išlaidos darbuotojo darbo užmokesčiui sudaro 1312 Lt, o darbuotojas tokiu atveju „į rankas“ gauna 786,4 Lt. Tuo tarpu nelegalaus darbo atveju jokie mokesčiai bei

⁴ Communication of the commission on undeclared work (KOM(1998) 219, p. 6).

⁵ Prieš nelegalų darbą. *Mokesčių žinios*, 2002, Nr. 10 (264), p.2.

įmokos nemokamos – minimame pavyzdyje darbdavio išlaidos ir darbuotojo gaunamas užmokestis yra lygūs – 1000 Lt. Nors nustačius nelegalaus darbo faktą, darbdavys rizikuoja mokėti dideles baudas, tačiau tos rizikos nesibaidoma ir ją nusveria darbdavių gauta nauda, kai jiems netenka mokėti mokesčių. Visa tai sudaro sąlygas nesąžiningai konkurencijai atsirasti, nes oficialiai neregistruotu darbu pagamintas produktas ar paslauga yra daug pigesnė, todėl nukenčia darbdaviai, kurie darbo santykius yra įforminę sutartimis.

Europos darbo santykių tyrimų instituto (EIRO) nuomone, naujos darbo organizavimo kryptys bei darbo sąlygų liberalizavimas prisideda prie neoficialaus darbo didėjimo tendencijų⁶. Lietuvos Respublikos Darbo Kodeksas (toliau DK) be tipinės neterminuotos darbo sutarties numato įvairias kitas darbo santykių formas, kaip antai laikinąją darbo sutartį, sezoninę darbo sutartį, darbo sutartį su namudininkais, patarnavimo sutartį, papildomą darbą bei antraeiles pareigas. Tai sudaro naujas galimybes lankstesniems susitarimams dėl darbo, kaip antai, darbo sutartys ne visai darbo diena naudojamos darbuotojams, kurie iš tikrųjų dirba pilną darbo dieną, faktiškai tęsiamas darbas pasibaigus darbo sutarčiai ar kitos laikino įdarbinimo formų kombinacijos, kurios apjungia oficialų ir neoficialų darbą kartu.

Socialiniai faktoriai taip pat tiesiogiai įtakoja nelegalaus darbo augimą. Sumažėjęs pasitikėjimas valdžios institucijomis ir svarbiausia ryšio tarp sumokėtų mokesčių, kitų socialinių įmokų bei iš valstybės gaunamų paslaugų nesuvokimas arba netinkamas suvokimas daro jį vis labiau visuomenei priimtiniu ir pateisinamu. Visuomenėje įvairiomis formomis reiškiasi teisinis nihilizmas: abejonėmis dėl teisės vaidmens ir jos reikšmės, skeptišku požiūriu į jos galimybes, nepasitikėjimu ja, negatyviu požiūriu ir panašiai⁷. Vis dar yra tam tikras kultūrinis suvokimas, kai tam tikros paslaugos (pavyzdžiui, valymas, sezoniniai ūkio darbai ir pan.) nėra įforminamos darbo sutartimi ir deklaruojamos dėl to, kad taip įprasta. Daugiausia tai išgyvena postkomunistinės šalys. Teisės teoretiko Alfonso Vaišvilos nuomone, teisinei kultūrai yra reišminga ugdyti įsitikinimą, kad nepaklusti teisės reikalavimams – tai neišvengiamai kenkti savo paties teisėms⁸. Nepakantumas nelegaliam darbui tiesiogiai priklauso nuo pilietinio sąmoningumo, kurį galima racionaliai pagrįsti.

⁶ *EIRO thematic feature. Industrial relations and undeclared work*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions [interaktyvus]. Dublin, 2005 [žiūrėta 2006 03 07], p. 8. Prieiga per internetą: <<http://www.eurofound.eu.int/publications/files/EF05135EN.pdf>>.

⁷ VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000, p.171.

⁸ VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 370.

Pavyzdžiui, Danijoje žmonės laiko natūralia pareiga informuoti valdžios institucijas apie nelegalų darbą, nes jis reiškia kiekvieno visuomenės nario apvaginėjimą⁹.

Labiausiai tiesioginę žalą junta patys nelegaliai dirbantys, kurie yra socialiai neapginti, kai jiems neatlyginama už darbą, neatlyginama žala nelaimingo atsitikimo darbe, profesinės ligos atveju, liekama be pašalpos nedarbo atveju, netenkama galimybės pasinaudoti sveikatos draudimu. Tokiu atveju tarsi grįžtama į tarpukario Lietuvos kaimo laikus: kol samdinys dirbdavo, tol ūkininkas mokėjo; jei tas darbininkas susirgdavo ar susižalodavo, tekdavo gydytis iš savo kišenės. Šiais laikais visi tikisi gauti senatvės pensiją. Kad ją gautum, reikia mokėti socialinio draudimo įmokas. Tas, kas dirba be darbo sutarties, nei pats moka įmokas, nei už jį sumoka darbdavys, tokio žmogaus darbas neišskaitomas į darbo stažą senatvės, invalidumo pensijai gauti. Atsitikus nelaimei, gydytojų komisija gal ir nustatys invalidumo grupę, bet dirbant nelegaliai ir neturint darbo stažo, invalidumo pensija vis tiek nebus mokama. Nelegalus darbas darbuotojui dažniausiai reiškia negarantuotą ir trumpalaikį užimtumą be kilimo tarnyboje galimybių. Įmonės, kuriose neoficialiai dirbama, bijodamos, kad nebūtų pastebėtas vengimas mokėti mokesčius, negali labai plėstis¹⁰.

Taigi kiekvienas žmogus rinkdamasis, ar jam apsimoka dirbti teisėtai ar to išvengti, pasveria oficialaus darbo privalumus (dažniausiai būsimų pajamų atžvilgiu) bei trūkumus – sankcijos, jei bus sugautas, riziką, nustačius nelegalaus darbo faktą bei savo moralinius įsitikinimus. Kuo daugiau individas matys galimybių išitraukti į nelegalią veiklą kuo mažesne rizika (pavyzdžiui, dėl silpnos kontrolės buvimo; dėl to, kad pagrindiniame darbe draudžiasi socialiniu draudimu ir pan.), tuo jam lengviau bus nuspręsti tuo piknaudžiauti.

1.2. NELEGALAUS DARBO TEISINIO REGLAMENTAVIMO RAIDA

Lietuvoje nelegalaus darbo pradžia siejama su 1991-1993 metais - perėjimu prie rinkos ekonomikos. Privatizacija, darbuotojų atleidimai dėl darbo jėgos pertekliaus, sumažėjusi darbo ir finansų kontrolė viešajame sektoriuje, didelė infliacija bei pragyvenimo lygio nuosmukis paskatino žmones išitraukti į nelegalius veiksmus. Pradžioje net Vyriausybė nebuvo kategoriškai nusiteikusi prieš šį reiškinį, laikydama, kad tai geriau negu bedarbystė ar

⁹ Kokia atsakomybė už nelegalų darbą? *Mokesčių žinios*, 2002, Nr. 7 (261), p. 8.

¹⁰ Opinion of the European Economic and Social Committee on the role of civil society in helping to prevent undeclared work (OL, 2005 C 255, p.65).

skurdas. Iki 1997 metų nebuvo imtasi šio reiškinių reguliuoti. Tačiau kasmet vis augęs neoficialaus darbo mastas parodė, kokias žalingas pasekmes jis kelia visuomenei.

Įstatymų leidėjas Lietuvos Respublikos darbo įstatymuose pirmą kartą įvedė nelegalaus darbo sąvoką ir apibrėžė nelegalų darbą, 1997 m. liepos 1 dieną priimdamas Lietuvos Respublikos darbo sutarties papildymo 17¹, 17² straipsniais ir 3, 28 straipsnių pakeitimo įstatymą Nr.VIII-363¹¹. Iš Lietuvos Respublikos Seimo keturioliktojo (55) posėdžio 1997 m. balandžio 22 d. stenogramos turinio išplaukia, kad įstatymo leidėjo pagrindiniai tikslai, išskiriant nelegalaus darbo sąvoką, buvo siekti uždrausti bet kokius nelegalius darbo santykius, juos suprantant kaip santykius, atsirandančius dirbant tam tikros kvalifikacijos darbą arba einant tam tikras pareigas įmonėje, ar fiziniams asmenims nesudarius su darbdaviu darbo sutarties; siekti, kad visais atvejais darbo santykiai būtų įforminti; sudaryti sąlygas kontroliuoti, ar darbdavys tinkamai atsiskaito su darbuotojais; užkirsti kelią vengimui vykdyti valstybės nustatytas mokesčines prievoles¹². Pažymėtina, kad darbo sutarties įstatymo 17¹ straipsnis, reglamentavęs nelegalų darbą, daugiau akcentavo sutarties rašytinę formą. Nelegaliu darbu buvo laikomas darbas: 1) dirbamas nesudarius darbo sutarties su darbdaviu ar jo įgaliotu asmeniu, išskyrus atvejus, kai pagal kitus teisės aktus nebūtina sudaryti darbo sutartį; 2) atliekamas pagal rangos ar kitokias ūkinės-komercines sutartis neįsteigus įmonės ar neturint patentą, išskyrus darbą pagal autorines sutartis; 3) dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nesilaikant jiems teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos. Nepaisant to, kad Darbo sutarties įstatymo 3 straipsnio 1 dalis aiškiai apibrėžė darbo sutarties požymius (darbuotojo įsipareigojimas dirbti tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą, paklusti vidaus darbo tvarkai bei darbdavio įsipareigojimas mokėti darbuotojui darbo užmokestį, užtikrinti darbo sąlygas), to paties straipsnio 2 dalis teigė, kad visi įmonėje, įstaigoje, organizacijoje dirbami darbai turi būti įforminami darbo sutartimi, išskyrus darbus pagal verslo liudijimą bei autorinę sutartį. Vadinas, darbo sutarties požymiai tarsi neturėjo lemiamos įtakos, sprendžiant, reikia ar nereikia sudaryti darbo sutartį kiekvienu konkrečiu atveju. Anksčiau vadovautąsi formaliais kriterijais: jei jau yra sudaryta autorinė sutartis, ar asmuo turi verslo liudijimą, tai nėra nelegalus darbas¹³. Darbo sutarties įstatymo pakeitimai, kuriais siekiama priversti sudaryti

¹¹ Valstybės žinios, 1997, Nr. 67-1653.

¹² Lietuvos Respublikos Seimo keturioliktojo (55) posėdžio 1997 m. balandžio 22 d. stenograma. [žiūrėta 2007 04 03]. Prieiga per internetą:

<http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=49187&p_query=&p_tr2=>.

¹³ TIAŽKIJUS, V. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 336.

darbo sutartį, buvo priimti, siekiant palengvinti Valstybinės mokesčių inspekcijos bei Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos pareigūnų darbą bei socialinio draudimo ir fizinių asmenų pajamų mokesčių surinkimą, nes dirbant pagal darbo sutartį taikomas didesnis gyventojų pajamų mokesčio tarifas bei privalomai skaičiuojamos socialinio draudimo įmokos¹⁴. Tačiau darbo teisės normos šiuo tikslu buvo pasirinktos netinkamai dėl jai nebūdingų mokesčių administravimo funkcijų priskyrimo. Reikalaujant darbo sutartimis įforminti visai kito pobūdžio santykius, buvo iškreipta santykių specifika, dažnai prieinama net iki absurdiškų situacijų (pavyzdžiui, teisė į atostogas dirbus atsitiktinius darbus ir pan.)¹⁵.

Vėlesnė Darbo sutarties įstatymo redakcija¹⁶, nepanaikindama prieš tai minėto prieštaravimo, iškelė sutarties įforminimo būtinybę, išplėtė darbą laiko prasme (ne tik dirbtas, bet ir dirbamas darbas): nelegaliu laikomas dirbtas ar dirbamas darbas, kai esant šio įstatymo 3 straipsnyje numatytiems darbo sutarties požymiams, įstatymo nustatyta tvarka darbo sutartis neišforminta, taip pat darbas, dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nesilaikant jiems teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos. Sutarties formos reikalavimas sušvelnėjo ir ta prasme, kad iš pradžių Darbo sutarties įstatymas įpareigojo darbo sutartis sudaryti pagal tipinę jos formą¹⁷, o vėliau buvo leidžiama ir pagal pavyzdinę formą¹⁸.

Apibendrinus, darytina išvada, kad iki Darbo kodekso įsigaliojimo darbo santykių specifika buvo iškreipta. 2003 m. sausio 1 d. įsigaliojus DK ir netekus galios Lietuvos Respublikos Darbo sutarties įstatymui, nelegalaus darbo teisinis reglamentavimas iš esmės pasikeitė. Pagrindinis įstatymų leidėjo tikslas buvo kuo lanksčiau, aiškiau, išsamiau ir liberaliau nustatyti darbo santykius.

¹⁴ TIAŽKIJUS, V; PETRAVIČIUS, R; BUŽINSKAS, G. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 301.

¹⁵ *Darbo santykių reguliavimo apraiškos, jų vertinimas ir pasiūlymai*. Tyrimas. Lietuvos laisvosios darbo rinkos institutas. 1998 rugsėjis. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 02]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Darbas/Tyrimas.phtml>>.

¹⁶ Valstybės žinios. 2002, Nr. 116-5191.

¹⁷ Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1828.

¹⁸ Valstybės žinios, 2001, Nr. 28-897.

1.3. NELEGALAUS DARBO SAMPRATA LIETUVOS TEISĖS AKTUOSE:

1.3.1. Nelegalaus darbo sąvoka

Sunku apibrėžti nelegalų darbą vien todėl, kad šis fenomenas pasireiškia daugybe formų: darbas be sutarties, atlyginimai „vokeliuose“, neapskaičytos darbo valandos, fiktyvus savęs įdarbinimas, sukčiavimas, apgaulė išmokomis (pensijos, ligos, nedarbo, motinystės).

Nagrinėjama reiškiniui apibrėžti Lietuvoje kur kas dažniau vartojamos tokios definicijos kaip „nelegalus darbas“ („illegal work“) bei „neoficialus darbas“ („unofficial employment“) nei kad kategorija „nedeklaruotas darbas“ („undeclared work“)¹⁹.

Šiuo metu galiojantis LR DK 98 straipsnis nelegalų darbą apibrėžia kaip darbą: kuris esant darbo sutarties požymiams (pagal DK 93 straipsnį darbuotojo išsipareigojimai - atlikti darbo funkcijas, paklusti vidaus darbo tvarkai; darbdavio išsipareigojimai - suteikti nustatytą darbą, mokėti sulygtą darbo užmokestį, užtikrinti darbo sąlygas, nustatytas darbo įstatymuose), dirbamas nesudarius darbo sutarties. DK 95 str. numato, kad darbo sutartis laikoma sudaryta tada, kai susitariama dėl būtinųjų darbo sutarties sąlygų, t.y. darbovietės (nurodant įmonę, įstaigą, organizaciją ar kitokią struktūrą, tam tikrais atvejais detalizuojant darbo vietą – cechą, barą, tarnybą, fakultetą, katedrą ir pan.) bei darbo funkcijų (dėl tam tikros specialybės, kvalifikacijos, profesijos, pareigų). Atskiroms darbo sutarčių rūšims darbo įstatymuose ir kolektyvinėse sutartyse gali būti nustatomos ir kitos būtinosios sąlygos, kurias sulygsta šalys sudarydamos tokią darbo sutartį (susitarimas dėl sutarties termino terminuotoje sutartyje, sezoninio darbo pobūdžio aptarimas). Tame pačiame straipsnyje įtvirtinta kita imperatyvi taisyklė, kad nelegaliu darbu taip pat laikomas ir darbas, dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos. Kaip buvo minėta, iki DK galiojęs Darbo sutarties įstatymo 17¹ straipsnis, reglamentavęs nelegalų darbą, akcentavo sutarties rašytinę formą, o pagal DK rašytinė darbo sutartis yra išvestinis, bet ne pagrindinis nelegalaus darbo požymis, nes tik

¹⁹ BOSCH G. *European Fighting the immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union*. European Employment Observatory Review. European Communities, [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2007-02-21], p. 120 Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2005/kean04002_en.pdf>.

išsiaiškinus, kokios teisinės prigimties yra faktiniai santykiai, galima pasakyti, ar juos reikia įforminti būtent darbo sutartimi²⁰.

Pastebėtina, kad Darbo ir socialinių tyrimo instituto mokslininkai darbuotojų samdymą nesudarant darbo sutarties arba pažeidžiant jos sąlygas įvardina kaip neoficialų užimtumą, jį skirdami į dvi formas: visiškas neoficialusis užimtumas, t.y. kai darbuotojai dirba pas darbdavį nesudarę darbo sutarties, ir dalinis neoficialusis užimtumas, t.y. kai asmuo ir jo darbdavys yra sudarę darbo sutartį ir pastarasis yra įregistravęs darbinę veiklą, bet nuslepia dalį gaunamų pajamų ir taip sumažina mokamą pajamų mokestį ir socialinio draudimo įmokas (vedama „dviguba buhalterija“)²¹. Toks sociologų sukurtas apibrėžimas nėra paremtas teisės aktais, daugiau skirtas neoficialaus užimtumo būklės skaičiavimo metodikoms pagrįsti. Tuo tarpu pagal Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto svetainėje pateikiamą informaciją, nelegaliu darbu laikoma komercinė, ūkinė, finansinė, profesinė veikla, vykdoma neįsteigus įstatymų nustatyta tvarka įmonės ar neišpirkus atitinkamai veiklai reikalingo patento, kai dalis darbo užmokesčio mokama „vokeliais“, kai asmenys dirba legaliose įmonėse, bet su jais nėra sudarytų darbo sutarčių, kai dirbama ilgesnį negu oficialiai darbo sutartyje sulygta darbo laiką²². Ministerijos formuojamas apibrėžimas nelegalų darbą nurodo ne tik kaip darbą be darbo sutarčių, bet ir nelegalią veiklą, pasireiškiančia įvairiomis nurodomomis formomis. Juk veikla pagal patentą nepriskirtina darbo santykiams, nes dirba vienas asmuo, kuris negali būti pats sau darbdavys, ir tokią veiklą reguliuoja kiti teisės aktai nei Darbo kodeksas. Visa nurodyta apibrėžime veikla (išskyrus kai asmenys dirba legaliose įmonėse, bet su jais nėra sudarytų darbo sutarčių) neįeina į ATPK 41³ straipsnio (nelegalus darbas) sudėtį. Už atitinkamus pažeidimus administracinė atsakomybė numatyta skirtinguose ATPK straipsniuose. Vertimasis komercine, ūkine, finansine ar profesine veikla neturint licencijos (leidimo) veiklai, kuriai reikalinga licencija (leidimas), ar kitokiu neteisėtu būdu, panaudojant šiai veiklai nelegaliai dirbančių asmenų darbą, užtraukia administracinę atsakomybę pagal ATPK 173 straipsnį. Tyčinis darbo užmokesčio apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos, nustatytos Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatyme (nebegalioja – *aut. past.*), kolektyvinėje arba darbo sutartyje, pažeidimas arba darbo užmokesčio bei kitų su darbo santykiais susijusių išmokų,

²⁰ BUŽINSKAS, G; NEKROŠIUS, I., et al. *Lietuvos Respublikos Darbo kodekso komentaras. III dalis. Individualūs darbo santykiai*. Vilnius: Justitia, 2004.

²¹ POCIUS, A. *Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai*. Lietuvos ekonomikos apžvalga. 2006, nr. 2, p. 95.

²² Nelegalus darbas. [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: < www.socmin.lt >.

neįtrauktų į buhalterinės apskaitos dokumentus išmokėjimas (t.y. mokėjimas „vokeliuose“), užtraukia administracinę atsakomybę pagal ATPK 41⁴ straipsnį. Darbuotojų darbo laiko nežymėjimas darbo laiko apskaitos žiniaraštyje arba žinomai neteisingų duomenų apie asmenų, dirbančių pagal darbo sutartį įmonėse, įstaigose, organizacijose, darbo laiką (įskaitant viršvalandinius darbus, darbą nakties metu, poilsio ir švenčių dienomis, kenksmingomis, labai kenksmingomis ir pavojingomis sąlygomis) įrašymas į šį žiniaraštį (t.y. kai dirbama ilgesnį negu oficialiai darbo sutartyje suldygtą darbo laiką), užtraukia administracinę atsakomybę pagal ATPK 41⁵ straipsnį. Be to, tam, kas versliškai ar stambiu mastu ėmėsi ūkinės, komercinės, finansinės ar profesinės veiklos neturėdamas licencijos (leidimo) veiklai, kuriai ji (jis) reikalinga, ar kitokiu neteisėtu būdu, numatyta ir baudžiamoji atsakomybė pagal Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso 202 straipsnį²³. Už Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pažeidimus taikoma atsakomybė įstatymų nustatyta tvarka (36 str. 2 d.)²⁴. Taigi nelegalaus darbo reiškiniai, susiję su atlyginimų mokėjimu „vokeliuose“, t.y. mokesčių vengimu, individuali veikla, neišsipirkus patento ar neturint verslo liudijimo (kai tai atitinka individualios veiklos, o ne darbo sutarties požymius), viršvalandžiai neapima Darbo kodekse apibrėžtos nelegalaus darbo sąvokos. Taigi nelegalus darbas, taip, kaip jį supranta darbo teisė, neatitinka nelegalaus darbo mokesčių ar finansų teisės prasme, todėl teoriškai galima daryti išvadą, kad Darbo kodekso formuojama sąvoka yra nelegalus darbas siaurąja prasme, o kitos teisės šakos, išeidamos už Darbo kodekso ribų, formuoja nelegalaus darbo sampratą plačiąja prasme, nes Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos formuojamas nelegalaus darbo apibrėžimas tiesiogiai ir vientisai jokiam teisės akte neatsispindi.

Nuo 2006 metų gruodžio 5 dienos²⁵ neteko galios DK 98 straipsnio 2 dalies nuostata, teigusi, kad nelegaliu darbu nelaikomi pagalbos (talkos) ir savanoriški darbai.

Lietuva neturi atskiro įstatymo, reglamentuojančio nelegalų darbą – tai padaryta tik atskiru straipsniu Darbo kodekse. Atskirus specialius įstatymus specialiai nelegaliam darbui turi priėmusios Vokietija (2002 metais) bei Slovakija (2005 metais).

Išanalizavę Europos valstybių praktiką, Valstybinės darbo inspekcijos (toliau VDI) specialistai yra parengę naują nelegalaus darbo apibrėžimą, t.y. siūloma gerokai praplėsti nelegalaus darbo pavadinimą ir DK 98 straipsnyje numatyti, kad nelegaliu darbu laikoma bet kokia atlygintinė fizinio asmens veikla darbdavio naudai, kuri yra teisėta savo kilme, tačiau

²³ Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741 (su pakeitimais ir papildymais).

²⁴ Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3085 (su pakeitimais ir papildymais).

²⁵ Valstybės žinios, 2006, Nr. 132-4989.

teisės aktų nustatyta tvarka nėra įforminta užregistruota raštiška darbo sutartimi, nedeklaruota valdžios institucijoms, nemokami mokesčiai, slepiamas darbo laikas dirbant viršvalandžius, neapskaitant viršvalandinio darbo ir neapmokant už jį teisės aktų nustatyta tvarka. Kartu VDI siūlo pakeisti DK 140 straipsnį: darbuotojas, kurio atžvilgiu darbdavys pažeidė DK 98 straipsnio nuostatas, turi teisę darbo santykių nutraukimo atveju gauti 6 mėnesių darbo užmokesčio dydžio kompensaciją, nes praktika rodo, kad net ir įrodžius nelegalaus darbo faktą, darbuotojams neatlyginama už dirbtą darbą. Pasak VDI vyriausiojo inspektoriaus Viliaus Mačiulaičio, naujo apibrėžimo praktinis taikymas sudarytų prielaidas efektyvesnei nelegalaus darbo kontrolei bei prevencijai. Be abejonės, tokia planuojama naujovė sukėlė neigiamą darbdavių reakciją ir tolimesnio svarstymo nesulaukia.

Siūloma sąvoka gerokai išplečia nelegalaus darbo ribas. Nelegaliu darbu laikoma bet kokia atlygintinė veikla darbdavio naudai, neįforminta darbo sutartimi, nepriklausomai nuo to, ar ji atitinka darbo sutarties požymius, ar ne. Darbo teisei būtų užkrauta mokesčių surinkimo našta, nors privalomų rinkliavų surinkimas yra mokesčių teisės uždavinys. Viršvalandžių slėpimą bei neapskaitymą priskyrus nelegaliam darbui, nebetektų prasmės ATPK 41⁵ straipnis, reguliuojantis darbo laiko apskaitos (darbo laiko bei viršvalandžių nežymėjimas žiniaraštyje) pažeidimų sudėtį. Juk neapskaitomi viršvalandžiai, kaip taisyklė ir nėra apmokami. Taip pat atsiranda viršvalandžių kontrolės problema. Kol kas dar tik Lietuvos Respublikos Trišalėje Taryboje (toliau LRTT) buvo pritarta projektui dėl LR Vyriausybės 2004 m. sausio 27 d. nutarimo Nr. 78 „Dėl darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos ir jo pildymo tvarkos patvirtinimo“ papildymo²⁶ 11 punktu: darbo laiko apskaitos žiniaraštyje darbuotojų atstovas, o jam nesant – darbuotojas, pasirašytinai patvirtina, kad darbuotojo darbo laikas atitinka faktiškai dirbtąjį²⁷. Nauja nelegalaus darbo definicija darbas be sutarties būtų prilyginamas darbo laiko slėpimui dirbant viršvalandžius. Už vieno ar kito pažeidimą grėstų ta pati sankcija, todėl svarstoma, ar teisinga būtų sulygininti dėl personalo aplaidumo neįformintus viršvalandžius ir nelegalų darbą.

Tuo tarpu siūloma 6 mėnesių dydžio siūloma kompensacija gali paskatinti ir pačių darbuotojų piktnaudžiavimus. Juk į nelegalų darbą paprastai įsitraukiama ir pačių darbuotojų sutikimu. Be to, apie kokį darbo santykių nutraukimą galima šnekėti nelegalaus darbo atveju, kai darbo santykiai klostosi tik faktiškai, o ne teisiškai, todėl ir VDI negali padėti darbuotojui išsireikalauti atlyginimo iš darbdavio už darbą, dirbtą nelegaliai (darbuotojas turi teisę

²⁶ Valstybės žinios, 2004, Nr. 18-528.

²⁷ Žr. į 3.3. dalį.

kreiptis į teismą civiline tvarka). Tokioje situacijoje problematiška apskaičiuoti darbo užmokestį nelegaliam darbuotojui. Ar tai bus minimalus atlyginimas ar šalies uždario vidurkis, nes jei nėra sutarties, tai ir nebus žinoma, kiek tas darbdavys mokėjo ar turėjo mokėti.

DK 98 straipsnio 1 dalies projekto apibrėžimas, jei būtų priimtas, labiau atitiktų nelegalaus darbo sampratą ne tik darbo, bet ir mokesčių teisės prasme, t.y. plačiąja prasme. Naujos definicijos projektas siūlymams ir pastaboms buvo pateiktas Teisingumo ministerijai bei Lietuvos Vyriausiajam Administraciniam Teismui, kurio atstovas, teisėjas R. Piličiauskas Socialinių reikalų ir darbo komiteto organizuotame pasitarime apibendrinamas nelegalaus darbo bylų nagrinėjimo teismuose praktiką patvirtino, kad taikant šiuo metu LR DK įtvirtintą nelegalaus darbo definiciją, kyla problemų vykdant nelegalaus darbo kontrolę bei prevenciją, bet abi institucijos priėjo prie išvados, kad vis dėl to pasiūlyta redakcija yra per daug sudėtinga. Taigi nelegalaus darbo efektyvumo kontrolė priklausys nuo to, kaip tiksliai bus suformuluota jos sąvoka, t.y. kiek piktnaudžiavimų nelegaliu darbu formų ji apims.

1.3.1. Nelegalaus darbo objektyvieji ir subjektyvieji požymiai

Administracinių bylų teisenos įstatymo 16 straipsnio 3 dalis įvardina, kad bylas dėl administracinių teisės pažeidimų pirmąja instancija pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą nagrinėja apylinkių teismai. Šio kodekso numatytas atskiras administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja ir kitos įstatymų įgalios valstybės institucijos (pareigūnai)²⁸. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau LVAT) yra apeliacinė instancija administracinių teisės pažeidimų byloms, kurias išnagrinėjo apylinkių teismai²⁹. Todėl LVAT formuojama praktika neabejotinai įneša reikšmingą indėlį administracinių teisės pažeidimų dėl nelegalaus darbo srityje. Aktualiausias nagrinėjamai temai yra 2005 metų liepos 14 dieną LVAT teisėjų aprobuotas Teismų praktikos administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo apibendrinimas ir teisės taikymo rekomendacijos³⁰.

LVAT savo rekomendacijoje išplėtojo kur kas platesnį nelegalaus darbo apibrėžimą: administracinę atsakomybę pagal ATPK 41³ straipsnį dėl nelegalaus darbo yra traukiami darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, kurie leidžia realiai dirbti darbą fiziniam asmeniui, esant

²⁸ Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.

²⁹ *Ibid.*, 20 str. 2 p.

³⁰ *Cit. op.* 1.

Darbo kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, nesilaikant darbo sutarties sudarymo taisyklių (DK 99 straipsnis), kai dėl darbo sutarties sudarymo taisyklių nesilaikymo padaroma žala ar kyla tokios žalos grėsmė asmens teisei pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, padaroma žala ar kyla tokios žalos grėsmė valstybės ir visuomenės interesams užtikrinti, kad visi asmenys įstatymų nustatyto būdu galėtų pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, taip pat užtikrinti, kad būtų mokami mokesčiai, kuriuos mokėti prievolė atsiranda iš darbo sutarties fakto. Taip pat administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį dėl nelegalaus darbo yra traukiami darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, kurie leidžia dirbti užsienio valstybių piliečiams ir asmenims be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos.

Iš pirmo žvilgsnio tokia LVAT nelegalaus darbo interpretacija įneša šiek tiek sumaišties, kai palyginame ją su DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktu. Pirmiausia, sąlyga dėl leidimo realiai dirbti darbą fiziniam asmeniui skamba kaip perteklinė, nes manytina, kad tai ir taip įeina į DK 99 straipsnyje nustatytas darbo sutarties sudarymo taisykles (darbuotojui leidžiama dirbti tik su juo pasirašius darbo sutartį). Antra, nelegalus darbas laikomas esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, nesilaikant darbo sutarties sudarymo taisyklių (DK 99 str.), t.y. ne tik kad nesudarius darbo sutarties, kaip teigia DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktas, bet ir esant kitiems DK 99 straipsnio 2, 3 dalių pažeidimams, kaip antai kai darbo sutartį pasirašo neįgaliojas asmuo, kai darbo sutartis neįregistruojama darbo sutarčių žurnale (samdant daugiau nei tris darbuotojus), darbuotojui neįteikiamas darbo pažymėjimas. Trečia, LVAT apibrėžimas akcentuoja nelegaliu darbu padaromą žalą valstybės ir visuomenės interesams užtikrinti, kad būtų mokami mokesčiai, kuriuos mokėti prievolė atsiranda iš darbo sutarties fakto, kaip vieną iš šio pažeidimo tiesioginių objektų. Taigi darbo sutartimi sprendžiami ir mokesčių surinkimo klausimai.

Kad LVAT pozicija būtų aiškesnė, reikia panagrinėti LVAT išskiriamus objektyviusius ir subjektyviusius nelegalaus darbo požymius. Kartu sekama, kaip apylinkių teismai laikosi LVAT rekomendacijų po minėto 2005 metų apibendrinimo paskelbimo. Taip pat aptariamos kelios naujausios įdomesnės bylos, formuojančios praktiką klausimais, kurie aptarti LVAT 2005 liepos mėnesio 14 dienos apibendrinime nebuvo.

Kvalifikuojant veiką pagal ATPK 41³ straipsnį, o darbą vertintinant kaip nelegalų pagal DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktą, pagal LVAT būtina konstatuoti esant šiuos nelegalaus

darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties objektyviuosius požymius. Pirma, asmuo turi būti pradėjęs realiai dirbti. Kiekvienu atveju būtina nustatyti realaus darbo pradžios buvimo ar nebuvimo faktą, nes asmens atvykimas į darbo vietą bei buvimas joje, neatliekant jokių darbo funkcijų, negali nulemti administracinės atsakomybės pagal ATPK 41³ straipsnį³¹. Antra, darbdavio ir dirbančiojo santykiai turi turėti darbo sutarties požymius (DK 93 str.). LVAT išskiria tokius darbo sutarties požymius: darbas turi būti dirbamas darbdaviui ir fiziniam asmeniui susitarus (būtinai darbdavio ar jo įgalioto asmens leidimas); asmuo dirba tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eina tam tikras pareigas, t.y. dirbantysis vykdo tam tikrą rūšiniais požymiais apibrėžtą darbo funkciją, o ne siekia konkretaus rezultato; asmuo dirba paklusdamas darbovietėje nustatytai darbo tvarkai, t. y. darbuotojas gali dirbti laikydamasis nurodymų dėl darbo laiko, darbo organizavimo, darbo drausmės, darbo atlikimo būdo, technologijų ir pan.; asmuo dirba atlygintinai.

Pažymėtina, kad nors DK 186 straipsnio 4 dalis nurodo, kad darbo užmokestis mokamas pinigais, LVAT nuomone, atlygintinumas apima bet kokius atlygintinus darbo santykius, nepaisant to, kokia forma už darbą atlyginama: atlyginant natūra, įskaitant skolą ir kt. Neabejotinai tokia LVAT atlygintinumo interpretacija duoda didesnę garantiją piktnaudžiavimams sumažinti. Atlygintinumo pobūdis – periodinės išmokos, kas mėnesį ar už atliktą darbą mokamos išmokos – kai kuriais atvejais padeda nelegalų darbą atriboti nuo civilinių sutarčių, tačiau susitarimo būtent dėl periodinių išmokų už dirbamą darbą nebuvimas dar nepaneigia nelegalaus darbo buvimo fakto³².

Kritikuotina Teisės klinikos darbuotojų pareikšta nuomonė, kad vadovaujantis bendroju teisės principu, *ex iniuria ius non oritur*, t.y. kad iš neteisėtų veiksmų negali kilti teisėtos pasekmės, darbuotojas netenka teisės reikalauti darbo užmokesčio ir atitinkamai įmokų į socialinio draudimo fondą mokėjimo iš darbdavio nelegalaus darbo atveju³³. Manytina, kad toks interpretavimas prieštarauja LR Konstitucijoje 48 straipsnyje įtvirtintai normai, kad kiekvienas žmogus turi teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Nesant rašytinės darbo sutarties, aptarusios atlyginimą, bet darbuotojui faktiškai atlikus darbą, tačiau negavus atlygio, darbuotojas turi teisę kreiptis į

³¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 3 d. nutartis D.B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ – 117/2007, kat. 27 (S).

³² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gegužės 4 d. nutartis V.B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁶ - 554 / 06, kat. 27 (S).

³³ Teisės klinika. 2005.05.15 20:17. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: <<http://en.infolex.lt/portal/start.asp?act=disk&fwd=komentarai%2Easp%3FdiskID%3D20820%26view%3D1&groupID=8>>.

teismą dėl darbo užmokesčio priteisimo jam civiline tvarka. Teismas, kiekvienu konkrečiu atveju įvertinęs visas aplinkybes, nustatys atlyginimo dydį ir be rašytinės darbo sutarties.

Trečiasis LVAT išskiriamas objektyvusis požymis yra darbo sutarties sudarymo taisyklių nesilaikymas (DK 99 straipsnis), pasireiškiantis tokiais atvejais: darbo sutartis nėra sudaryta raštu arba darbo sutartis nėra pasirašyta darbdavio arba jo įgalioto asmens, arba darbo sutartis nėra pasirašyta darbuotojo; darbo sutartis nėra registruota darbo sutarčių registravimo žurnale (darbo sutartis įregistruojama darbo sutarčių registravimo žurnale tą pačią dieną, kai ją pasirašo darbdavys arba jo įgaliotas asmuo ir darbuotojas (DK 99 straipsnio 2 dalyje), tačiau toks žurnalas neprivalomas, jei darbdavys yra fizinis asmuo, samdantis tris ir mažiau darbuotojų); darbuotojui ne vėliau kaip prieš darbo pradžią nėra įteikiamas antras sutarties egzempliorius; darbuotojui ne vėliau kaip prieš darbo pradžią nėra įteiktas jo tapatybę patvirtinantis dokumentas (darbo pažymėjimas).

Darbo sutarties nebuvimo faktas konstatuojamas dažniausiai. Sistemiskai aiškinant DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkte, 99 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintas teisės normas, atsižvelgiant į tai, kad įstatymų leidėjas, šiose normose tiek apibrėždamas nelegalaus darbo sąvoką, tiek darbo sutarties sudarymo momentą, tiek rašytinės sutarties formos privalomumą, vartoja tą pačią žodinę formuluotę – „darbo sutarties sudarymas“ – LVAT daro išvadą, kad darbo sutartis visais atvejais privalo būti rašytinė, nepaisant to, kad buvo žodinis susitarimas³⁴. Įstatymas reikalauja sutartį pasirašyti iki prieš pradėdamas darbuotojui dirbti (DK 99 straipsnio 3 dalis). Todėl kritikuotina Teisės klinikos konsultacijoje išsakyta nuomonė, kad darbdaviui ir darbuotojui susitarus dėl būtinųjų darbo sutarties sąlygų, bet sutarties neiforminus (susitarus tą padaryti vėliau), o darbuotojui pradėjus realiai dirbti, darbas nebus laikomas nelegaliu³⁵. Tai prieštarauja DK normoms, LVAT formuojamai praktikai. Nuomonėje padaryta teisinga išvada, kad jei šalys susitarė dėl būtinųjų darbo sąlygų, sutartis, nors ji ir neiforminta, laikoma sudaryta (DK 99 str. 1 d.), , todėl šiuo atveju formos nesilaikymas nedaro sutarties negaliojančios. Tokie argumentai tik pagrindžia paties susitarimo buvimą, nes sutartis, t.y. subjektų susitarimas, kad ir neatitinkantis valstybės nustatytų reikalavimų, paprastai egzistuoja visada, tačiau tai jokia būdu nepaneigia darbdavio atsakomybės už nelegalų darbą. Tokiu atveju įrodymų, kad buvo susitarimas, pagrindu darbuotojas turi teisę kreiptis į teismą dėl darbo užmokesčio iš darbdavio priteisimo, jei

³⁴ *Ibid.* 1.

³⁵ VU teisės klinikos konsultacija. 2005.05.15 19:58. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: <<http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=disk&fwd=komentarai.asp?diskID=20816&view=1&groupID=8>>.

darbdavys naudojasi situacija ir nemoka atlyginimo už atliktą darbą (nesant rašytinės darbo sutarties, bet darbuotojui pradėjus realiai dirbti).

Įdomi situacija iškyla panagrinėjus DK 111 straipsnio 1 dalį: pasibaigus darbo sutarties terminui, o darbo santykiams faktiškai tęsiantis toliau, laikoma, kad sutartis pratęsta neapibrėžtam laikui. Įstatymas neįpareigoja sudaryti naujos rašytinės darbo sutarties, tad manytina, kad galimos dvi alternatyvos informant pasikeitusius santykius – arba padaryti pakeitimus buvusioje sutartyje, arba sudaryti naują darbo sutartį. Tokiam sprendimui VDI specialistai neturėtų prieštarauti.

Svarbu pažymėti, kad rašytinės darbo sutarties sudarymo faktas administracinėje byloje gali būti įrodinėjamas ne vien tiesiogiai, pateikiant tinkamai įformintą rašytinį darbo sutarties egzempliorių, bet ir netiesioginiais įrodymais: darbo sutarčių registravimo žurnalu, pranešimu apie asmens priėmimą į darbą valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigoms ir kt. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto pirmasis apylinkės teismas 2006 m. balandžio 25 d. nutarimu³⁶ bylą nutraukė, nustatydamas, kad nors esant darbo sutarties požymiams, rašytinė darbo sutartis nebuvo sudaryta, bet pagal įmonės dokumentaciją nustatyta, kad apie tų darbuotojų įdarbinimą pranešta Socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyriui. Tačiau kiekviena situacija turi būti vertinama skirtingai, nes netiesioginiai įrodymai nevisada lemia rašytinės darbo sutarties sudarymo faktą. LVAT vėlesne nutartimi kitoje byloje išreiškė nuomonę³⁷, kad vien tik duomenų buvimas, kad Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba buvo informuota apie įdarbinimą, taip pat neleidžia daryti išvados, jog nelegalaus darbo fakto nebuvo. Juolab, kad ar tikrai mokami mokesčiai nevuvo tikrinama: teismas neišsireikalavo įmonės buhalterinės apskaitos dokumentų ir kitų įmonės vidaus dokumentų, kurie leistų nustatyti faktinius darbo sutarties santykius (ar pajamų mokestis iš darbuotojo darbo užmokesčio išskaičiuojamas ir sumokamas į valstybės biudžetą, ar asmens darbas fiksuojamas darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose, ar mokamos atitinkamos įmokos į valstybinio socialinio draudimo fondą ir pan.). Byloje nėra ir pačios darbo sutarties. Todėl pagal tokias faktines aplinkybes negalima konstatuoti administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, sudėties požymių nebuvimo.

Svarbu akcentuoti, kad bet kokios darbo sutarties sudarymo taisyklės ar taisyklių pažeidimas savaime nereiškia, kad yra įvykdytas pažeidimas – nelegalus darbas. Kiekvienu

³⁶ Vilniaus miesto pirmojo apylinkės teismo 2006 m. balandžio 25 d. nutarimas A.V. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr.A-2.1-1367-296-2006.

³⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. sausio 12 d. nutartis V.Z. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁶ - 74 - 06, kat. 27.

atveju, atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, svarstyti, ar konkretus darbo sutarties sudarymo taisyklės pažeidimas turėjo įtakos ATPK 41³ straipsnio sudėties objektui³⁸. Pavyzdžiui, Klaipėdos rajono apylinkės teismas 2006 m. liepos 10 d. nutarimu³⁹ bylą dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė, nes buvo pažeistos tik darbo sudarymo taisyklės, t.y. darbuotojui buvo leista dirbti neturint darbo pažymėjimo.

Nelegalus darbas gali reikštis tiek veikimu, tiek neveikimu. Kiekvienu administraciniu teisės pažeidimu yra kėsiamasi į ATPK saugomus teisinius gėrius. Dėl kiekvieno nelegalaus darbo atvejo ATPK 41³ straipsnio saugomiems gėriams padaroma žala, t.y. kiekvienas nelegalaus darbo atvejis sukelia tam tikras pasekmes. LVAT pabrėžia, kad administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį atsiranda asmeniui atlikus draudžiamą veiką. Kokios pažeidėjo veika yra sukeltos konkrečios pasekmės, veikos kvalifikavimui neturi reikšmės. Jos yra reikšmingos skiriant nuobaudą už padarytą pažeidimą⁴⁰.

LVAT apibedriniame išskiria tokius **subjektyvius** nelegalaus darbo požymių ypatumus⁴¹. Pirmiausia, administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį traukiami tik darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, t.y. fiziniai, pakaltinami asmenys, kuriems iki administracinio teisės pažeidimo padarymo sukako šešiolika metų. Pagal DK 24 straipsnį, darbdavį atstovauja įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovas; darbdaviams įmonėse pagal įstatymą arba įgaliojimus gali atstovauti ir kiti asmenys (administracija); administraciją sudaro pareigūnai; administracijos pareigūnai pagal įstatymus ir įmonės, įstaigos, organizacijos steigimo dokumentus vykdo šių įmonių, įstaigų, organizacijų operatyvinį valdymą; įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovas turi teisę pagal kompetenciją dalį savo įgaliojimų darbo teisės srityje perduoti fiziniam arba juridiniam asmeniui. Svarbu pažymėti, kad darbdavio atstovu – įgaliotu asmeniu, nebūtinai laikytinas tik tas asmuo, kuriam išduotas bei galioja konkretus rašytinis įgaliojimas. Įstatymas numato, kad asmuo gali būti faktiškai pripažįstamas atstovu ir jo kaip atstovo teisės gali būti numanomos ir iš aplinkybių, kuriomis atstovas veikė, bei kito asmens (atstovaujamojo) elgesio (CK 2.133 straipsnio 2 dalis). Šiuo atveju nėra būtina, kad atstovo teisėms patvirtinti būtų išduotas dar ir rašytinis įgaliojimas⁴². Antra, darbdavio įgaliotas asmuo pažeidimo padarymo subjektu paprastai gali būti

³⁸ *Ibid.*, 1.

³⁹ Klaipėdos rajono apylinkės teismo 2006 m. liepos 10 d. nutarimas A.V. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A2.1.-3-06/2006.

⁴⁰ *Cit.op.* 1.

⁴¹ *Cit. op.* 1.

⁴² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutartis I.P. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N⁶-2142/2006, kat. 27(S).

pripažįstamas tuomet, kai šiam asmeniui darbdavys buvo pavedęs spręsti darbuotojų įdarbinimo klausimus. Jei tai nebuvo padaryta, laikytina, kad darbuotojų įdarbinimo klausimus sprendžia pats darbdavys, ir jis pats yra atsakingas už šių klausimų sprendimą įstatymų nustatyta tvarka. Tokioje situacijoje darbdaviui atsakomybė kyla tiek tuo atveju, kai jis pats tiesiogiai pažeidžia teisės aktų reikalavimus, tiek ir tuomet, kai darbdavys neužtikrina, jog teisės aktų reikalavimų nepažeistų kiti jo vadovaujamoje įmonėje dirbantys asmenys. Taigi administracinė atsakomybė dėl nelegalaus darbo gali būti traukiami keli asmenys – tiek įmonės vadovas padaręs pažeidimą neveikimu, t. y. nepakankama darbo teisinių santykių kontrole, tiek aktyvius veiksmus atlikęs darbuotojas. Kiekvienu atveju būtina tiksliai nustatyti kiekvieno asmens pareigybinius įgaliojimus pagal įstatymus bei įmonės dokumentus, raštu ir žodiniiais nurodymais įmonėje nustatytą darbo organizavimo pobūdį. Pavyzdžiui, Klaipėdos miesto apylinkės teismas 2006 m. rugpjūčio 18 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje⁴³ personalo vadovei byla dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo vienoje iš dalių nutraukė, nes darbdavio susitarimas su darbuotojais dėl nelegalaus darbo įmonėje vyko iki paskiriant N.Š. personalo vadove. Tuo laikotarpiu ji pagal pareigines instrukcijas nebuvo atsakinga už darbo sutarčių sudarymą. Manytina, kad tokiu atveju atsakomybėn turėtų būti traukiamas darbdavys, nes LVAT rekomenduoja taikyti bendrą taisyklę, kad kai įstatymai, įmonės vidaus dokumentai, pareiginės instrukcijos ir panašiai nenustato konkrečios pareigos konkrečiam asmeniui sudaryti darbo sutartį, darbdavio įgaliotu asmeniu reikia laikyti įmonės administracijos vadovą. Svarbu pažymėti, kad iš LVAT teiginio, kad asmuo administracinė atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį gali būti patrauktas tik esant jo kaltei (tiek tyčios, tiek neatsargumo forma)⁴⁴ darome išvadą, kad teismas turi omenyje ne administracijos vadovą, o kitus asmenis, nes administracijos vadovas traukiamas ir be kaltės. LVAT teiginius iliustruoja 2006 m. gruodžio 15 d. LVAT nutartis Z. O. administracinio teisės pažeidimo byloje⁴⁵. Z.O., draudimo kompanijos „PZU Lietuva“ generaliniam direktoriui, surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolas, dėl to, kad Z.O. atstovaudamas „PZU Lietuva“, per įgaliotą bendrovės Šiaulių filialo direktorių G.V. žodžiu susitarė su S.K. dėl darbo vietos, pareigų, jų atlikimo tvarkos ir apmokėjimo. Filialo direktorius G.V. pristatė S.K. Mažeikių „PZU

⁴³ Klaipėdos miesto apylinkės teismo 2006 m. rugpjūčio 18 d. nutarimas N.Š. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A1-52-625/2006.

⁴⁴ Ibid., 1.

⁴⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 15 d. nutartis Z.O. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ - 1580/2006, kat. 27.

Lietuva” skyriaus darbuotojams kaip naujai paskirtą direktorių ir leido eiti šias pareigas be rašytinės darbo sutarties, paaiškindamas, kad sutartis bus pasirašyta artimiausiu laiku. LVAT vertina Z.O. patraukimą atsakomybėn pagal 41³ str. 1 d. kaip pagrįstą ir teisėtą, nes tai, kad asmuo galėjo ilgą laiką dirbti stambaus įmonės padalinio vadovu be rašytinės darbo sutarties liudija apie tai, kad Z.O., būdamas „PZU Lietuva” generaliniu direktoriumi, nepakankamai rūpinosi darbo teisinių santykių kontrole, pakankamai nekontroliavo vadovavimo įmonės padaliniais, neužtikrino tikslaus ir veikiančio skyrių vadovų priėmimo ir atleidimo iš darbo funkcionavimo. Taigi teismas pabrėžia, kad už tinkamą darbo sutarties sudarymą atsako darbdavys (DK 99 str. 3 d.), kuriam atstovauja įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovas (DK 24 str. 1 d.), t.y. generalinis direktorius, o ne Šiaulių filialo direktorius G.V., nepaisant, kad pastarasis tiesiogiai tarėsi dėl darbo su nauju darbuotoju.

Išanalizavus LVAT rekomendacijoje pateikiamus nelegalaus darbo objektyviusius ir subjektyviusius požymius, lieka nesuprantami LVAT 2006 m. lapkričio 16 dienos nutarties V. V. ir G. M. administracinio teisės pažeidimo byloje⁴⁶ argumentai, kad kaltinimas šioje byloje neatitinka įprasto kaltinimo darbdaviams dėl nelegalaus darbo. Teismo nuomone, kalbama apie darbo įstatymų reikalavimų pažeidimą, ir kad tokia situacija gali būti priežastimi nubausti darbdavį už nepakankamą darbuotojų kontrolę, tačiau tai nėra nelegalus darbas. Tuo tarpu pagal bylos duomenis, VDI Marijampolės skyriaus inspektorius surašė V. V. administracinio teisės pažeidimo protokolą už tai, kad direktorius V. V., būdamas įmonės administracijos vadovu ir darbdaviu, esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams (susitarimui dėl darbo užmokesčio, darbo funkcijų, darbovietės, darbo tvarkos ir kitų darbo sutarties sąlygų), tam tikru laikotarpiu leido dirbti K. K. galąstojo-sargo-kūriko darbą, nustatyta tvarka nesudaręs rašytinės darbo sutarties, t. y. nelegaliai, ir tuo pažeidė DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktą, 99 straipsnio 2 dalies 3 punkto normas ir padarė administracinį teisės pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje. Įmonės administracijos vadovas V. V. padarė pažeidimą neveikimu, t. y. nepakankama darbo teisinių santykių kontrole, nes žinojo, kad įmonėje K. K. dirba nelegaliai, žinojo apie sutartą jam mokėti užmokestį, kitas aplinkybes, bet nesiėmė jokių priemonių darbo teisinius santykius įforminti, nors tą privalėjo atlikti pagal galiojančius įstatymus, įmonėje galiojančią faktinę darbo organizavimo tvarką.

Statybos pramonėje ypatingai išplitus naujai komercinei veiklai – subrangai dėl ilgos grandinės darbdavių bei šios veiklos dalyvių atsakomybės klausimas tapo painus. Kaip

⁴⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 16 d. nutartis V. V. ir G. M. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N⁹ (62)–1703/06, kat. (S).

minėta, pagal Lietuvoje galiojančius įstatymus už nelegalų darbą atsakingas įmonės, kurioje dirba darbuotojas, administracijos vadovas arba kitas kaltas asmuo, turėjęs konkrečią pareigą ir atsakomybę už darbo sutarčių sudarymą. Dažnai didelės registruotos statybos kompanijos priklauso nuo subrangovų. Todėl sekant patirtimi Vokietijos bei Norvegijos valstybių, kurios siekiamos apsaugoti šią praktiką nuo nelegalių darbo sektorių, nustatė rangovo atsakomybę, kai pagrindinis tokios sutarties dalyvis yra atsakingas už bet kokius įstatymo pažeidimus ir baudžiamas didelėmis (net 500 000 eurų) baudomis⁴⁷, siūlytina Lietuvoje taip pat paskirstyti atsakomybę, pagrindinę darbo sutarčių kontrolės sudarymo našta uždedant ant rangovo pečių.

DK 105 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad išbandymo laikotarpiu darbuotojui taikomi visi darbo įstatymai. LVAT visiškai netoleruoja sąlygos išbandyti darbuotoją iki sudarant su juo darbo sutartį: teismui nustačius, kad darbdavys ir darbuotojas sudarė darbo sutartį su sąlyga dėl išbandymo, bet sutartis nėra sudaryta įstatymų nustatyta tvarka, asmens veika kvalifikuotina pagal ATPK 41³ straipsnį, nepaisant to, kad darbdavys ir darbuotojas sudarė sutartį su prieštaraujančia Darbo kodeksui nuostata, jog išbandymo metu nebus mokamas darbo užmokestis. Tačiau pastebima, kad ne tik VDI inspektoriai, bet ir žemesnės instancijos teismai nesilaiko LVAT rekomendacijų, neteislingai kvalifikuodami veiką pagal ATPK 41³ straipsnį, esant išbandymo, sudarant darbo sutartį, santykiams. Pavyzdžiui, Marijampolės rajono apylinkės teismas 2006 m. balandžio nutarimu išnagrinėtoje byloje⁴⁸ įmonės direktorei bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė, nes teismas nustatė, kad tokie įrodymai kaip V.S. buvimo įmonės virtuvėje laikotarpis (2 dienos po apytikriai 2 valandas laiko); tikslas dėl ko ji buvo darbo vietoje (virtuvėje buvo organizuojamas testavimas pagal asmenines savybes atrinkti asmenį, su kuriuo bus sudaryta darbo sutartis); nepaneigta, asmens traukiamo atsakomybėn, aplinkybė, kad tuo metu jokia pridėtinė vertė įmonei sukurta nebuvo, nesuponuoja vertinimo buvus nelegaliam darbui. Pastaroji byla nebuvo pasiekusi Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo, tačiau ar toks žemesniojo teismo sprendimas neprieštarauja aktualiajai LVAT apibendrinimui bei rekomendacijai, kur teismas pabrėžia, kad darbuotojas išbandymo laikotarpiu turi teisę dirbti pagal įstatymų nustatyta tvarka sudarytą darbo sutartį (DK 99 straipsnis). Nesvarbu, kad bandomojo darbo metu jokia pridėtinė vertė įmonei sukurta nebuvo. Pernelyg didelis atlaidumas išbandymo santykiuose sudarytų galimybę darbdaviams

⁴⁷ Cit. op. 6, p. 11.

⁴⁸ Marijampolės rajono apylinkės teismo 2006 m. balandžio 27 d. nutarimas R.K. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A1-3-610/2006.

piktnaudžiauti, pasirenkant darbuotojų testavimą, kuris savo esme yra tolygus išbandymui, dar prieš darbo sutarties sudarymą.

Tam tikru specifiškumu pasižymi studentų praktikai sudaromos studentų praktinio mokymo sutartys. Aukštojo mokslo įstatymo⁴⁹ 42 straipsnio 10 dalis numato, kad tais atvejais, kai studijų programoje yra numatyta studentų profesinės veiklos praktika, įmonė ar įstaiga, kurioje studentas atlieka praktiką, ir studentas bei aukštoji mokykla, kurioje jis studijuoja, sudaro praktinio mokymo sutartį. Apibendrinant LR Aukštojo mokslo įstatymo bei LR Švietimo ir mokslo ministro įsakymo⁵⁰, patvirtinusio studentų praktinio mokymo sutarties pavyzdinę formą, reikalavimus, būtinos šios praktinio mokymo sutarties sąlygos: studentas atlieka praktiką, tik tada, jei tai yra numatyta studijų programoje pagal universiteto kartu su įmone ar įstaiga parengtas praktikos programas (2 punktas); universitetas bei įmonė ar įstaiga atskirai paskiria praktikos vadovą (3.5 punktas, 5.2 punktas), suderina praktikos atlikimo užduotis (3.3 punktas); įmonė arba įstaiga turi teisę leisti studentui savarankiškai, be praktikos vadovo pagalbos, atlikti jam pavestas funkcijas gaminant prekinę produkciją arba teikiant mokamas paslaugas tik tais atvejais, jeigu įmonė arba įstaiga sudaro su studentu laikinąją darbo sutartį (DK 113 str.) teisės aktų nustatyta tvarka (6 punktas). Todėl su studentu nesudarius darbo sutarties, pastarasis gali atlikti užduotis tik padedant praktikos vadovui. Taigi darytina išvada, kad abiem atskirais atvejais, kai nesant darbo sutarties studentas atlieka tam tikras darbo funkcijas savarankiškai, be praktikos vadovo pagalbos, bei kai studentas atlieka įmonėje praktiką, kai tai nenumatyta studijų programoje, turi būti sudaroma darbo, o ne studento praktinio mokymosi sutartis, o priešingu atveju įmonė turėtų būti traukiama administracinėn atsakomybėn už nelegalų darbą.

Taigi tik tinkamai įvertinus nelegalaus darbo objektyviusius ir subjektyviusius požymius, atsižvelgiant į atskirų sutarčių ypatumus bei sekant LVAT rekomendacijomis, galima išvengti kvalifikavimo klaidų dar surašant administracinio teisės pažeidimo dėl nelegalaus darbo protokolą ar tokią bylą vėliau nagrinėjant pirmosios instancijos teisme.

⁴⁹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 27-715 (su pakeitimais ir papildymais).

⁵⁰ Švietimo ir mokslo ministro 2004 m. kovo 26 d įsakymas Nr. ISAK-432 Dėl studento praktinio mokymo sutarties Nr. ISAK-432. Valstybės žinios, 2004, Nr. 52-1758.

1.3.2. Nelegalaus darbo sąvoka Europos sąjungos bei užsienio šalių teisės aktuose

Nelegalaus darbo problema tiesiogiai įtakoja visas šalis, nes turi tiesioginį ryšį su socialiniu paslaugų finansavimu, mažina kiekvieno individo socialinę apsaugą ir darbo rinkos konkurencingumą, prieštarauja principinėms nuostatomis dėl solidarumo ir socialinio teisingumo. Tad visų valstybių požiūris yra vienareikšmiškai prieš nelegalų darbą.

Tarptautinė darbo organizacija dar 1980 metais apibrėžė nelegalų darbą, kaip darbą, kuris prieštarauja nacionaliniams įstatymams, taisyklėms bei praktikai⁵¹.

1995-1997 metų Socialinių veiksmų programose Europos Komisija išsakė savo ketinimus pradėti diskusijas dėl nelegalaus darbo. Pirmasis dokumentas, susistemines mokslinius darbus bei pranešimus, ir pateikęs nelegalaus darbo analizę (sąvoką, priežastis, dalyvius, paplitimo sektorius, pasekmes, kovos priemonės ir pan.), kuria skatinama imtis koordinuotų Bendrijos valstybių narių veiksmų, yra 1998 metais priimtas Komisijos komunikatas dėl nelegalaus darbo⁵². 2004 m. sausio 28 d. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas parengė nuomonę dėl Pilietinės visuomenės vaidmens kovojant su nelegaliu darbu⁵³. Nuomonėje diskutuota ir dėl Europos Sąjungos Tarybos (užimtumas, socialinė politika, sveikatos ir vartotojų apsauga) 2003 m. spalio 20 d. priimtos rezoliucijos dėl nelegalaus darbo, kuria Taryba siekė paskatinti valstybes nares parengti apsvarstytą strategiją kovai su nelegaliu darbu Europos Sąjungoje. Ši strategija turėtų būti neatskiriama Europos užimtumo strategijos dalis. Tai pabrėžiama ir 2003 m. užimtumo politikos gairėse. Devintoji gairė yra skirta vien tik neoficialaus darbo klausimams⁵⁴. Pagrindinis šių dokumentų tikslas - sukurti plačią, su Europos užimtumo strategija suderintą bei visas valstybes nares įtraukiančią programą, kurios pagrindas būtų prevencinės priemonės ir kuri skatintų darbdavius ir darbuotojus dalyvauti tik oficialioje ekonomikoje ir įprastame užimtume.

Tik kelios valstybės turi atskirus įstatymus dėl nelegalaus darbo (Vokietija bei Slovakija), kitos valstybės tiesiogiai nelegalaus darbo nereguliuoja, tačiau nustato privalomus

⁵¹International Labour Organisation. The Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation, 1984 (No. 169).

⁵² *Cit. op.* 4.

⁵³ Opinion of the European Economic and Social Committee on the role of civil society in helping to prevent undeclared work (OL, 2005 C 255, p.61).

⁵⁴ 2003 m. liepos 22 d. Tarybos sprendimas (EC) Nr. 2003/578 dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių, 9-oji gairė (OL L 197/2003, p. 20).

reikalavimus darbo sutarties formai darbo kodeksuose ar kituose darbo įstatymuose. Dauguma valstybių apibrėžia nelegalią veiklą per socialinės apsaugos, finansų, mokesčių teisės aktus.

Slovakijos Respublika nuo 2005 metų turi atskirą įstatymą⁵⁵, apibrėžiantį nelegalų darbą ir nelegalų įdarbinimą, jo kontrolės vykdymą bei atsakomybę. Įstatymo 2 straipsnis skirtas sąvokos apibrėžimui. Nelegalus darbas (slov. *nelegalna praca*) yra fizinio asmens pastovus darbas, atliekamas fiziniam arba juridiniam asmeniui (t.y. verslininkui) ir a) nėra sudarytos darbo sutarties tarp darbuotojo ir to fizinio ar juridinio asmens (verslininko) kaip nustato imperatyvios įstatymų normos; b) asmuo yra užsienietis ir neturi laikino leidimo gyventi su tikslu įsidarbinti arba leidimo dirbti, kaip įstatymai to reikalauja, ir jei tarptautinė sutartis, kuria Slovakijos Respublika yra įsipareigojusi, nenustato kitaip; c) yra ieškantis darbo žmogus (slov. *uchadzač o zamestnanie*), neatliekantis registravimosi nurodymų, numatytų įstatymuose. Pagal minėto Slovakijos įstatymo nuostatas, nelegaliu įdarbinimu laikomas ir įdarbinimo tarpininkavimas, nesuderintas su įstatymų reikalavimais. Užtikrinant darbo pasiūlymų skaidrumą, įstatymo 4 straipsnis nurodo, kad jei juridinis arba fizinis asmuo siūlo darbą naudodamiesi žiniasklaidos priemonėmis, tokiu atveju žiniasklaidos priemonių atstovas, nelegalaus darbo ir nelegalaus įdarbinimo kontrolę vykdančioms kontrolės organams (Darbo inspekcijai; Darbo, socialinių reikalų ir šeimos centrai; Darbo, socialinių reikalų ir šeimos žinybai) paprašius, turi pranešti užsakovo vardą ir adresą arba pavadinimą ir būstinę.

Vokietija dar viena valstybė, turinti atskirą įstatymą dėl nelegalaus darbo (vok. *Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, SchwarzArbG*). Nelegaliai veiklai apibūdinti vartojama įvairi terminija: nelegalus darbas (vok. *Schwarzarbeit*), pagrindinė ekonomika (vok. *Schattenwirtschaft*) bei neformalus įdarbinimas (vok. *informelle Arbeit*). Minėto įstatymo 1.2 straipsnio dalis apibrėžia nelegalaus darbo sąvoką, kuria orientuojamasi ne tik į darbdavius, bet ir į savarankiškai dirbančius asmenis. Asmuo, kuris atlieka tam tikrą darbą ar samdo asmenį, atliekantį darbą, ir tuo pačiu metu 1) kaip darbdavys ar savarankiškai dirbantis asmuo, kuriam privalomas socialinis draudimas, neatlieka pareigos deklaruoti bei mokėti mokesčius ir socialinio draudimo įmokas, arba 2) būdamas mokesčių mokėtoju, nevykdo savo mokesčių pareigų, arba 3) neatlieka pareigos pranešti valstybės institucijoms, kad dirba, kai tuo pačiu metu gauna pašalpą bei kitas socialinius garantijas nedarbo atveju, arba

⁵⁵ 2005 m. vasario 9 d. Slovakijos įstatymas Dėl nelegalaus darbo ir nelegalaus įdarbinimo ir dėl kai kurių įstatymų pakeitimų ir papildymų (Zakon o nelegalnej praci a nelegalnom zamestnavani a o zmene a doplneni niektorych zakonov). Įstatymų rinkinys nr. 82/2005, Dalis 37, Psl. 720.

4) neatlieka pareigos užregistruoti savarankiškai dirbančio asmens statuso ar nėra gavęs reikiamų licenzijų (pagal Prekybos amatų kodekso 14, 55 straipsnius), arba 5) atlieka amatininko darbą, neužsiregistravęs amatininkų registre (pagal Prekybos amatų kodekso 1 straipsnį)⁵⁶.

Latvijos, Lenkijos, Austrijos, Bulgarijos darbo kodeksai legalaus darbo pagrindu laiko rašytinę darbo sutartį. Latvijos darbo kodeksas neturi atskiro straipsnio nelegaliam darbui, tačiau pabrėžiama, kad darbo sutarties rašytinę formą turi užtikrinti darbdavys. Tačiau jeigu nėra rašytinės sutarties, o darbdavys ir darbuotojas, ar bent viena šalis faktiškai pradėjo vykdyti pareigas, dėl kurių buvo susitarta, tai turės tokias pačias teises pasekmes, kaip ir jeigu sutartis būtų sudaryta raštu⁵⁷. Lenkijos darbo kodekso 29 straipsnis taip pat įpareigoja sudaryti rašytinę darbo sutartį, o 281 straipsnis, išvardydamas eilę darbuotojų teisių pažeidimų, tarp kurių yra darbo sutarties formos nesilaikymas, numato baudas⁵⁸. 2001 metais įsigaliojęs Vengrijos darbo kodeksas praplėtė formalių kriterijų sąrašą: griežtai įpareigojama sudaryti darbo sutartis tik rašytine forma, nurodant būtinąsias sąlygas – atlyginimas, darbo aprašymas bei darbo vieta⁵⁹. Pagal Bulgarijos Darbo kodekso pakeitimus, įsigaliojusius 2003 metų sausio mėnesį, būtinos dvi sąlygos legaliai dirbti, t.y. sudaryti darbo sutartį raštu bei per 3 dienas užregistruoti šią sutartį Valstybės socialinio draudimo registre⁶⁰. Baltarusijos darbo kodeksas⁶¹, įsigaliojęs 1999 metų viduryje taip pat įpareigoja sudaryti darbo sutartį raštu (18 str.), tačiau jei darbuotojas faktiškai pradėjo dirbti, tai laikoma darbo sutarties veikimo pradžia, nepaisant to, kad priėmimas nebuvo tinkamai įformintas. Tačiau jei darbuotojas faktiškai pradėjo dirbti, tai toks darbas turi būti faktiškai įformintas ne vėliau kaip per 3 dienas po darbuotojo ar profesinės sąjungos pareikalavimo (25 str.). Be to, draudžiama reikalauti atlikti darbą, nesulygtą darbo sutartimi (20 str.). RF darbo įstatymų kodeksas

⁵⁶ *Cit.op.*, 19, p. 75.

⁵⁷ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Latvia. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/05/feature/lv0405103f.html>>.

⁵⁸ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Poland. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/pl0406107t.html>>.

⁵⁹ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Hungary. European industrial relations observatory on-line [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/hu0406103t.html>>.

⁶⁰ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Bulgaria. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/bg0406202t.html>>.

⁶¹ Трудовой кодекс Республики Беларусь. 26 июля 1999 г. № 296-З. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://pravo.kulichki.com/vip/trud/index.htm>>.

bendrai nustato atsakomybę už darbo įstatymų pažeidimus, t.y. asmenys, kalti pažeidę darbo įstatymus, traukiami drausminėn, administracinėn, baudžiamon atsakomybėn (419 str.)⁶². Jei pažeista priėmimo į darbą tvarka - darbuotojas dirba be darbo sutarties, tai darbdavys privalo kuo greičiau tą darbuotoją įforminti.

Pagal Prancūzijos darbo kodeksą (pranc. *Code du travail*) išskiriamos dvi nelegalaus darbo formos, už kurias baudžiama: 1) ekonominės veiklos nuslėpimas, t.y. kai įmonė vykdo veiklą, neužsiregistravusi tam tikrame prekybos registre, arba nedeklaruoja gautų pajamų socialinio draudimo bei mokesčių administravimo institucijoms (L 324-10 str.) bei 2) darbuotojų pajamų nuslėpimas, t.y. sąmoningas formalumą, numatytų Prancūzijos darbo kodekso L 143- ir L 320 straipsniuose nevykdymas, pavyzdžiui, socialinio draudimo įmokų nemokėjimas arba lapelių, kuriame nurodomi atlyginimo dydžiai ir atskaitymai, neišdavimas darbuotojams, neapskaitytų viršvalandžių nuslėpimas⁶³.

Tuo tarpu Airijos darbo teisė pripažįsta susitarimus tarp darbdavio ir darbuotojo, net jei nepasirašyta jokia sutartis, nepriklausomai nuo darbo pobūdžio. Nors jei pilna raštiška sutartis tarp Airijos darbdavio ir darbuotojo nėra būtina, pagal Įdarbinimo (Informacijos) Aktą (en. *Employment (Information) Act 1994*) tam tikri sutarties punktai turėtų būti pateikti raštu: pilnas darbdavio ir darbuotojo vardas; darbdavio adresas; darbo vieta arba (jei ji nepastovi, turi būti nurodyta, kad įvairios); pozicijos pavadinimas ar darbo pobūdis; įdarbinimo data; sutarties galiojimo terminas. Šis reikalavimas negalioja darbuotojams, kurie įsidarbina trumpesniam nei vieno mėnesio laikotarpiui. Jei darbdavys nesuteikia raštiškos sutarties apie darbo sąlygas, galima pasiskųsti Teisių Komisijai (en. *The Rights Commissioner Service*). Skundas turi būti pateiktas vis dar dirbant arba ne vėliau kaip 6 mėnesiai po išėjimo iš darbo⁶⁴.

Dauguma valstybių nelegalų darbą reguliuoja vien per finansų, mokesčių teisės aktus. Belgijoje terminas „nelegalus darbas“ (pranc. *travail au noir*)⁶⁵ aptinkamas įstatymuose, apibūdinančiuose socialinių ar mokesčių įstatymų pažeidimus. Panaši situacija ir Norvegijoje: nelegalus (arba nedeklaruojamas) darbas čia suprantamas kaip pareigos deklaruoti pajamas valdžios institucijoms neįvykdymas, turint tikslą išvengti mokesčių

⁶² Трудовой кодекс Российской Федерации 30 декабря 2001 года N 197-ФЗ. Актуальная редакция 2006.12.30. N 271-ФЗ. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-11]. Prieiga per internetą:

<[⁶³ *Cit. op.* 19, p. 98.](http://www.kadis.ru/kodeks.phtml?kodeks=17&paper=&ok=+%EF%E5%F0%E5%E9%F2%E8+></p></div><div data-bbox=)

⁶⁴ Darbuotojų teisės Airijoje. [žiūrėta 2007-04-10]. Prieiga per internetą:

<http://www.irelandjobs.lt/applicants/employment_contract.htm>.

⁶⁵ Code du travail. [žiūrėta 2007-04-03]. Prieiga per internetą: <http://www.lexinter.net/Legislation5/index.htm>>.

(pelno, pajamų, muitų, pridėtinės vertės), socialinių įmokų mokėjimo. Tokia praktika apskritai vadinama “juodu darbu” (norv. *svart arbeid*), t.y. darbu pagrindinėje ekonomikoje. Labai svarbus veiksnys yra tas, kad Norvegijoje valdžios institucijų teisinis reguliavimas grindžiamas darbdavių ir darbuotojų pasitikėjimu pranešti apie darbo santykius, neslėpti mokesčių. Vengimas deklaruoti pajamų mokesčius yra kriminalinis veiksmas ir baudžiamas nuo baudos iki įkalinimo 6 metams⁶⁶. Estijoje nedeklaruojamui darbui taikomos Apmokestinimo įstatymo, Pajamų mokesčio įstatymo, Socialinio mokesčio įstatymo, Nedarbingumo draudimo įstatymo, Darbo užmokesčio bei Darbo sutarties įstatymo normos. Čia net leidžiama susitarti žodžiu, jei darbo trukmė ne ilgesnė nei 2 mėnesiai, kitais atvejais turi būtinai būti rašytinė forma⁶⁷. Švedijoje nelegalus darbas priskiriamas ekonominiams nusikaltimams. Pagal Valstybės audito tarnybos apibrėžimą, jeigu darbuotojas nedeklaruoja mokesčių nuo gauto atlyginimo, laikoma Pajamų mokesčių įstatymo pažeidimu (norv. *Skattebrottslagen 1971:69, 1996:658*)⁶⁸.

Taigi daugumoje valstybių nelegalus darbas yra ne tik darbo teisės, bet ir mokesčių bei finansų teisės reguliavimo dalykas.

2. NELEGALAUS DARBO TEISINIO REGULIAVIMO PRAKTINIAI ASPEKTAI

2.1. DARBO SUTARTIES IR KITŲ PANAŠIŲ SUTARČIŲ ATSKYRIMO REIKŠMĖ

Darbo sutartis turi būti įforminta įstatymų nustatyta tvarka, kai darbuotojo ir darbdavio susitarimas tampa pagrindu atsirasti darbo teisiniams santykiams. Tačiau darbas kaip kūrybos procesas gali būti panaudojamas ne tik darbo teisiniams santykiams, bet ir civiliniams teisiniams santykiams (pavyzdžiui, ranga, vežimo sutartis, pavedimo sutartis, mokslinio tyrimo darbų atlikimo sutartis). Civilinės teisės reguliuojami sandoriai, kuriems įstatymai ar šalių susitarimas nenustato rašytinės formos, gali būti sudaromi ir žodžiu (CK 1.72 dalies 1

⁶⁶ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Norway. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/no0406103t.html>>.

⁶⁷ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Estonia. European industrial relations observatory on-line [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/ee0406103t.html>>.

⁶⁸ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Sweden [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/se0406101t.html>>.

punktas). Asmuo gali verstis individualia veikla arba sudaryti autorinę sutartį. Iš esmės yra dvi individualios veiklos vykdymo formos – įsigijus verslo liudijimą ir neįsigijus verslo liudijimo (kai dirbama pagal individualios veiklos vykdymo pažymą). Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (toliau - GPMĮ) 2 straipsnio 7 dalis⁶⁹ įvardina individualią veiklą kaip savarankišką veiklą, kuria versdamasis gyventojas siekia gauti pajamų ar kitokios ekonominės naudos per tęstinį laikotarpį. Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo komentaras⁷⁰ akcentuoja du individualios veiklos požymius: 1) tęstinumas bei motyvas ir galimybės sandorius sudaryti ir ateityje; 2) savarankiškumas – kai gyventojas santykiuose su kita sandorio puse nėra būdingų darbo santykiams požymių, gyventojas pats sprendžia su savo veikla susijusius klausimus, pats dengia savo išlaidas, susijusias su veiklos vykdymu ir pan. GPMĮ 2 straipsnio 22 dalis⁷¹ verslo liudijimą apibrėžia kaip šio įstatymo ir jį įgyvendinančių teisės aktų nustatyta tvarka išduotą dokumentą, patvirtinantį nustatyto fiksuoto dydžio pajamų mokesčio sumokėjimą verčiantis individualia veikla, įtraukta į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta veiklos rūšių sąrašą. Tačiau reikia žinoti ir darbo pagal verslo liudijimą tam tikrus ypatumus. Pavyzdžiui, paprastai verslo liudijimas nesuteikia teisės parduoti savo gamybos prekių ir teikti paslaugų įmonei ar kitam juridiniam asmeniui, jeigu veiklos, kuria gali būti verčiamasi turint verslo liudijimą, rūšis yra viena iš veiklos, kuria verčiasi įmonė ar kitas juridinis asmuo, rūšių. Pabrėžtina, kad turima omenyje ne juridinio asmens įstatuose numatyta veikla, kurios rūšių gali būti daug, o faktiškai vykdoma įmonės veikla. Atsižvelgiant į tai, prieš sudarant civilinę sutartį su pagal verslo liudijimą individualią veiklą vykdančiu asmeniu, patartina išsiaiškinti, ar sutarties dalykas nėra toks pats kaip juridinio asmens faktiškai vykdoma veikla⁷². Kita darbo, kaip kūrybos proceso, panaudojimo forma yra autorinė sutartis. Pagal Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 35 straipsnį, turtines teises (dėl kūrinio išleidimo, vertimo, atgaminimo ir panašiai), autorius gali perduoti kitiems asmenims autorine sutartimi dėl teisių perdavimo arba suteikti autorine licencine sutartimi. Autorinę sutartį galima sudaryti dėl bet kokios kūrybinės, intelektinės veiklos, kurios eigoje yra sukuriamas objektyviai išreikštas kūrinys, sukurtas pasinaudojus kitais kūriniais (referatas, vertimas ir pan.). Įstatymai nedraudžia asmeniui savo darbą panaudoti sudarant civilinės teisės reguliuojamas sutartis, užsiimti savarankiška veikla, kuria asmuo

⁶⁹ *Cit. op.* 24.

⁷⁰ Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio 1-12, 15-29, 31 dalių komentaro (apibendrintas mokesčių įstatymo paaiškinimas). 2003 04 28 Nr. (08-3-24) –R-4073.

⁷¹ *Cit. op.* 24.

⁷² Valstybinės mokesčių inspekcijos paruošta verslo liudijimą įsigyjančio gyventojas atmintinė [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-04-11], p. 19. Prieiga per internetą: <<http://www.vmi.lt/lt/index.aspx?itemId=10132736>>.

siekia ekonominės naudos, todėl nustatčius tokią faktinę aplinkybę, padaryta veika nėra kvalifikuotina kaip nelegalus darbas⁷³.

Kiekvienam darbdaviui sutartys su asmenimis, turinčiais leidimus individualiai veiklai arba autorinės sutartys kur kas patrauklesnės nei darbo santykiai. Juk esant darbo santykiams, darbdavys už darbuotoją moka mokesčius, privalo užtikrinti darbų saugą, drausmę, darbo ir poilsio režimą, sąlyginai sudėtinga darbo santykių įforminimo ir nutraukimo procedūra ir t.t. Pavyzdžiui, įmonė sudaro sutartį su staliu, kuris įsipareigoja gaminti baldus ir atlikti kitus apdailos darbus už tam tikrą atlyginimą, per sutartyje numatytą terminą. Tačiau iš anksto abi šalys žino, kad darbas vyks įmonės patalpose, įmonė suteiks visas reikalingas medžiagas, bus dirbama kartu su kitais asmenimis, kurie bus pasirašę tokias pat sutartis. Vienam iš komandos narių susirgus, kiti nebegalės užbaigti projekto. Darbo užmokestis nebus sumokėtas, nes rezultatas nepasiektas; kartais įmonė gali reikšti ir pretenzijas dėl neatlikto darbo ir taikyti sankcijas, skirdama baudas. Jei šalis sietų darbo santykiai, panašių situacijų būtų išvengta, nes darbuotojas turėtų pastovią garantiją – darbo užmokestis būtų mokamas nepriklausomai nuo rezultato.

Nustatydami, kokia sutartis buvo iš tikrųjų sudaryta, turime atsižvelgti į Civilinį kodeksą ir Darbo kodeksą bei bendrosios kompetencijos teismų formuojamą praktiką. Lietuvos Respublikos Aukščiausiasis teismas 2004 m. balandžio 14 d. nutartimi⁷⁴, taip pat 2005 metų vasario 14 dienos nutartimi⁷⁵, akcentavo, kad nustatant sutarties turinį lemiamą reikšmę turi tikrieji šalių ketinimai, tikroji valia, o ne vien tik rašytinės sutarties gramatinis tekstas, jo lingvistinė reikšmė. Sutarties sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jų tarpusavio ryšį, sutarties esmę, tikslą, jos sudarymo aplinkybes. Aiškinant sutartį taip pat turi būti atsižvelgiama į šalių derybas dėl sutarties sudarymo, šalių elgesį po sutarties sudarymo ir kitas reikšmingas aplinkybes. Esminiai Darbo kodekso 93 straipsnyje nustatyti darbo sutarties požymiai, skiriantys ją nuo kitų atlygintinių sutarčių, yra darbo funkcijų atlikimas (t.y. darbuotojas dirba tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eina tam tikras pareigas), bei tai jis daro paklusdamas darbovietėje nustatytai darbo tvarkai. Pirmasis iš paminėtų požymių reiškia, kad darbuotojas vykdo tam tikrą rūšiniais požymiais apibrėžtą

⁷³ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2007 m. sausio 3 d. nutartis V.R. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ – 137/2007.

⁷⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. balandžio 14 d. nutartis c.b. *Libra Vitalis v Homo Faber*, Nr. 3K-3-274/2004.

⁷⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. vasario 14 d. nutartis c.b. *R.J.Jančauskas v UAB Filana*, Nr. 3K-3-65/2005.

darbo funkciją, o ne atlieka konkrečią užduotį. Antrasis požymis reiškia, kad darbuotojas, vykdydamas darbo funkciją, nėra savarankiškas, nes privalo paklusti teisėtiems darbdavio nurodymams⁷⁶. LVAT nuomone, atlygintinumo pobūdis kai kuriais atvejais gali būti reikšmingas darbo sutartį atribojant nuo civilinės sutarties. Pavyzdžiui, darbo teisiniams santykiams dažniau būdingas periodiškai mokamas atlyginimas už darbą, tuo tarpu atliekant užduotį civilinių sutarčių pagrindu paprastai sumokama priėmus galutinį darbo rezultatą⁷⁷. Taigi nustatant, kokia sutartis iš tikrųjų buvo sudaryta, reikia žinoti darbo sutarties požymius, dėl kokių darbų susitariama ir kokie darbai faktiškai atliekami.

Įdomu pažymėti, kad pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje teismas vadovaujasi 4 kriterijais, sprenddamas dėl asmens pripažinimo darbuotoju ar savarankiškai dirbančiuoju pagal civilinę sutartį: kontrolė (t.y. kas kontroliuoja užduotį, priemones, laiką), integracija (t.y. kiek tas darbas yra būtinas atitinkamam verslui), ekonominis aspektas (t.y. kam tenka ekonominė rizika) bei abipusė priklausomybė (t.y. kokiais įrodymais grindžiamas priklausomumas nuo sutarties sąlygų).

Advokato Stasio Šedbaro nuomone⁷⁸, viena iš galimybių ginti pažeistus asmens interesus yra siekti pripažinti civilinę sutartį darbo sutartimi, tačiau manytina, kad toks teiginys yra klaidingas. Teismas nustatęs, kad tam tikra civilinė sutartis sudaryta tik siekiant išvengti darbo teisinių santykių, atsakingus asmenis patraukia administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį (už nelegalų darbą), tačiau savo iniciatyva pačios sutarties neperkvalifikuoja. Tokiu atveju baudžiamas asmuo turės pareigą sudaryti kitą, t.y. darbo sutartį, atitinkančią faktines aplinkybes ir tikruosius šalių ketinimus.

Darbo kodekso 116 straipsnis nustato specifinę darbo sutarties rūšį – patarnavimo sutartį asmenims, kurie įsipareigoja teikti asmenines namų ūkio paslaugas. Patarnavimo sutartį gali sudaryti tik darbdavys - fizinis asmuo⁷⁹. Asmeninės namų ūkio paslaugos - tai automobilio vairuotojo, kiemsargio, namų ruošos ir kitokių pagalbininkų - skalbėjo, virėjo, namų kambarinės paslaugos atliekant įvairius darbus privačiuose namų ūkiuose; vaikų, ligonių priežiūros darbuotojo, auklės, auklės tarnaitės, slaugės, sodininko (sodo priežiūros paslaugos); kompiuterių sistemų specialisto (darbdavio privačiame namų ūkyje arba savo

⁷⁶ Lietuvos Auksčiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2006 m. birželio 27 d. nutartis c.b. *N.J. v. M.Ž. įmonė „Oldtaunas”*, Nr. 3K-3-387/2006.

⁷⁷ *Cit. op. 1.*

⁷⁸ ŠEDBARAS, S. Autorinės sutarties, kuria siekiama išvengti darbo teisinių santykių, sudarymo galimos neigiamos pasekmės ir pažeistų teisių gynimo galimybės [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-04-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.sedbaras.lt/default.aspx?item=publ&id=7300&lang=1>>.

⁷⁹ LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1043 „Dėl atskirų darbo sutarčių ypatumų patvirtinimo“. Patarnavimo sutarties ypatumų 1 straipsnis. Valstybės žinios, 2003, Nr. 81(1)-3690.

namuose darbdaviui teikiamos paslaugos); kitos darbdaviui teikiamos asmeninės namų ūkio paslaugos⁸⁰. Vyriausybės patvirtintame individualios veiklos pagal verslo liudijimą rūšių sąraše⁸¹ yra išskirtos 97 veiklos rūšys, kuriomis galima verstis įsigijus verslo liudijimą. Šiame sąraše veiklos rūšys yra įvardinamos, nurodant jų pavadinimą ir Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus⁸²(EVRK) klasės numerį. Pavyzdžiui, ateinančių auklių, neįgalių ir kitų asmenų priežiūros veikla įeina į EVRK klasę 95.00. Vadinasi, teisėtam vertimuisi aukle numatyta ir verslo liudijimo įsigijimo galimybė. Darytina išvada, kad fizinis asmuo samdantis žmogų kitų asmenų priežiūrai turi alternatyvą – sudaryti patarnavimo sutartį arba reikalauti verslo liudijimo iš samdomo žmogaus. Sunku įsivaizduoti šeimą, samdančią auklę kelioms valandoms per dieną ir sudarančią su ja rašytinę darbo sutartį. Vienu ar kitų santykių buvimo pagrįstumas priklauso ir nuo faktinių aplinkybių. Jei auklė samdoma dėl ilgalaikės, pastovios priežiūros, nustatant darbo laiko pradžią ir pabaigą, atsiranda darbo santykiai. Jeigu auklė išskviečiama tik tam tikrais reikiamaais atvejais, samdančiam asmeniui visai netikslinga forminti darbo sutartį. Tačiau darbdavio suinteresuotumas į darbą priimti auklę turinčią verslo liudijimą visada yra kur kas didesnis. Pats samdomas asmuo susimoka mokesčius (verslo liudijimas be lengvatų kainuoja 100 litų metams, kas mėnesį mokama apie 100 litų Sodrai bei apie 22 litus privalomajam sveikatos draudimui). Tėvus, patikinčius vaiką nelegalios auklės priežiūrai, slegia dviguba atsakomybė – jie lieka visiškai atsakingi už vaiko saugumą ir prisiima atsakomybę už auklės elgesį bei patys gali tapti jos įkaitais – dėl menkausio nesutarimo auklė gali pasiskųsti darbo inspekcijai – paaiškėjus nelegalaus darbo faktui tėvams gresia administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį, o pati auklė nerizikuoja niekuo, nes nelegaliam darbininkui baudos nenumatytos. Tačiau reikia pabrėžti LVAT poziciją, kad dokumento - verslo liudijimo – nebuvimas nėra nelegalaus darbo požymis, ir neturi reikšmės veiką kvalifikuojant kaip nelegalų darbą⁸³. Tokia atsakomybė galima tik tada, kai yra konstatuojami darbo teisiniai santykiai. Tad kyla neaiškumų, vertinant situaciją: jei samdant auklę samdantysis turi alternatyvą – patarnavimo sutartį arba verslo liudijimą, tačiau neturint nei vieno, galima būtų prisidengti po verslo liudijimo neturėjimu ir taip išvengti atsakomybės už nelegalų darbą, tačiau kitavertus reikėtų įvertinti

⁸⁰ *Ibid.*, Patarnavimo sutarties ypatumų 2 punktas.

⁸¹ Individualios veiklos, kuria gal būti verčiamasi turint verslo liudijimą, rūšys, patvirtintos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1797 „Dėl verslo liudijimų išdavimo gyventojams taisyklių“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 112-4992.

⁸² Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius patvirtintas Statistikos departamento prie LR Vyriausybės generalinio direktoriaus 2002 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 252. Valstybės žinios, 2002, Nr. 126-5744.

⁸³ *Cit. op.* 1.

faktines aplinkybes – jeigu auklė ateina kasdien nuolatinei vaiko priežiūrai, atsiranda akivaizdūs darbo santykiai, kuriuos būtina įforminti patarnavimo sutartimi, ir jos nesant baudžiama už nelegalų darbą, o jeigu auklė iškviečiama tik tada, kai reikia, ir pripažinus, kad prie tokių faktinių aplinkybių užtenka tik verslo liudijimo, bet jo nesant, samdantysis už nelegalų darbą negalėtų būti traukiamas.

Panaši situacija ir darbo su namudininkais atveju. DK 115 straipsnis nustato galimybę, kad sutartyje sulygtą darbo funkciją darbuotojas atliks namuose pagal Vyriausybės nutarimu⁸⁴ nustatytą tvarką (darbo su namudininkais sutartis). Vyriausybės patvirtintame individualios veiklos pagal verslo liudijimą rūšių sąrašė⁸⁵ prie individualios veiklos, kuria gali būti verčiamasi turint verslo liudijimą rūšių, yra išskirti darbai, kuriuos asmenys gali atlikti namie. Pavyzdžiui, dirbinių iš kamštienos, šiaudų, pynimo medžiagų gamyba, vainikų, krepšelių, puokščių, šluotų, šepečių gamyba (patenkanti į EVRK klases 20.52; 36.62; 36.63). Tokią veiklą vykdytų asmuo pats, įsigijęs verslo liudijimą. Tad ir tokiais atvejais manytina, kad galima pasirinkti alternatyvią veiklos organizavimo formą.

Šiuo metu didelę problemą kelia tokie asmenys, kurie sąmoningai neįteisina savo veiklos, t.y. jau turi du ar daugiau darbų, t.y. dirba pagrindinį darbą, tinkamai įformintą, moka socialines įmokas ir už tai gauna socialines garantijas, bet šalia pagrindinio darbo užsiima dar kita veikla, patenkančia į nelegalaus darbo sąvoką. Tokia veikla dažniausiai reikalauja specialių įgūdžių bei kvalifikacijos. Išlaugęs naudojimąsi informacinėmis technologijomis ypač palengvina piknaudžiavimus patarnavimo sutarčių atžvilgiu. Juk sunku sukontroliuoti buhalterę, kuri nesudariusi darbo sutarties ir dirbdama ne pagrindinį darbą, jį atlikinėsi namuose, arba kompiuterių specialistą, kuris gali atlikti darbą net neišeidamas iš namų. Taip pat ir santechnikai, kirpėjai, mokytojai ir kiti, kurie dažniausiai jau turėdami pagrindinį darbą, suteikiantį socialinę apsaugą, gan lengvai sutinka su neoficialaus darbo pasiūlymu.

Fiktyvios arba apsimestinės civilinės sutartys tampa vis didesne kiekvienos valstybės problema. Tokių sutarčių priežastys yra aiškios: apeiti teisinių bei mokestinių apribojimų konfliktą bei kas ypatingai palanku darbdaviui - turėti lengvesnę sutarties nutraukimo galimybę. Tokių fiktyvių susitarimų problemą iškelė Tarptautinė darbo organizacija dar 2001

⁸⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 1043 patvirtinti Darbo sutarties su namudininkais ypatumai; Žin., 2003, Nr. 81(1)-3690.

⁸⁵ Individualios veiklos, kuria gal būti verčiamasi turint verslo liudijimą, rūšys, patvirtintos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1797 „Dėl verslo liudijimų išdavimo gyventojams taisyklių“ (Valstybės žinios, 2002, Nr. 112-4992).

metų sesijoje⁸⁶, išsakydama nuomonę, kad asmenys, kurie faktiškai atlieka darbą, būdami priklausomi ir pavaldūs įmonei, kuri juos samdo, ir tos sąlygos pagal nacionalinius įstatymus yra priskiriamos darbo santykiams, tačiau tie asmenys, atliekantys tokį darbą, atitinkamos įmonės nepripažįstami kaip susiję su ja darbo santykiais, turi būti ginami tarptautiniais darbo standartais bei mastu⁸⁷. Europos darbo santykių tyrimų institutas (EIRO) skyrė nemažai dėmesio vis labiau plintančios situacijos Europos sąjungos šalyse bei Norvegojoje, kur darbo santykiai dangstomi po savarankiškai dirbančių asmenų statusu, analizėms. Vis dažnėja susitarimai, kuriuos galima būtų pavadinti tarpiniais – tarp savarankiškai dirbančiojo ir įprasto darbuotojo. EIRO juos įvardina kaip „ekonomiškai priklausomus darbuotojus“, turinčius tokių savybių: jie formaliai dirba kaip savarankiški asmenys, dažniausiai pagal tam tikrų paslaugų sutartį su darbdaviu; jų pajamos didžiąja dalimi priklauso nuo vieno darbdavio, tačiau jie neturi organizacinio atskirumo, t.y. dirba darbdavio patalpose bei naudojami jo įrankiais, atlieka tokias pačias užduotis kaip kiti kompanijoje dirbantys (arba prieš tai dirbę) darbuotojai, jų atliekamas darbas nereikalauja specialios kvalifikacijos ar įgūdžių. Tam tikrose šalyse norint kuo labiau apsaugoti tam tikros kategorijos darbuotojus, įstatymai nustato prezumpcijas, kad tam tikri darbai priklauso darbo santykiams. Pavyzdžiui, Austrijoje preziumuojama, kad pardavėjai, farmacininkai, dirbantys viešose vietose, turi sudaryti darbo sutartis. Prancūzijos darbo kodeksas netgi nustato, kad tam tikroms kategorijoms savarankiškai dirbančių asmenų gali būti taikomos tokios pat teisės normos kaip ir darbuotojams, jeigu jie užsiima veikla, kaip pavyzdžiui, parduoda arba išvežioja tik vienos firmos prekes ir dirba tik atitinkamos kompanijos patalpose pagal jos nustatomus kriterijus⁸⁸. 2003 metų liepos mėnesį Vengrijos Vyriausybės padarytomis Darbo kodekso pataisomis buvo siekiama sustiprinti apsimestinių civilinių sutarčių (turint tikslą išvengti darbo sutarčių sudarymo) kontrolę. Nors Vengrijos civilinis kodeksas jau nuo 1959 metų numatė, kad nesažininga sutartis turi būti niekinė, ir jeigu tokia sutartimi stengiamasi nuslėpti kitą sutartį, pripažįstama, kad galioja ta sutartis, kurios stengiamasi išvengti, tačiau kontraversiški Austrijos teismų sprendimai bei profesinių sąjungų lobizmas įtakojo Vyriausybės sprendimą dėl Vengrijos Darbo kodekso 75A straipsnio pakeitimo, įsigaliojusio

⁸⁶ Date, place and agenda of the 91st Session (2003) of the Conference. International Labour Office. GB 280/2 280th Session. Geneva, March 2001.

⁸⁷ Record of Proceedings Vol. I, International Labour Conference, 86th Session, 1998, Report of the Committee on Contract Labour, p.16/56, par. 167.

⁸⁸ Economically dependent workers. Employment law and industrial relations [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2002/05/study/tn0205101s.html>>.

2003 metų liepos 1 dieną. Pagal jį, draudžiama apriboti darbuotojų apsaugą, pasirenkant sutarties rūšį, kuria pažeidžiami darbuotojų interesai. Turi būti pasirenkama tokia sutarties rūšis, kuri nepaisant pavadinimo, geriausiai atitiktų aplinkybes, t.y. šalių ketinimus prieš ir sudarant sutartį, ją vykdant, atliekamo darbo pobūdį bei darbuotojo ir darbdavio teises ir įsipareigojimus, kuriuos nustato kiti kodekso straipsniai. Nors toks pakeitimas nebuvo naujovė Vengrijos teisėje (iki tol kaip minėta, tai jau reguliavo civilinis kodeksas), tačiau jo psichologinis poveikis buvo reikšmingas – civilinės sutartys buvo keičiamos darbo sutartimis⁸⁹.

Civilinė sutartis ir darbo sutartis verslo praktikoje dažnai svarstomos kaip aiškios alternatyvos, bet kiekvienu atveju būtina gerai įvertinti visas faktines aplinkybes, kad būtų galima suprasti, kurį teisėtą modelį pasirinkti.

2.2. TALKŲ IR SAVANORIŠKŲ DARBŲ TEISINIO REGULIAVIMO TVARKOS PROBLEMA

DK 98 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad nelegaliu darbu nėra laikomi pagalbos (talkos) ir savanoriški darbai, tačiau 2006 metų gruodžio 5 dieną ši nuostata apskritai neteko galios, panaikindama talkų ir savanoriškų darbų reglamentavimą DK.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1500 buvo patvirtinusi Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygas ir tvarką⁹⁰, kuris neteko galios dar 2005 m. rugpjūčio 12 d.⁹¹. Šiame nutarime buvo pateikta talkos sąvoka, nustatyta, kokių sąlygų ir tvarkos laikantis gali būti atliekami talkos darbai, t.y. talkos būdu galėjo būti atliekami tik žemės ar namų ūkio darbai; pagalbos (talkos) darbų trukmė kiekvienam talkininkui negalėjo būti ilgesnė kaip trys dienos iš eilės; talkininkams už darbą nemokama, jie galėjo būti maitinami ir apgyvendinami pas asmenį, kurio naudai atliekami šie darbai; pagalbos (talkos) darbus talkininkas (talkininkai) paprastai (bet ne visais atvejais⁹²) atlikdavo kartu su pagalbos (talkos) darbų organizatoriumi; darbas turėjo būti atliekamas fizinių asmenų kaip telktinė tarpusavio pagalba (nutarimo 2, 3, 4 dalys). Vyriausybės nutarimui dėl talkų reguliavimo tvarkos netekus galios, tačiau vis dar tebegaliojant DK 98 straipsnio 2 dalies nuostatai,

⁸⁹ New provisions tackle bogus contracts. 2003. Eurofound, Eironline [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2003/10/feature/hu0310102f.html>>.

⁹⁰ Valstybės žinios, 2001, Nr. 105-3759.

⁹¹ Valstybės žinios, 2005, Nr. 97-3638.

⁹² Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje VDI Šiaulių skyrius v. Antanas Bezaras, Nr. . N¹³-1561-03.

privačiame sektoriuje padaugėjo piktnaudžiavimų talkomis - privačiose statybose, žemės ūkyje, miškininkystėje nelegalus darbas pradėtas dangstyti talkų sąvoka, o įrodyti, kad dirbama nelegaliai - neįmanoma. Pasak VDI Teisės skyriaus vedėjos pavaduotojo Viliaus Mačiulaičio, inspektoriai dažnai susidurdavo su atvejais, kai visi dirbantys sakydavo esą talkininkaujantys, tačiau net nepažinodavo objekto savininko. Neužtikrinus DK 98 straipsnio 2 dalies nuostatos įgyvendinimo ir efektyvumo, buvo nuspręsta ją apskritai panaikinti.

Panaikinus talkų reguliavimo tvarką, akivaizdu, kad talkos darbai dėl to neišnyks. Šiuo metu belieka vadovautis Ūkininko ūkio įstatymo⁹³ 2 str. 4 p. (Talkininkas - fizinis asmuo, tarpusavio susitarimu ūkyje atliekantis neapmokamą darbą), susiklosčiusia teismų praktika, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo apibendrinimais ir išaiškinimais bei paprotinėmis normomis, kurias diktuoja lietuviškos kaimo tradicijos. LVAT pabrėžia, kad įstatymai nedraudžia asmeniui savo fizinę jėgą panaudoti vienkartinės trumpalaikės ne rūšiniais požymiais apibrėžtos pagalbos suteikimui kitam asmeniui ir tokia veika nėra kvalifikuotina kaip nelegalus darbas, kaip antai pagalba ūkininkui apipurškiant laukus chemikalais LVAT 2007 sausio 25 dienos nutartyje V. K. B. administracinio teisės pažeidimo byloje. Tokios trumpalaikės fizinės paramos suteikimas nepatenka į darbo sutarties sąvokoje vartojamą žodžių „įsipareigojimą dirbti tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eiti tam tikras pareigas paklūstant darbovietėje nustatytai darbo tvarkai“ kontekstą⁹⁴.

LVAT 2006 m. gruodžio 15 d. administracinėje byloje⁹⁵, formuodamas savitarpio pagalbos darbų praktiką, paryškino atlygintinumo požymį ir konstatavo, kad pagal bylos duomenis už darbą ūkininkui darbuotojui buvo leidžiama apsidirbti žemę ūkininko technika, t.y. atsiskaitoma kita paslauga. Atliktas nemokamas darbas siekiant ateityje tikėtis analogiškos pagalbos, negali būti pripažįstamas viena už darbą užmokesčio formų. Suteikta ar tikėtina galimybė ūkininko traktoriumi apdirbti darbuotojo lauką, paties ūkininko darbas dirbusiojo pas jį ūkyje, interpretuotinas kaip savitarpio pagalba. Tokių nereguliaraus, pagalbinio vienas kitam žemės ūkio pobūdžio darbų vertė, tuo labiau turint omenyje jų specifiką, sąlygotą objektyvių nuo asmens valios nepriklausančių aplinkybių, negali būti pamatuota konkrečia materialine išraiška. Tai elementari tarpusavio pagalba, už kurią nėra

⁹³ Valstybės žinios, 2002, Nr. 123-5537.

⁹⁴ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 25 d. nutartis V. K. B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷-94/2007, kat. 27 (S).

⁹⁵ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 15 d. nutartis J.B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ – 1871/2006.

atsilyginama. Visuotinai žinoma ir neįrodinėtina aplinkybė, kad kaime gyvenantis ir besiverčiantis žemės ūkio produkcijos auginimu asmuo, einantis be atlygio dirbti pas kitą asmenį, ateityje tikisi tokios pačios (nebūtinai identišką, bet susijusios su žemės ūkiu) pagalbos (pavyzdžiui, pavasarį ruošiant laukus sėjai, vasarą šienaujant, rudenį nuimant derlių ir kt.). Laiku ir teigiamas rezultatas dirbant aptariamoje srityje pasiekiamas ne tik šiuolaikinės technikos pagalba, bet ir puoselėjant tarpusavio supratimą, pagalbą, geros kaimynystės santykius. Atlygintinumo už darbą nebuvimas eliminuoja galimybę J. B. veiktą kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnį. Tačiau talkos darbais negali būti dangstomi visi žemės ūkyje atliekami darbai. Ūkininkas, dirbantis 182.86 ha pasėlių plotą, nesamdantis darbuotojų ir neturintis kitų ūkio narių, vienas fiziškai negali atlikti visų darbų ir vykdydamas savo veiklą - augindamas javus - yra objektyviai priverstas naudoti žemės ūkio techniką, samdyti darbuotojus dirbti su ja. Tokios aplinkybės, kad darbai buvo dirbami toli nuo Ž. B. gyvenamosios vietos, atliekami naudojant potencialiai pavojingus įrenginius, atliekant darbą, reikalaujantį reikiamos kvalifikacijos, dirbami atskirai nuo darbus organizavusio asmens, darbo pobūdis rodo, kad nemokamai dirbamas šis darbas negali būti atliekamas, kas leidžia konstatuoti, kad Ž. B. negalima laikyti talkininku, o jo darbo negalima priskirti prie pagalbos (talkos) darbų⁹⁶.

Nelikus talkų (pagalbos darbų) reguliavimo, susidaro neaiški situacija, kaip samdyti trumpalaikiams, keliadieniams darbams bei kaip juos įforminti. VDI teisės skyriaus vedėjos pavaduotojo Anton Kviatkovski nuomone, pagal galiojančią tvarką belieka tokios išeitys: sezoniniams darbams samdyti pagal sezoninių darbų sutartį (DK 113 str.), kitiems trumpalaikiams darbams – pagal laikinąją darbo sutartį (DK 113 str.).

VDI Teisės skyriaus vedėjos Vandos Zabulionytės pastebėjimu, reiktų gražinti talkų reguliavimą, supaprastinant jų tvarką – „jei ryt šalna ar liūtys, kad būtų galima greitai surinkti žmones ir išskinti braškes ar obuolius“. Reikalavimas, kad talkos darbų trukmė būtų ne ilgesnė kaip trys dienos iš eilės, buvo perteklinė, nes atliekant darbus žemės ūkyje laiko apskaičiavimas tampa sudėtingas ir tiesiogiai priklausomas nuo gamtos sąlygų. Esminiai pasiūlymai, galėsiantys sumažinti piktnaudžiavimus, jei talkų reguliavimo tvarka būtų gražinta: talkas leisti tik žemės ūkyje, ribojant talkas naudoti tam tikro pavojų sveikatai keliančiuose darbuose (pavyzdžiui, kur galimos statinių griūtys, sprogimai ir pan.); jas galėtų organizuoti tik fiziniai asmenys, apie jas informuoti darbo inspekciją. Akivaizdu, kad po

⁹⁶ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje pagal V.M. apeliacinį skundą, Nr. N⁹ (62) –1622/06.

namų ūkio darbų (susijusių su namo (buto) remontu ir tvarkymu) priedanga dažnai slepiasi „talkininkai“ statybose.

Pažymėtina, kad panašus reguliavimas⁹⁷ aptinkamas ir Vokietijoje, kur leidžiami tam tikri darbai, kurių nereikalaujama informuoti darbo sutartimi. Vokietijos įstatymo dėl nelegalaus darbo (vok. *Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, SchwarzArbG*) 1.3 straipsniu konkrečiai apibrėžiama, kad nelegaliu darbu, iki tol, kol tokia pagalba neturi pelno siekimo motyvo, nelaikomi pagalbos darbai, atliekami tarp kaimynų (vok. *nachbarschaftshilfe*), įskaitant draugus bei šeimą, arba darbas, padaromas kaip paslauga (vok. *gefälligkeit*) ir vadinamieji darbai sau (eng. *do-it-yourself* jobs arba vok. *selbsthilfe*)⁹⁸.

DK 98 straipsnio 2 dalies nuostatai netekus galios, už kelių mėnesių neteko galios ir Vyriausybės nutarimas „Dėl savanoriškų darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo“⁹⁹. Vyriausybės nutarimas reglamentavo savanoriškus darbus, atliekamus laisva valia paramos tikslais, numatytais Labdaros ir paramos įstatyme¹⁰⁰, už kuriuos neimama atlygio. Po minėtos normos panaikinimo savanoriški darbai DK nebereguliuojami. Jau iki tol savanoriškų darbų nuostata dėl netikslingos jos vietos Darbo kodekse buvo kritikuojama, nes teigta, kad savanoriškų darbų organizatoriaus ir savanorio santykiai yra civiliniai teisiniai santykiai. Todėl nuspręsta tokių santykių DK apskritai nebereguliuoti. Vienu iš labdaros ir paramos teikimo būdų yra neatlygintinės paslaugos (Įstatymo 4 str. 3 p., 9 str. 1 p.), teikiamos visuomenei naudingiems tikslams įgyvendinti (Įstatymo 3 str. 3 d.), įskaitant ir savanoriškus darbus, atliekamus paramos tikslais, kuriems taikomos Labdaros ir paramos įstatymo normos. Priešingai nei talkos (pagalbos darbų) atveju, paramos gavėjais pagal Labdaros ir paramos įstatymą gali būti ne fiziniai, o Lietuvos Respublikoje įregistruoti viešieji juridiniai asmenys¹⁰¹, kurių tikslas nėra pelno siekimas - labdaros ir paramos fondai, asociacijos, viešosios ir biudžetinės įstaigos, religinės bendruomenės, bendrijos bei religiniai centrai ir kiti (Įstatymo 7 str.). Paramos gavėjai pagal šį įstatymą gautą paramą, pavyzdžiui, atlikta paslaugas, turi naudoti visuomenei naudingiems tikslams. O paramos teikėjais gali būti Lietuvos Respublikos fiziniai ir juridiniai asmenys, išskyrus politines partijas, politines organizacijas, valstybės ir savivaldybės įmones, biudžetines įstaigas, valstybės bei savivaldybių institucijas ir Lietuvos banką, taip pat užsienio valstybės, užsienio valstybių

⁹⁷ Koks buvo iki 2006 metų gruodžio 5 d. DK 98 straipsnio 2 dalies panaikinimo.

⁹⁸ *Cit. op.* 19, p. 76.

⁹⁹ Valstybės žinios, 2003, Nr. 16-662; Valstybės žinios, 2007, Nr. 17-640.

¹⁰⁰ Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1818.

¹⁰¹ Viešųjų asmenų sąvoką įvardina CK 2.34 straipsnis.

fiziniai ir juridiniai asmenys, tarptautinės organizacijos (5 str.). Nėra numatyto imperatyvaus reikalavimo atliekant paramos darbus sudaryti rašytinę sutartį, o civiliniai sandoriai, kuriems įstatymas nenustato rašytinės formos, gali būti sudaromi žodžiu (CK 1.72 str. 1 dalis). Nustačiusios labdaros ir paramos teikimo, gavimo arba naudojimo pažeidimus, kontrolės institucijos (valstybinė mokesčių inspekcija ir (arba) muitinė) taiko įstatymų nustatytas sankcijas (13 str. 3 d.), bet tai nėra atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį.

Lietuvoje, kaip kad užsienyje, savanoriško darbo iniciatyvos pamažu tampa vis labiau populiarios, todėl reikia atkreipti dėmesį, kad tokių darbų reglamentavimas priskirtinas civilinei teisei.

Panaikinus talkų teisinį reguliavimą, negalime panaikinti jų faktinio egzistavimo, todėl praėjus šiek tiek daugiau laiko, bus galima pamatuoti, ar tokie pakeitimai turėjo įtakos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumui, ir ar reikia talkų (pagalbos darbų) teisinį reguliavimą su atitinkamais pakeitimais sugrąžinti.

2.3. NEPILNAMEČIŲ ĮDARBINIMO SUNKUMAI

Pilnas darbinis subjektiškumas (teisnumas ir veiksnumas) atsiranda asmeniui, sukakusiam šešiolika metų. Tačiau yra išimčių, kurias nustato DK ir kiti darbo įstatymai (DK 13 straipsnio 2 dalis). Nors išimtis dėl darbuotojų amžiaus turėtų nustatyti įstatymai, tačiau tai padaryta tik poįstatyminiu aktu, t.y. Vyriausybės nutarimu dėl asmenų iki aštuoniolikos metų įdarbinimo, sveikatos patikrinimo ir jų galimybių dirbti konkretų darbą nustatymo tvarkos, darbo laiko, jiems draudžiamų dirbti darbų, sveikatai kenksmingų, pavojingų veiksnių sąrašo patvirtinimo¹⁰², kuris detalizuoja nepilnamečių įdarbinimo tvarką, t.y. asmenų iki aštuoniolikos metų (toliau vadinami – jauni asmenys) įdarbinimo sąlygas, sveikatos patikrinimą, darbo ir poilsio laiką, jiems draudžiamus dirbti darbus, jauniems asmenims sveikatai kenksmingus ir pavojingus veiksnius, vaikams nuo keturiolikos iki šešiolikos metų leidžiamus dirbti lengvus darbus. Pernelyg dideliu reglamentavimo kazuistiškumu faktiškai užkertama teisė nepilnamečius legaliai įdarbinti. Vyriausybė turėtų prisiimti visą atsakomybę už nelegalų vaikų nuo 14 iki 16 metų darbą ir paaiškinti, kodėl faktiškai užkertama teisė legaliai juos įdarbinti ir legaliai dirbti, o nelegalaus darbo patirtis,

¹⁰² Valstybės žinios, 2003, Nr. 13-502.

taip pat ir pakantumas neteisėtai veiklai skiepijama nuo mažų dienų¹⁰³. Pirmiausia, darbdavys, sudarydamas darbo sutartį su vaiku nuo 14 iki 16 metų, turi gauti leidimus net iš trijų atskirų subjektų. Pagal DK 104 straipsnio 2 punktą bei nutarimo 16 punktą jis turi pateikti darbo sąlygų aprašymą mokyklai, kurioje vaikas mokosi, gauti jos ir vieno iš tėvų raštišką sutikimą ir šeimos gydytojo leidimą (pažymą) su išvada apie vaiko sveikatą ir tinkamumą dirbti konkrečius darbus, numatytus darbo sutarties sąlygų aprašyme. Neabejotinai jaunos darbo jėgos poreikis ir pasiūla pagalbiniuose darbuose išauga vasaros sezoninių darbų metu, kada susirinkti visus numatytus leidimus dažnai tampa net beviltiška. Be to, sudaręs darbo sutartį, darbdavys per 3 darbo dienas turi pranešti apie tai Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniam inspektavimo skyriui, smulkiai nurodant visas nepilnamečių darbo sutarties sąlygas (nutarimo 18 dalis). Antra, Vyriausybės nutarimas nurodo baigtinį 33 rūšių darbų, leidžiamų dirbti jaunimui nuo 14 iki 16 metų, sąrašą, kuris kritikuotinas dėl pernelyg didelio kazuistiškumo. Pavyzdžiui, raištelių vėrimas į avalynę, žaislų ap rengimas drabužiais, žaislų valymas, pakavimas; mažų naminių gyvuliukų ir paukščių priežiūra; naudotų indų ir įrankių rinkimas į vežimėlius ir vežimas į indų plovyklą, tvorų, suolelių, popieriaus, kartono ir jų gaminių klijavimas klijais, neturinčiais pavojingų medžiagų ir kt. (nutarimo 35 dalis). Be keletos būtinų leidimų, draudžiamų darbų sąrašo, nustatomas maksimalus galimas jaunų asmenų darbo laikas, darbo nakties metu, viršvalandžių, išbandymo sąlygos (DK 105 str.) ar visiškos materialinės atsakomybės sutarties sudarymo draudimas (DK 256 str.). VDI nuomone, talkose jaunesni nei 14 metų darbininkai apskritai neturėtų dirbti. Taigi, išeity, kad tokiu būdu būtų užkirstas kelias legaliam braškių rinkimui, šieno grėbimui, obuolių skynimui ar kitiems darbams, kuriuos vaikai pagelbsti atlikti saviems ir kaimynams. Pavyzdžiui, Rusijos Federacijos teritorijoje įsidarbinant nepilnamečiui reikia pereiti dar daugiau formalumų: gauti mokymosi įstaigos sutikimą, medicinos pažymą, raštišką vieno iš tėvų (jei vaikui nėra 15 metų) ar globėjo sutikimą, Gyventojų užimtumo centro siuntimą, milicijos inspektoriaus pažymą (jei paauglys įtrauktas į įskaitą)¹⁰⁴. Rusijos Federacijos Vyriausybės nutarimu „Dėl sąrašo darbų, draudžiamų dirbti asmenims iki

¹⁰³ Ar įmanoma vaikui dirbti legaliai? Komentarai. Verslo žinios. Lietuvos laisvosios darbo rinkos institutas. [interaktyvus]. 2006 07 13 [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/spaudai/straipsniai_ir_komentarai/ar_imanoma_vaikui_dirbti_legaliai/3434>.

¹⁰⁴ [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://www.kdm56.fatal.ru/konstit/doc/trud.doc>>.

aštuoniolikos metų“ patvirtintos net 2198 profesijos, kurių negali dirbti jaunuoliai iki 18 metų¹⁰⁵.

Nepilnamečių darbo ribojimo tikslas yra apsaugoti juos nuo išnaudojimo, sudaryti tokias darbo sąlygas, kurios nepakenktų vaikų mokymuisi ir auklėjimui. Tačiau nustatant didelius vaikų interesų saugiklius, pasireiškiančius vien draudimais, jauni asmenys nebegali praktiškai realizuoti savo teisių į darbą. Pavyzdžiui, Lenkijos įstatymai taip pat riboja paauglių darbą, tačiau apribojimų mažiau: jie turi būti ne jaunesni nei 15 metų, turėti bent pradinį išsilavinimą, gauti gydytojo pažymą, kad atitinkamas darbas nekenkia jų sveikatai¹⁰⁶.

Jau 1998 metų Lietuvos laisvosios darbo rinkos instituto (toliau – LLRI) tyrime „Darbo santykių reguliavimo apraiškos, jų vertinimas ir pasiūlymai“ buvo išsakyta nuomonė, kad nepilnamečių darbas neturi būti suprantamas kaip jų mokymosi ir nerūpestingos vaikystės alternatyva. Vaikai dažnai nori ir gali suderinti ir mokslą, ir darbą, būti pilnavertiškai užimti, įgyti gyvenimiškos patirties, išmokti dirbti ir vertinti pinigus, ugdyti atsakomybės jausmą. Tėvai tam paprastai neprieštaruoja ir dažnai netgi skatina, tuo tarpu valstybė - draudžia¹⁰⁷. Per didelės nepilnamečių apsaugos reguliavimo pasekme tapo nelegalus darbas, kuris yra nekontroliuojamas. Per 2006 metus VDI nustatė 23 nelegaliai dirbusius asmenis iki 18 metų¹⁰⁸, tačiau šis skaičius neatspindi faktinio nelegaliai dirbančių nepilnamečių skaičiaus. Kol kas į kritiką Lietuvoje atsižvelgta nebuvo, jaunų asmenų įdarbinimo tvarkos sudėtingumas išliko. LLRI atkreipia dėmesį, kad problemų dėl itin griežtų draudimų nepilnamečių darbui, ypač aiškiai neapibrėžus, kuomet privaloma sudaryti darbo sutartį, gali iškilti tuomet, kai vaikai, ypač beglobiai, dirba darbą, kuris yra ir auklėjimo, laisvalaikio užimtumo priemonė. Tai ypač aktualu plečiantis nevyriausybinių organizacijų, globojančių vaikus, veiklai, nes jų veiklos sudedamoji dalis dažnai yra ir vaikų darbas, kuris, pagal įstatymo apibrėžimą jau atitinka darbo sutarties požymius¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Постановление Правительства РФ от 25.02.2000 N 163 "Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет". [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://gov.consultant.ru/doc.asp?ID=1177>>.

¹⁰⁶ *Cit. op.* 58.

¹⁰⁷ Darbo santykių reguliavimo apraiškos, jų vertinimas ir pasiūlymai. Tyrimas. Lietuvos laisvosios darbo rinkos institutas [interaktyvus]. 1998 rugsėjis, [žiūrėta 2007 04 09]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Darbas/Tyrimas.phtml>>.

¹⁰⁸ Oficiali informacija apie valstybinės darbo inspekcijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2006 metus. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 29]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?1049602874>>.

¹⁰⁹ *Cit.op* 103.

Taigi nepilnamečių įsidarbinimo poreikis (ypatingai vasaros sezono metu) reikalauja nepilnamečių įdarbinimo tvarkos supaprastinimo, atsisakant kai kurių leidimų, pavyzdžiui mokyklos, nes gydytojų bei tėvų leidimai ir taip užtikrina vaiko darbo įvertinimą, o baigtinių leidžiamų dibtį darbų sąrašai yra pertekliniai, kai tą pačią funkciją atlieka draudžiamų darbų, sveikatai pavojingų veiksmų sąrašai. Greitesnė nepilnamečių įsidarbinimo procedūra sumažintų nepilnamečių iniciatyvą nelegaliam darbui.

2.4. UŽSIENIEČIŲ ĮDARBINIMO KONTROLĖ

Specialūs darbo sutarties subjektai yra Europos sąjungos valstybės piliečiai, užsienio valstybių piliečiai ir asmenys be pilietybės, nustatyta tvarka laikinai atvykę į Lietuvos Respubliką dirbti. Nors DK 13 straipsnio 1 dalis numato užsienio piliečiams ir asmenims be pilietybės, nuolatiniams Lietuvos Respublikos gyventojams Lietuvos Respublikoje tokį patį darbinį teisnumą kaip ir Lietuvos piliečiams, tačiau įstatymais leidžiama nustatyti išimtis. Užsieniečių įsidarbinimo tvarką nustato tarptautiniai susitarimai, įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“¹¹⁰, įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įgyvendinimo įstatymas¹¹¹ bei Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. A1-179 patvirtintas „Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas“¹¹², socialinės apsaugos ir darbo ministro ir vidaus reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. A1-223/IV-310 patvirtintas „Leidimo dirbti užsieniečiui, jam esant Lietuvos Respublikoje, išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas“¹¹³. Šie aktai kartu su Lietuvos Respublikos Darbo kodeksu, Europos Sąjungos teisės aktais reglamentuoja užsieniečių darbo santykius.

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai ir jų šeimos nariai bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių narių piliečiai ir jų šeimos nariai naudojami laisvo asmenų judėjimo teise. Darbuotojų judėjimo laisvę numato tiesiogiai taikoma Europos Bendrijos steigimo sutarties¹¹⁴ 39 (buv. 48) straipsnio 1 dalis bei ją detalizuojantys Bendrijos antrinės teisės aktai: Tarybos 1968 m. spalio 15 d. reglamentas

¹¹⁰ Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

¹¹¹ Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2540.

¹¹² Valstybės žinios, 2006, Nr. 46-1669.

¹¹³ Valstybės žinios, 2004, Nr. 149-5435.

¹¹⁴ 2002-12-24 Konsoliduota Europos Sąjungos sutarties versija. (OL, 2002 C 325). Prieiga per internetą: <http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU/_consol.html>.

(EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje¹¹⁵, Tarybos 1968 m. gruodžio 15 d. direktyva 68/360 dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės apsigyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo¹¹⁶, pagal kurią valstybės narės suteikia darbuotojams ir jų šeimoms nariams teisę išvykti iš savo teritorijos įsidarbinti ir dirbti pagal sutartį kitos valstybės narės teritorijoje, pateikiant galiojantį asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą arba pasą. Todėl ir nacionalinio įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 103 straipsnis Europos sąjungos valstybės narės piliečius ir jų šeimoms narius, ketinančius dirbti Lietuvos Respublikoje, atleidžia nuo pareigos įsigyti leidimą dirbti.

Tačiau Lietuva taiko griežtas administracines procedūras užsieniečiams iš trečiųjų šalių. Užsienietis (ne Europos Sąjungos ir ne Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių narių pilietis), ketinantis dirbti Lietuvoje, privalo įsigyti leidimą dirbti Lietuvos Respublikoje (toliau – leidimas dirbti) (57 str.). Be įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 58 straipsnio išskiriamų dviejų pagrindų (leidimo turėjimas laikinai gyventi bei leidimo turėjimas nuolat gyventi) Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymo 8.1-8.15 punktai¹¹⁷ išskiria 15 atvejų, kai užsienietis yra atleistas nuo pareigos įsigyti leidimą dirbti (pavyzdžiui, yra įmonės, įregistruotos Lietuvos Respublikoje, vadovas ir kt.). Kitais atvejais leidimą dirbti užsienietis privalo gauti iki atvykimo į Lietuvos Respubliką. Pagal įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Lietuvos darbo birža, remdamasi teritorinės darbo biržos išvada, atsižvelgdama į darbo rinkos poreikius, prima sprendimą dėl leidimo dirbti Lietuvos Respublikoje ir išduoda nustatytos formos leidimą. Pažymėtina, kad leidimas dirbti užsieniečiui gali būti išduodamas su sąlyga, jeigu Lietuvoje nėra specialisto, atitinkančio darbdavio keliamus kvalifikacinius reikalavimus (57 str. 3 d.). Leidimas dirbti Lietuvos Respublikoje išduodamas iki 2 metų. Užsienietis gali įsidarbinti Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį arba, kai jo nuolatinė darbo vieta yra užsienyje, gali būti atsiųstas laikinai dirbti į Lietuvos Respubliką (62 str.). Darbdavys gali sudaryti darbo sutartį tik su užsieniečiu, turinčiu leidimą dirbti, išskyrus kai tokio leidimo gauti nereikia.

Darbo įstatymų normos, numatančios užsieniečių įdarbinimą yra imperatyvios, todėl jų nepaisymas sudarant darbo sutartis sukelia atitinkamas pasekmes. DK 139 straipsnio 2 dalis nurodo, kad darbo sutartis, sudaryta pažeidžiant įstatymus ar Lietuvos Respublikos

¹¹⁵ Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community (OJ L 257/1968, p. 2 – 12).

¹¹⁶ Council Directive 68/360/EEC of 15 October 1968 on the abolition of restrictions on movement and residence within the Community for workers of Member States and their families (OJ L 257/1968, p. 13 – 16).

¹¹⁷ *Cit. op.* 112.

tarptautinius susitarimus, reglamentuojančius laikinai atvykusių į Lietuvos Respubliką asmenų įdarbinimą, turi būti nutraukiama. Skirtingai nuo DK 139 straipsnio 1 dalies, laikinai atvykusiems į Lietuvos Respubliką asmenims, DK nenumato galimybės įstatymų ar Lietuvos Respublikos tarptautinių susitarimų pažeidimų pašalinimo. Šiuo atveju įstatymų pažeidimai vienašališkai lemia darbo sutarties, sudarytos su laikinai atvykusių į Lietuvos Respubliką asmeniu, pabaigą – įpareigojama tokią sutartį nutraukti, o darbdaviai ar jų įgalioti atstovai traukiami administracinėn atsakomybėn, nes pagal DK 98 straipsnio 1 dalies 2 punktą nelegaliu darbu laikomas darbas, dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos. Darytina išvada, kad skirtingai nuo Lietuvos piliečių įdarbinimo, įdarbinant užsienio šalių piliečius ne tik darbo sutarties nesudarymas, bet ir bet koks įsidarbinimo tvarkos nesilaikymas gali būti pripažintas nelegaliu darbu. Tačiau net dviejuose ATPK straipsniuose - ATPK 41³ ir ATPK 206³ numatyta atsakomybė už priėmimą į darbą užsieniečio, neturinčio leidimo dirbti, kai toks leidimas yra būtinas. LVAT pažymi, kad vienos iš ATPK 206³ straipsnio numatytų veikų objektyviąją pusę sudaro priėmimas į darbą užsieniečio, neturinčio leidimo dirbti, kai toks leidimas yra būtinas, o tokią veiką apima ATPK 41³ straipsnio numatyto administracinio teisės pažeidimo - nelegalaus darbo (darbo, dirbamo užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nesilaikant jiems teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos) – sudėtis. ATPK 41³ straipsnio užsieniečių įdarbinimo tvarkos pažeidimas pagal objektyviosios pusės požymius yra platesnis nei numatytas ATPK 206³ straipsnyje, o iš dviejų konkuruojančių pagal objektyviąją pusę normų turi būti taikoma ta, kuri išsamiau aprašo pažeidimo objektyviąją pusę, t.y. ATPK 41³ straipsnio norma, kurioje numatyta taip pat ir didesnė sankcija¹¹⁸.

Pastaraisiais metais Lietuvoje stebima darbo jėgos pasiūlos mažėjimo tendencija. Darbo jėgos paklausa priešingai - didėja. Anot Valstybinės mokesčių inspekcijos specialistės Nijolės Cilciūtės, dėl ganėtinai intensyvios ir didelės migracijos svetur, Lietuvoje didėja ne tik kvalifikuotos, bet ypatingai ir nekvalifikuotos jėgos trūkumas. Tai gali tapti augančia našta Lietuvos ekonomikai. Lietuva gali tapti nauja imigracijos bangos šalimi dėl žemos kvalifikacijos darbuotojų stygiaus bei aukštesnio pragyvenimo lygio. Matant senbuvų Europos sąjungos šalių problemas, reikia jau dabar pradėti ruoštis darbo jėgos antplūdžiui iš naujų Europos sąjungos šalių bei trečiųjų šalių. Komisijos komunikate dėl imigracijos,

¹¹⁸ Bylų dėl nelegalaus darbo (ATPK 41³ str.) apibendrinimas. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika Nr.2. Vilnius, 2001, p. 300.

integracijos ir užimtumo¹¹⁹ pripažįstama, kad per ateinančius metus imigracija taps vis būtinesnė, siekiant patenkinti ES darbo rinkos poreikius. Europos Komisija, atlikusi ryšio tarp legalios ir nelegalios migracijos tyrimą, savo komunikate Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui¹²⁰ pažymi, kad kaip taisyklė, kad užsidirbtų pragyvenimui, migrantai daugiausia dirba nelegaliai žemos kvalifikacijos sektoriuose vadinamuosius „3 P“ darbus (prastus, pavojingus ir daug pastangų reikalaujančius darbus), kurių negraibsto vidaus darbo jėga. Dažniausiai nelegalūs migrantai dirba žemos kvalifikacijos šešėlinės ekonomikos darbus, nesudarę darbo sutarčių, neturėdami, reikiamų dokumentų, o atlyginimas neretai yra daug didesnis už jų kvalifikuotą darbą kilmės šalyje. Komisijos nuomone, nelegalus darbas yra esminis nelegalios migracijos faktorius.

Įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai (1999 m.), Bendrijos kompetencijai priklauso valstybių narių vizų politika (išskyrus Jungtinę Karalystę ir Airiją). Ji apima trečiųjų šalių, kurių piliečiams turėtų būti taikomi vizų reikalavimai arba kurie turėtų būti nuo jų atleidžiami, sąrašo derinimą¹²¹, tačiau valstybėms narėms paliekama teisė pačioms reaguoti į savo rinkos poreikius. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, išreiškdamas savo nuomonę dėl minėto Komisijos komunikato sąsajų tarp legalios ir nelegalios migracijos tyrime, oponuoja, jog šiuo metu neužtenka dvišalių susitarimų, kvotų, aukštos kvalifikacijos darbuotojų priėmimo programų ir šiuo metu egzistuojančių instrumentų, kad ekonominė migracija vyktų legaliai, o tai rodo, kad ir toliau augs nelegali imigracija. Europos Sąjungai ir valstybėms narėms reikalingi atviresni teisės aktai, nebiurokratiškos procedūros, kurios mažiau kvalifikacijos turintiems darbo imigrantams, suteiktų legalius ir skaidrius imigracijos būdus, nes nelegalus darbas vyrauja, ypač tokiose srityse, kaip namų ruoša, slauga, asmenų priežiūra, žemės ūkis, maisto tiekimas ir ruošimas, statybos ir kai kuriose paslaugų srityse. Valstybė galėtų pasirinkti supaprastintą leidimų procedūrą bent tam tikruose sektoriuose, kuriuose darbo jėgos paklausa yra didžiausia ar atsiradus konkretiems darbo jėgos ir įgūdžių trūkumams, pavyzdžiui, žalių kortelių sistema, skirta trumpalaikiams ir ilgalaikiams darbo rinkos poreikiams patenkinti¹²². Kai kurios valstybės sudaro susitarimus (ypač tai būdinga

¹¹⁹ Europos Komisijos komunikatas dėl imigracijos, integracijos ir užimtumo (COM/2003/336).

¹²⁰ Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. Ryšio tarp legalios ir nelegalios migracijos tyrimas. (COM/2004/412). Psl. 11.

¹²¹ *Ibid.*, p. 12.

¹²² Europos Bendrijų Komisijos Žalioji knyga dėl ES pozicijos ekonominės migracijos valdymo klausimu (COM/2004/811). Prieiga per internetą:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_lt.pdf.

Pietų Europos šalims), kuriuose numatytos nuostatos, skirtos užtikrinti darbuotojų grįžimą pasibaigus jų buvimo laikui, pavyzdžiui, socialinio draudimo įmokų pervedimas, kartais reikalaujama, kad darbdaviai už kiekvieną darbuotoją, kuriam leidžiama atvykti, sumokėtų užstatą, kuris gražinamas tik tuomet, jei darbuotojas grįžta į savo šalį ir pan¹²³.

LLRI pabrėžia, kad pagrindinė leidimų dirbti išdavimo kliūtis yra leidimo dirbti Lietuvoje išdavimo sąlygos ir griežta tvarka, suformuota Užsieniečių teisinės padėties įstatyme¹²⁴. Leidimas dirbti užsieniečiui gali būti išduodamas, jeigu Lietuvoje nėra specialisto, atitinkančio darbdavio keliamus kvalifikacinius reikalavimus (Įstatymo 57 str. 3 d.). Lietuva šiuo klausimu vis dar neturi jokios aiškios strategijos, o ir patį procesą lėtina administracinės kliūtys. Tinkamo darbuotojo „ieškojimas“ gali trukti ilgai, o tai stabdo įmonės veiklos planavimą. Pavyzdžiui, imigrantai be specifinių kvalifikacijų negalėtų būti įdarbinti statybos, remonto darbams, nors vis didėjant statybų bumui, vis labiau juntamas tokių darbuotojų trūkumas. LLRI nuomone, leidimo išdavimo laikas turėtų iš esmės sutrumpėti (dabar tai užtrunka iki pusės metų ir daugiau), o reikalavimo, jog įsivežti galima tik darbuotojus, kurių nėra Lietuvos rinkoje, turi būti apskritai atsisakyta¹²⁵ arba tai pakeičiant darbdavių individualiu vertinimu tam tikruose sektoriuose, t.y. jei darbdaviai tam tikrą minimalų laikotarpį skelbė apie laisvą darbo vietą, tačiau neatsirado norinčiųjų, prašoma leidimo įdarbinti norimą užsieniečių. Juk esama darbų, kurių Lietuvos gyventojai nenori dirbti už siūlomą atlyginimą. Lietuvos įmonės pageidauja importuoti darbuotojus iš artimųjų kaimynių šalių rytuose – Baltarusijos (37 procentai), Ukrainos (32 procentai), Rumunijos (14 procentų), kuri šiais metais tapo ES nare. Daugiausia leidimų joms ir buvo išduota 2006 metais¹²⁶. Patrauklumą lemia didesni atlyginimai – vidutinė mėnesio alga yra 4 kartus didesnė nei Ukrainoje ar 8 kartus nei Rusijoje¹²⁷.

Kitavertus, gal kaip tik reikėtų riboti užsieniečių atvykimą iš trečiųjų šalių (ES narių piliečių atvykimo ribojimai negalimi), iš kurių, kaip minėta anksčiau, darbo Lietuvoje paklausa ir yra didžiausia. Esant darbo jėgos trūkumui, verslininkai būtų priversti kelti vidutinį darbo užmokestį, kas būtų paskata emigrantams grįžti į Lietuvą. Tačiau Europos

¹²³ *Cit. op.* 121, p. 7.

¹²⁴ Tyrimas "Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams". [interaktyvus]. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. 2006-04-25, [žiūrėta 2007 04 13], p. 18.. Prieiga per internetą: <http://www2.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_priezastys_ir_gaires_pokyciams/3324>.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 19.

¹²⁶ Pernai oficialiai įsidarbino dukart daugiau užsieniečių [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 28]. Prieiga per internetą: <<http://www.delfi.lt/news/economy/business/article.php?id=11844964&categoryID=11>>.

¹²⁷ Užsieniečiai Lietuvoje laukiami tik be situoktinio ir vaiku. Lietuvos rytas, 2007 04 07, Nr. 80, p. 13.

ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas daugelyje savo nuomonių pabrėžė, jog egzistuoja aiškus ryšys tarp legalios ir nelegalios imigracijos: jei nėra tinkamo, skaidraus ir lankstaus būdo legaliai imigruoti, išauga nelegalaus darbo apimčių augimas¹²⁸. Ribojimai, įvedant užsieniečių iš trečiųjų šalių darbo kvotas, sukeltų problemas – būtų stabdoma ūkio plėtra, kvotų skirstymas darbdaviams neišvengiamai atrodytų subjektyvus, o nustatyti ribojimai vis tiek būtų apeinami.

Neabejotinai užsieniečiai, kaip specialūs darbo teisės subjektai, vertinami ir kitose valstybėse, nustatant jų įdarbinimo ypatumus. Ukrainos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 8 straipsnis numato, kad užsieniečiai nuolat gyvenantys Ukrainoje ir užsieniečiai, nustatyta tvarka įgiję leidimą nuolat gyventi, turi tokią pačią teisę įsidarbinti kaip ir Ukrainos piliečiai. Kitų kategorijų užsieniečiai turi gauti leidimą įsidarbinti remiantis 1999 metų lapkričio 1 d. Ukrainos Minsitrų kabineto nutarimu Nr. 28 “Dėl užsieniečių ir asmenų be pilietybės leidimų išdavimo įsidarbinti Ukrainoje”¹²⁹. Kai kuriose valstybėse pastebima kontrolės bei sankcijų dėl nelegalaus užsieniečių įdarbinimo stiprinimo tendencija. Pavyzdžiui, 2006 lapkričio 5 dienos Rusijos Federacijos federaliniu įstatymu Nr.189-FZ buvo pakeistas Rusijos Federacijos (toliau RF) administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Pakeitimais sugriežtinta atsakomybė už užsieniečių ir asmenų be pilietybės įdarbinimą, nesilaikant nustatytos šių asmenų įdarbinimo tvarkos. Vyriausybė nustatydamą kitos šalies darbo jėgos panaudojimo kvotas, atsižvelgdama į šalį, iš kurios kilę kitataučiai, turi teisę patikslinti kitataučių darbuotojų, galinčių dirbti didmeninėje ir mažmeninėje prekyboje, dalį. Pažymima, kad prioritetinę teisę įsidarbinti turėtų turėti šalies piliečiai. Įstatymo pataisos visų pirma nukreiptos prieš Gruzijos piliečius. Stiprinti Gruzijos migrantų kontrolę verčia tai, kad jie “muša visus Rusijos įstatymų pažeidimų rekordus”. Pasak Rusijos Federalinė migracijos tarnybos (toliau FMT) viršininko pavaduotojo M.Tiurkino, 2006 metų pirmą pusmetį į Rusiją atvažiavo 79 tūkstančiai Gruzijos piliečių, iš jų tik 29 tūkstančiai užsiregistravo FMT, dar 15 tūkstančių padarė įvairių įstatymų pažeidimų¹³⁰. Įdomu pažymėti, kad Vokietijoje yra draužiama įdarbinti užsieniečius (ne Europos sąjungos piliečius), jiems neturint leidimo dirbti arba gavus tokį leidimą, pateikus suklastotus duomenis, arba sudaryti

¹²⁸ Nuomonė dėl komunikato dėl Bendrijos migracijos politikos (OL C 260/2001).

¹²⁹ Научно-практический комментарий Кодекс законов о труде Украины [interaktyvus]. Харьков: Одиссей, 2001. [žiūrėta 2007 03 11]. Prieiga per internetą:

<http://www.ukrlawyer.narod.ru/literatura/trud_literatura/kzot_koment.htm>.

¹³⁰ За нелегальную работу в России будут сажать в тюрьму. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://lenta.ru/news/2006/10/06/amendment/>>.

sutartį su subrangovu, žinant, kad jis įdarbina užsieniečius be galiojančių leidimų. Sankcijos taikomos ne tik darbdaviams ar rangovams (siekia virš 500.000 eurų), bet ir įsidarbinusiems užsieniečiams, kuriems numatoma virš 5.000 eurų bauda bei išsiuntimas iš šalies, o tiems, kurie dirba, neturėdami galiojančio leidimo gyventi gresia netgi laisvės atėmimas¹³¹. Suomijoje taip pat numatyta baudžiamoji atsakomybė už nelegalų užsieniečių įdarbinimą. Pagal Suomijos Baudžiamojo kodekso 47 straipsnio 6A dalį, darbdavys ar jo atstovas įdarbinęs užsienietį, neturintį leidimo dirbti, baudžiamas bauda arba laisvės atėmimu iki dviejų metų¹³². Olandijoje ypač opus nelegaliai dirbančių užsieniečių klausimas¹³³. Įdomu tai, kad pagal Olandijos Įstatymo dėl užsieniečių įdarbinimo (Wet arbeid vreemdelingen, WAV) 23 straipsnį, darbdaviai, kurie negali įrodyti, kad nelegaliems darbuotojams mokėjo teisėtą atlyginimą, turi sumokėti 6 mėnesių atlyginimo kompensaciją. Tačiau ši nuostata praktiškai nėra efektyvi, nes nelegalūs svetimšaliai stengiasi išlikti kuo labiau anonimiški ir į teismą nesikreipia, o profsąjungos apie tokius atvejus paprastai nėra informuojamos¹³⁴.

Per antrąjį šių metų ketvirtį turi būti parengti pasiūlymai darbo jėgos imigracijos iš trečiųjų šalių į Lietuvą politikai¹³⁵. Vyriausybę turi pasiekti ilgai rengta Ekonominės migracijos valdymo strategija. Numatyti konkretūs darbai: iki 2007 metų vasaros pradžios Darbo birža įpareigota patvirtinti priemones dėl tarpininkavimo importuojant darbo jėgą iš trečiųjų šalių. Taip pat turi būti parengti siūlymai, kaip tobulinti leidimų laikinai gyventi ir dirbti išdavimo tvarką¹³⁶. Manytina, kad Lietuva turi pasirinkti vieną iš dviejų kraštutinių kelių: arba siekiant išvengti nelegalios imigracijos iniciatyvų supaprastinti užsieniečių iš trečiųjų šalių įsidarbinimo leidimų gavimo procedūrą, pavyzdžiui, atsisakant sąlygos, kad leidimas išduodamas tuomet, kai Lietuvoje nėra reikiamo specialisto, sutrumpinant leidimo gavimo laiką trumpalaikiams darbo rinkos poreikiams išpildyti; arba priešingai dar labiau riboti užsieniečių atvykimą, ko pasekoje dėl didelės darbo paklausos išaugęs vidutinis darbo užmokestis galimai lemtų migrantų grįžimą į Lietuvą.

¹³¹ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Germany [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/de0406201t.html>>.

¹³² Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Finland [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/fi0406204t.html>>.

¹³³ Prieš nelegalų darbą - bendromis pastangomis. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 14]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?-892532703>>.

¹³⁴ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Netherlands [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/nl0406104t.html>>.

¹³⁵ *Cit. op.* 126.

¹³⁶ Migracijos strategijoje darbdaviai pasigenda savų siūlymų [interaktyvus]. Aurelija Simutis. Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija. 2007 04 11 20:49, [žiūrėta 2007 04 11]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrt.lt/news.php?strid=5042&id=3628837>>.

3. NELEGALAUS DARBO PREVENCIJA

3.1. PRIEMONĖS, SKIRTOS NELEGALAUS DARBO PREVENCIJAI

Nelegalus darbas giliai įleidęs savo šaknis, pavojingas valstybės ekonomikai bei visuomenei, todėl Vyriausybė, darbdavių organizacijos bei profesinės sąjungos bando rasti būdų šiai problemai spręsti. Tai atspindi priemonių gausa bei dalyvaujančių subjektų įvairovė. Atsižvelgiant į nacionalinius įvairių valstybių skirtumus, galima būtų išskirti dvi priemonių grupes: priemonės, kurių tikslas skatinti nelegalų darbą perkelti į įprastą užimtumą, ir priemonės, skirtos kontroliuoti nelegalų darbą ir bausti.

3.1.1. Priemonės, skatinančios legalų darbą

Europos Sąjungos valstybių praktika rodo, kad pirmiausia būtina sukurti tokius saugiklius, kad nelegalus darbas neapsimokėtų ir taptų nepatrauklus. Lietuva kaip ir daugelis šalių siekia sukurti kuo efektyvesnes ekonomines sąlygas, fiskalines priemones neoficialaus darbo minimalizavimui. Tokios priemonės apima neapmokestinamojo minimumo padidinimą, mokesčių naštos sumažinimą, minimalaus darbo užmokesčio padidinimą, mokesčių legvatų nustatymą, skatinant privačių įmonių kūrimąsi, naujosios pensijų kaupimo sistemos įvedimą, paremtą lėšų investavimu.

Palaipsniui mažinamas Gyventojų pajamų mokesčio tarifas: nuo 2006 m. liepos 1 d. iki 27%, o nuo 2008 m. sausio 1 d. iki 24%¹³⁷. LLRI nuomone, dar būtina mažinti darbo jėgos apmokestinimą iki 15%, nes nors Vyriausybė įsipareigojo sumažinti gyventojų pajamų mokestį iki 24%, tačiau jis vis tiek liktų vienas didžiausių Europoje. Valstybės, su kuriomis konkuruojama dėl investicijų, jau turi mažesnę darbo jėgos apmokestinimą arba pažadus jį žymiai sumažinti (Rusija, Latvija, Estija, Slovakija)¹³⁸. Vertėtų apsvarstyti darbdavių ir darbuotojų mokesčių suvienodinimo galimybę darbo užmokesčio apskaičiavimui.

Manytina, kad labai pasiteisino Gyventojų pajamų mokesčio teikiami privalumai jo mokėtojui. Tik nuolatinis Lietuvos gyventojas, sumokėjęs Gyventojų pajamų mokestį, gali susigrąžinti jo turėtas išlaidas gyvybės draudimui, įmokoms pensijų kaupimui pensijų fonduose (tik III pakopoje), mokėjimui už mokslą, personalinio kompiuterio su programine

¹³⁷ *Cit. op.* 24, 6 str. 1 d.

¹³⁸ *Cit. op.* 6, p. 9-10.

įranga įsigyjimui bei interneto prieigos įrengimui. Tokios išlaidos išskaitomos iš sumokėto Gyventojų pajamų mokesčio. Jei žmogus visą ar dalį atlyginimo gauna „vokelyje“, nuo tos sumos mokesčiai nemokami, todėl nėra ir galimybės susigrąžinti minėtų išlaidų. Nelegalų darbą statybose mažina bankų paskolos. Imant būsto paskolą statybai, neįmanoma samdyti nelegalių statybininkų. Pagal visų bankų reikalavimus, statybos darbų sąmatą gali pateikti tik oficialiai registruota įmonė.

Minimalaus darbo užmokesčio dydžio augimas skatina asmenų, turinčių žemesnę kvalifikaciją, suinteresuotumą legaliu darbu. Nuo 2007 m. sausio 1 d. įsigalioja naujas Vyriausybės patvirtintas minimalios algos dydis - 600 Lt¹³⁹. Neapmokestinamas minimumas nuo 290 Lt padidėjo iki 320 Lt¹⁴⁰.

Tuo tarpu ES užimtumo gairės valstybėms narėms numato plataus veikimo priemones, kurios turėtų apimti verslo aplinkos liberalizavimą, kuo didesnę aktyvumo skatinimą mokesčių sistemoje, taip sumažinant paskatas ištraukti į nelegalią veiklą. Reiktų siekti, kad nacionaliniu lygiu socialiniai partneriai prisidėtų organizuojant informavimo kampanijas ir taikant kitas priemones (pvz., esant būtinybei, kolektyvinės derybos, atsižvelgiant į šalies tradicijas ir įpročius), kad, be kita ko, būtų supaprastinama verslo aplinka, ypač smulkioms ir vidutinėms įmonėms. Danija, Italija, Slovėnija, Ispanija, Švedija sumažino mokesčių našta, Vokietija aktyviai kuria naujas verslo schemas. Nemažai šalių, kurios ėmėsi pilietinių visuomeninių sąmoningumo kampanijų, per kurias siekta pakeisti visuomenės požiūrį bei elgesį. Norvegija iniciavo kampaniją, skirtą informuoti naujai atvykusius imigrantus apie pavojų, dirbant pogrindyje. Rumunija organizavo visapusišką kampaniją dėl visuomenės sąmoningumo lygio kėlimo, teikiant konsultacijas įvairioms įmonėms, darbdavių bei darbuotojų organizacijoms, rengiant bendrus projektus su žiniasklaida.

Verta peržvelgti keletą kitų valstybių naudojamų priemonių kovai su nelegaliu darbu efektyvumo požiūriu.

Federalinė Vokietijos Vyriausybė kreipia kitų valstybių dėmesį į tokią darbo santykių įteisinimo kategoriją kaip mini-darbai („Mini-jobs“) - vieną iš priemonių, skatinančių legalų darbą. Mini-darbai¹⁴¹, tai tokie darbai, už kuriuos apmokama ne daugiau 400 eurų per mėnesį, kartu mokami mažesni mokesčiai, pavyzdžiui, dirbant mini-darbus namų ūkyje

¹³⁹ Valstybės žinios, 2006, Nr. 35-1251 (su pakeitimais ir papildymais).

¹⁴⁰ *Cit. op.* 24, 20 str.

¹⁴¹ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Germany. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/de0406201t.html>>.

apmokestinama 12 procentų tarifu (įeina pensijos, sveikatos draudimas ir kt.). Šiuo metu jiems netgi netaikomi jokie darbo laiko apribojimai¹⁴². Tokios priemonės tikslas yra skatinti darbdavių bei darbuotojų iniciatyvą per mokesčių sumažinimą transformuoti nelegalų darbą į teisėtą darbą, ypačingai privačiuose ūkiuose. Nors kritikai teigia, kad didėjant tokios darbo formos lankstumui darbdaviams sudaromos sąlygos piktnaudžiauti darbo užmokesčiu, nustatomu kolektyviniais susitarimais, tačiau šios priemonės pasiteisinimą rodo neabejotinas išaugusių registruotų privačių namų ūkių skaičius (nuo 2003 iki 2004 metų jis išaugo net keturis kartus).

„Išlyginamieji susitarimai“ (en. „Alignment agreements“, ital. „contratti di riallineamento“)¹⁴³ ilgą laiką (nuo 1980 metų pabaigos iki 2000 metų) buvo pagrindinė priemonė kovojant su „juodąja“ ekonomika Italijoje. Tai buvo tarp socialinių partnerių sudaryti susitarimai, skirti pirmiausia smulkesnėms įmonėms, kurios iki tol vertėsi nelegaliai, palaipsniui pereiti prie darbo užmokesčio dydžių, nustatytų atitinkamo sektoriaus kolektyvinėse sutartyse, taip pašalinant neteisėtumą. Tokie susitarimai buvo skatinami mainais už mokesčių bei socialinių įmokų lengvatas. Tačiau nuo 2000 metų ši strategija buvo pakeista fiskaliniais metodais, įskaitant darbo išlaidų sumažinimą.

Čekių sistema („service vouchers“ arba „cheques emploi service“)¹⁴⁴, įvesta 1993 metais Prancūzijoje bei 2003 metais Belgijoje, leidžia legaliai įdarbinti namų darbininką (tokiems darbams kaip namų, sodo, vaikų priežiūros funkcijoms, taip pat ir žemės ūkio darbininkų sezoniniams darbams), nereikalaujant jokių išstėtų administracinių procedūrų ir darbo sutarčių. Taikant šią sistemą, alga mokama čekiais, kuriuos galima išsikeisti banke ir kurie gali būti paskaičiuojami kaip pusė vertės iš pajamų mokesčio. Skirtumą kainos, už kurią darbdavys čekius įsigijo, bei už kiek darbuotojas juos iškeitė, padengia Vyriausybė¹⁴⁵. Pagrindiniai tikslai yra kova su nelegaliu darbu, finansuojant socialinės apsaugos sistemą bei tenkinant namų ūkio darbų paklausą. Šios sistemos sėkmė Prancūzijoje matuojama net 900

¹⁴² RENOI, P.; IVARSSON, S.; WUSTEN-GRITSAL, O.; MEIER, E. *Undeclared Work in an Enlarged Union*. An analysis of undeclared work: An in-depth study of specific items European commission [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 01 13], p.169. Prieiga per internetą:

<http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecl_work_final_en.pdf>.

¹⁴³ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Italy. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/it0406107t.html>>.

¹⁴⁴ Thematic feature - industrial relations and undeclared work in France. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/fr0406108t.html>>.

¹⁴⁵ Cit.op. 143, p.161.

000 naujų darbo vietų¹⁴⁶. Panaši sistema, vadinama „namų paslaugų schema“ (eng. *Home-service scheme*) įdiegta ir Danijoje dar 1994 metais: vyriausybė moka subsidiją dalyvaujančiai schemei, kurios darbuotojai atlieka namų ūkio paslaugas, kaip pavyzdžiui, valymas, sodo priežiūra. Subsidija sudaro 40-50 procentų visų darbo kaštų ir ne didesniai kaip 7000 eurų kompensuojamai sumai per metus¹⁴⁷.

3.1.2. Sankcijų nelegalaus darbo srityje efektyvumas

Darbdaviai ir jų įgalioti asmenys, leidę dirbti nelegalų darbą, atsako įstatymų nustatyta tvarka (DK 98 str. 3 d.). Tai yra blanketinė norma, vedanti į ATPK.

Dabar galiojanti ATPK 41³ straipsnio redakcija¹⁴⁸ už nelegalų darbą numato baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį nuo trijų tūkstančių iki dešimties tūkstančių litų. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šį pažeidimą, – užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį nuo dešimties tūkstančių iki dvidešimties tūkstančių litų.

Pažymėtina, kad dabar ir DK 98 straipsnis, ir ATPK 41³ straipsnis numato atsakomybę tik darbdaviui, darbuotojui, sutikusiam dirbti nelegalų darbą, negresia jokia atsakomybė. Pagal anksčiau galiojusį Darbo sutarties įstatymo 17⁽¹⁾ straipsnio 3 dalį ir nelegalų darbą dirbantys asmenys atsakė įstatymų nustatyta tvarka¹⁴⁹. Tuometinė ATPK 41³ straipsnio redakcija¹⁵⁰ numatė 50 litų baudą darbuotojams, o tokie pat veiksmai, padaryti darbuotojo jau bausto administracine nuobauda – 100 litų. Pirminėje ATPK 41³ straipsnio redakcijoje sankcijos ir darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims buvo visiškai nediferencijuojamos – buvo numatyta, kad už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį po dešimt tūkstančių litų, o tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda - po dvidešimt tūkstančių litų. Be to, laikinai ATPK 41³ buvo papildytas 3 dalimi¹⁵¹, kuri numatė atleidimo nuo administracinės atsakomybės sąlygą, t.y. asmenims, kurie savanoriškai praneša atitinkamoms valstybės institucijoms apie savo nelegaliai dirbamą darbą, administracinė nuobauda neskiriama. Tokia norma neabejotinai buvo siekta pabrėžti atsakomybės neišvengiamumo

¹⁴⁶ *Cit. op.* 143, p. 165.

¹⁴⁷ *Cit. op.* 143, p. 170.

¹⁴⁸ Valstybės žinios, 2002, Nr. 75-3214.

¹⁴⁹ Valstybės žinios, 1997, Nr. 67-1653.

¹⁵⁰ Valstybės žinios, 1997, Nr.69-1732.

¹⁵¹ Valstybės žinios, 2000, Nr.64-1913.

principo taikymą ir kartu darbuotojų iniciatyvą. Teisinės atsakomybės neišvengiamumą – kaip svarbiausią jos veiksmingumo sąlygą pabrėžė ir teisės teoretikas Alfonsas Vaišvila: baudmės neišvengiamumas padidina teisėto elgesio ir pačios teisės socialinį vertingumą, rodo jos asmeninį ir visuomeninį naudingumą, padeda įveikti teisinį nihilizmą kaip pačiai asmenybei pavojingą nuostatą¹⁵². 2003 metų sausio 1 dieną įsigaliojus naujai ATPK 41³ straipsnio redakcijai¹⁵³ nebeliko darbuotojų atsakomybės, kartu ir atleidimo nuo administracinės atsakomybės sąlygos.

Dabar galiojančioje ATPK 41³ str. (Nelegalus darbas) redakcijoje sankcijoje numatyta administracinė nuobauda yra nuo 3000 iki 10 000 Lt, tačiau naujausiais VDI duomenimis¹⁵⁴ 2006 metais 33,7% bylų vidutinis administracinės baudos dydis už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį buvo 1975,4 Lt, o 29,3 % bylų sankcija buvo šiek tiek didesnė nei minimumas, vidutiniškai 3354,2 Lt už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį, o kitos bylos buvo nutrauktos. 2005 metais VDI pateiktais duomenimis¹⁵⁵ sankcijos atitinkamai buvo dar mažesnės. Taigi darytina išvada, kad realiai darbdaviai nėra baudžiami griežtai, ir nedidelės keletos tūkstančių baudos darbdaviams, kurie dažniausiai yra juridiniai asmenys, tikrai nėra gąsdinančios.

Pasak VDI vyriausiojo inspektoriaus Viliaus Mačiulaičio, galvojama nelegalų darbą kriminalizuoti, t.y. įtvirtinti sankcijas Lietuvos baudžiamajame kodekse, tačiau problema ta, kad nesurandamas kriterijus, pagal kurį tokią veiklą būtų galima priskirti tam tikram BK skyriui – kiekybinis ar kokybinis. Ar didesnis surastų nelegalų skaičius lemtų didesnės sankcijos dydį?

VDI atliekama darbo įstatymų pažeidimų kontrolės bei prevencijos praktikos analizė paskatino paruošti ATPK papildymo projektą, įtvirtinantį griežtesnę atsakomybę dėl teisėtų valstybės tarnautojų ar viešojo administravimo funkcijas atliekančių asmenų reikalavimų nevykdymo, kai reikalavimą privalantis vykdyti už jo nevykdymą administracine nuobauda nubaustas asmuo ir toliau piktybiškai atsisako tą reikalavimą vykdyti. Seimo teisės ir teisėtarkos komitete pritarta siūlomam ATPK 41² straipsnio papildymui, t.y. kad kliudymas VDI pareigūnams atlikti jiems pavestas pareigas arba jų reikalavimų nevykdymas, padaryti asmens, jau bausto administracine nuobauda užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems

¹⁵² *Cit. op.* 8, p. 365.

¹⁵³ Valstybės žinios, 2002, Nr. 124-5623.

¹⁵⁴ *Cit. op.* 108.

¹⁵⁵ Oficiali informacija apie nelegalaus darbo bylų nagrinėjimą teismuose pagal per 2005 metus surašytus administracinių teisės pažeidimų protokolus pagal ATPK 41³ straipsnį (Nelegalus darbas).

asmenims nuo 5000 iki 10 000 litų ir pareigūnams nuo 1000 iki 3000 litų. Įstatymo projekto aiškinamasis raštas nurodo, kad priėmus tokį įstatymo pakeitimą manomai sumažėtų teisėtų reikalavimų nevykdymo atvejų, efektyviau būtų ginamos asmenų, kurių interesai pažeidžiami teisėtų reikalavimų nevykdymu, teisės. Taip pat siūloma dar labiau griežtinti atsakomybę, įtvirtinant BK 286 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektą, teigiantį, kad tas, kas būdamas teismo baustas administracine nuobauda už valstybės tarnautojo ar kito viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens teisėtų reikalavimų nevykdymą ir toliau atsisako vykdyti teisėtą reikalavimą, baudžiamas bauda arba laisvės atėmimu iki vienerių metų.

Iš Vakarų valstybių ateina nauji valdymo principai. Kompanijos, brangindamos gerą vardą, stengiasi išlaikyti ir gerą įvaizdį, o pažeidėjų sudrausminimui 2006 m. birželio 30 d. įsigaliojo ATPK 41 str. 3 dalimi papildymas¹⁵⁶, pagal kurį administracinę nuobaudą už nelegalų darbą paskyręs organas (pareigūnas), nepažeisdamas asmens duomenų teisinės apsaugos reikalavimų, taip pat įstatymų saugomų valstybės, tarnybos, komercinės, profesinės ir kitų paslapčių apsaugos reikalavimų ir laikydamasis kitų įstatymuose numatytų apribojimų ir draudimų, apie šios nuobaudos paskyrimą paskelbia per visuomenės informavimo priemones.

Tuo tarpu užsienio šalyse taikomos ne tik piniginės baudos už nelegaliai dirbusius asmenis, bet ir ekonominės sankcijos, apribojančios įmonės veiklą. Pavyzdžiui, Vokietijoje bei Norvegijoje įteisinti griežti reikalavimai generaliniui rangovui, kuris yra atsakingas už subrangovo mokamas socialines įmokas, o pažeidus šią pareigą 3 metus draudžiama dalyvauti viešuosiuose statybos konkursuose¹⁵⁷. Valstybės institucijos, skelbiančios viešąjį konkursą, privalo patikrinti, ar šioms bendrovėms nebuvo taikyta sankcijų. Pavyzdžiui, Švedijoje restoranams, kuriuose dirba nelegalūs darbuotojai, atšaukiami leidimai prekiauti alkoholiu. Atšaukiamos licenzijos užsiimti taksi veikla. Manytina, kad remiantis užsienio praktika papildomos ekonominės sankcijos už nelegalų darbą šalia administracinių veiktų kaip efektyvi prevencijos priemonė. Šia kryptimi parengti du projektai. Siūloma papildyti 2004 m. gegužės 20 d. Vyriausybės nutarimą Nr. 618 „Dėl didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licenzijavimo taisyklių ir mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais prekybos ir viešojo maitinimo įmonėse taisyklių patvirtinimo“, pagal kurį licenzijos galiojimas būtų panaikinamas, jei darbdavys, turintis licenziją verstis mažmenine prekyba

¹⁵⁶ Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-275.

¹⁵⁷ *Cit. op.* 143.

alkoholiniais gėrimais, ar jo įgaliotas asmuo per vienerius metus nuo administracinės nuobaudos už nelegalaus darbo naudojimą (ATPK 41³ str.) paskyrimo, pakartotinai traukiamas administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ str. (Nelegalus darbas). Panašią nuostatą VDI siūlo taikyti vežėjams, įstatymų nustatyta tvarka turintiems teisę vežti keleivius arba krovinius¹⁵⁸. Licenzijos, t.y. leidimo vežėjui vežti šalies viduje (vietiniais ir tolimojo susisiekimo maršrutais) keleivius, o tarptautiniais maršrutais - keleivius ir krovinius už atlyginimą, nebūtų išduodamos, jeigu darbdavys, ar jo įgaliotas asmuo per vienerius metus nuo administracinės nuobaudos už nelegalaus darbo naudojimą (ATPK 41³ str.) paskyrimo, buvo pakartotinai traukiamas administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ str. Tačiau abu projektai sukėlė didžiulį darbdavių nepasitenkinimą, todėl laikinai yra „išaldyti“.

Iš VDI oficialių duomenų matant mažų baudų skyrimo tendenciją Lietuvoje, išskyla būtinybė įstatymų leidėjui didinti ATPK 41³ straipsnio (nelegalus darbas) sankcijos apatinę ribą. Didinant atsakomybės už nelegalų darbą efektyvumą, reikia atsižvelgti į užsienio valstybių praktiką ir šalia administracinės atsakomybės nustatyti ekonomines sankcijas, susijusias su licenzijų verstis tam tikra veikla, teisės dalyvauti viešuose konkursuose atėmimu.

3.2. VALSTYBINĖS DARBO INSPEKCIJOS VAIDMUO KOVOJE SU NELEGALIU DARBU

Nelegalaus darbo reiškinių kontrolė bei nelegalios veiklos reiškinių kontrolės stiprinimas ir jo koordinavimo užtikrinimas yra vienas iš pagrindinių strateginių Valstybinės darbo inspekcijos tikslų. Vykdydama savo funkcijas ji bendradarbiauja su kitomis valstybinėmis institucijomis. Inspekcija kartu su Valstybine socialinio draudimo fondo valdyba, Valstybine mokesčių inspekcija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba ir Policijos departamentu prie Vidaus reikalų ministerijos yra atsakinga už vieningos kontrolės praktikos formavimą, kontroliuojančių institucijų ir įstaigų pareigūnų bendradarbiavimą, organizuojant bendrus patikrinimus, metodinės medžiagos rengimą ir analizę, reikalingą teisinei bazei tobulinti. Kasmet Lietuvos Respublikos vyriausiasis valstybinis darbo inspektorius tvirtina Nelegalaus darbo prevencijos ir kontrolės stiprinimo veiksmų planą, kuriuo siekiama sumažinti nelegalaus darbo paplitimą.

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. spalio 23 d. nutarimas Nr. 1170 „Dėl kelių transporto veiklos licenzijavimo“ (Valstybės žinios, 1997, Nr. 97-2464 (su pakeitimais ir papildymais)).

Remiantis naujausiais duomenimis, Valstybinė darbo inspekcija nelegalaus darbo prevencijos bei kontrolės klausimais 2006 metais atliko 1986 nelegalaus darbo patikrinimus, kurių metu buvo nustatyti 875 nelegaliai dirbę asmenys. Už nelegalaus darbo naudojimą per 2006 metus darbdaviams surašyta 373 administracinių teisės pažeidimų protokolai dėl 457 nelegaliai dirbusių asmenų pagal ATPK 41³ straipsnį (Nelegalaus darbas)¹⁵⁹. Kaip matyti iš apibendrintų rezultatų, nelegalaus darbo naudojimo tendencijos išlieka jau keletą metų. Daugiausiai nelegalaus darbo atvejų, kaip ir ankstesniais metais, per 2006 metus buvo nustatyta šiuose ekonominės veiklos sektoriuose: statybose, žemės ūkyje, didmeninėje/mažmeninėje prekyboje, medienos ir medienos gaminių gamyboje bei baldų gamyboje, autoservisuose, drabužių siuvime. Inspekcija ir šiemet nusistatė tikrinimo prioritetus pagal tuos veiklos sektorius, kuriuose rizika yra didžiausia¹⁶⁰. Anot VDI vyriausiojo inspektoriaus Viliaus Mačiulaičio, nuspręsta daryti mažiau patikrinimų, tačiau jie bus efektyvesni, dėl to, kad geriau atrenkamos įmonės, atliekama žvalgybinio darbo. Vienas svarbiausių VDI 2007 metams keliamų uždavinių - analizuoti naujai atsirandančias nelegalaus darbo reiškinių apraiškas ir formas, bei operatyviai organizuoti patikrinimus įmonėse, kurios pagal atitinkamus kriterijus yra rizikingiausios¹⁶¹.

Pagrindinės priežastys, dėl kurių nėra surašoma administracinės teisės pažeidimų protokolų, yra įrodymų rinkimo problemos: nelegaliai dirbantys asmenys pabėga nuo inspekcijos darbuotojų, nėra galimybių nustatyti darbdavio, patekti į teritoriją ar patalpas, darbdavys ir nelegaliai dirbantieji susitarę dėl parodymų. Inspekcijos darbuotojų teigimu, atlikdami patikrinimus pareigūnai neturi galimybių (techninių ir kt.) surinkti pakankamai įrodymų, kad teisme galėtų įrodyti nelegalaus darbo faktus. Pasak V. Mačiulaičio, inspektoriai dažnai bejėgiai prieš nelegalus. Pavyzdžiui, reido metu miško kirtėjai išsibėgioja, o inspektoriai neturi teisės imtis prievartos (apklausti, sulaikyti). Europoje tam dažniau pasitelkiama policija, sukarintos struktūros. Teismai dėl nelegaliai įdarbintų asmenų dažniausiai nubaudžia darbdavius, kai nelegaliai dirbęs asmuo geranoriškai teikia parodymus arba kai darbo vietoje įvyksta nelaimingas atsitikimas, kurio metu nukenčia nelegaliai dirbęs asmuo. Dažniausiai kai nėra viena iš šalių nepripažįsta nelegalaus darbo fakto, VDI pareigūnai neturi galimybių įrodyti tokių pažeidimų. Todėl Socialinių reikalų ir darbo komitetui yra

¹⁵⁹ *Cit. op.* 156.

¹⁶⁰ Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus patvirtintas 2007 metų nelegalaus darbo reiškinių nagrinėjimo ir jo prevencijos pagrindinių krypčių planas. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?1049602874>>.

¹⁶¹ *Ibid.*, nr. 5.

pateiktas Valstybinės darbo inspekcijos įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 2 ir 10 punktų pakeitimo bei papildymo įstatymo projektas, numatant, kad Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnai, vykdydami darbo įstatymų laikymosi kontrolę, turėtų teisę filmuoti bei fotografuoti. Šio įstatymo papildymo ir pakeitimo projekto aiškinamajame rašte teigiama, kad dabartinis įstatymas nesuteikia Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnams teisės rinkti įrodymus administracinio teisės pažeidimo byloje naudojantis fotografavimo, filmavimo ar garso įranga. Pagrindiniu įrodymu administracinio teisės pažeidimo byloje šiuo metu yra administracinio teisės pažeidimo protokolas, kurio dažnai nepakanka visapusiškam, objektyviam ir pilnutiniam visų aplinkybių įvertinimui, todėl net trečdalis administracinio teisės pažeidimo bylų teismuose nutraukiamos nenustačius pažeidimo įvykio. Techninių vaizdo ir garso priemonių panaudojimo galimybės įstatyme įtvirtinimas padėtų spręsti įrodymų rinkimo problemas ir turėtų teigiama įtaką nelegalaus darbo ir kitų teisės pažeidimų prevencijai. Dėl šio projekto Seimo socialinių reikalų ir darbo komitetui pritarus, laukiama tolimesnio Seimo balsavimo.

Pažymėtina, kad po 2005 metų viduryje Valstybės kontrolės atliko valstybinio audito¹⁶², kuriuo siekta įvertinti VDI vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolę ir tarpinstitucinį koordinavimą rezultatyvumo požiūriu, sprendimo, kad šalyje nėra parengtos tarpinstitucinės, ilgalaikės visuomenės švietėjiškos veiklos strategijos, ugdant nepakantumą nelegalaus darbo reiškiniams ir darbo įstatymų pažeidimams, VDI pradėjo aktyvią visuomenės informavimo kampaniją (radijo, TV laidos, garso klipai, pranešimai žiniasklaidoje, pasitikėjimo telefonas)¹⁶³. Inspekcijos darbuotojų teigimu, didžiausią poveikį turėjo pasitikėjimo telefono paskelbimas radijuje ir laikraščiuose. Informacijos sklaidos svarbą patvirtina Švedijos pavyzdys. 2001 m. Švedijos mokesčių inspekcijai atlikus požiūrio į mokesčių mokėjimą tyrimą paaiškėjo, kad 14 procentų jaunimo nuo 18 iki 24 metų amžiaus manė, kad „nieko tokio, jei kažkas vengia mokesčių“. Po to buvo įvykdyta informacinė kampanija, kuria siekta pakeisti jaunimo požiūrį į mokesčių mokėjimą (trumpų vaizdo klipų rodymas, informacijos pateikimas internete ir pan.). Programos rezultatai: minėtoje amžiaus grupėje manančių, kad „nieko tokio, jei kažkas vengia mokesčių“, sumažėjo iki 7 procentų¹⁶⁴.

¹⁶² Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005 m. liepos 20 d. ataskaita Nr. 2010-11-89. Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės vertinimas. Valstybės kontrolės leidinys Nr. 11.

¹⁶³ *Cit. op.* 108, p. 5.

¹⁶⁴ WITTENBERG, L. *Rizikos valdymas Švedijoje*. Švedijos mokesčių inspekcijos rizikos valdymo sistemos pristatymo medžiaga Valstybinėje mokesčių inspekcijoje prie Finansų ministerijos. 2004-09-29.

Siekdama sumažinti nelegalaus darbo reiškinių ir vykdydama Nelegalaus darbo prevencijos ir kontrolės stiprinimo veiksmų planą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarė¹⁶⁵ Valstybinei darbo inspekcijai pavesti koordinuoti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos, Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos ir Valstybinės darbo inspekcijos teritorinių skyrių vykdomus nelegalaus darbo reiškinių kontrolės veiksmus. Įgyvendinant šį nutarimą buvo sudaryta Centrinė koordinavimo grupė. Pagal Nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo sąlygų nagrinėjimo ir jo kontrolės centrinės koordinavimo grupės darbo reglamentą, parengtą vykdamas Vyriausybės nutarimą ir patvirtintą Vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2002 m. vasario 21 dienos įsakymu Nr. 40, ši Centrinė koordinavimo nagrinėja įvairias nelegalaus darbo reiškinių formas, jų atsiradimo sąlygas ir priežastis, priima sprendimus dėl pagrindinių prevencijos kryptių ir metodų; apibūnina bendrąsias nelegalaus darbo reiškinių apskaitos formas; analizuoja duomenis, susijusius su teisinės atsakomybės taikymu nelegalaus darbo reiškinių bylose, svarsto ir apibūnina pasiūlymus dėl susijusios su nelegalaus darbo reiškiniais teisinės bazės tobulinimo ir kt.

Valstybinė darbo inspekcija, kaip pagrindinė nelegalaus darbo persekiojoja, aktyviai teikia siūlymus dėl teisės aktų pakeitimų bei naujų projektų iniciatyvos nelegalaus darbo srityje¹⁶⁶. Pagrindinė jos funkcijų realizavimo problema tiriant nelegalaus darbo atvejus - nepakankamas jos įgalinimų renkant įrodymus užtikrinimas, todėl įstatymu būtina padidinti jos galimybes operatyviai, kokybiškai išaiškinti pažeidėjus, siekiant juos nubausti įstatymų nustatyta tvarka.

3.3. NELEGALAUS DARBO PREVENCIJOS STIPRINIMO PERSPEKTYVOS LIETUVOJE

VDI siūlomu nelegalaus darbo apibrėžimu¹⁶⁷ neabejotinai būtų išplėstos nelegalaus darbo reguliavimo ribos. Manytina, kad toks reguliavimas nebūtų perteklinis, jeigu siūloma sąvoka būtų įtvirtinta ne Darbo kodekse, bet priimant atskirą, specialiai nelegaliam darbui skirtą įstatymą. Kartu nelegalaus darbo kontrolė apjungtų ne tik Valstybinę darbo inspekciją,

¹⁶⁵ Vyriausybės nutarimas Nr. 1407 „Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo“. Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3558.

¹⁶⁶ Siūlymai ir projektai aptariami kituose darbo skyriuose.

¹⁶⁷ Bet kokia atlygintinė fizinio asmens veikla darbdavio naudai, kuri ne tik neįforminta užregistruota raštiška darbo sutartimi, bet ir jos nedeklaravus valdžios institucijoms, nemokant mokesčių, dirbant viršvalandžius ir už juos neapmokant.

bet ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybą, Valstybinę mokesčių inspekciją ir kitų kontroliuojančių institucijų įgaliojimus dėl nelegalaus darbo viename įstatyme. Juk ir įstatymų leidėjas vis plėsdamas pareigūnų, turinčių teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus pagal ATPK 41³ straipsnį, sąrašą, siekė įtraukti į nelegalaus darbo kontrolę daugiau institucijų, operatyviai fiksuoti tokius pažeidimus vietoje, sugriežtinti kontrolę, pagerinti nelegalaus darbo prevenciją¹⁶⁸. Pagal ATPK 259¹ straipsnio 1 dalį administracinių teisės pažeidimų, numatytų ATPK 41³ straipsnyje, administracinio teisės pažeidimo protokolus turi teisę surašyti vidaus reikalų ir policijos pareigūnai, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pareigūnai, Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnai, Valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigų pareigūnai, Valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnai.

Nelegalus darbas plinta vis įvairesnėmis formomis, todėl manytina, kad būtų tikslinga nelegaliu darbu įvardinti bet kokią atlygintinę fizinio asmens veiklą, kuria įvairiomis formomis pažeidžiami darbo, socialinės apsaugos, mokesčių įstatymai, nes pagrindinis pažeidimų tikslas yra ekonominis, t.y. nuslėpti mokesťines prievoles. DK įpareigoja darbdavį žymėti darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose tiksliai kiekvieno darbuotojo dirbtų viršvalandžių apskaitą (152 str. 2 d.), o už viršvalandinį darbą apmokėti ne mažiau kaip pusantro darbuotojui nustatyto valandinio atlygio (mėnesinės algos) (193 str.). VDI specialistų nuomone, gaunama vis daugiau skundų iš darbuotojų dėl neapmokamų viršvalandžių, nors neabejotina, kad tai įrodyti yra sunku. Prancūzijoje viršvalandžiai įtraukti į nelegalaus darbo sąvoką. Tuo siekiama apginti nuo neteisėto išnaudojimo. Kam dirbti veltui? Juk ir taip darbo savaitė Lietuvoje yra viena ilgiausių Europoje (net 44 valandos)¹⁶⁹. Autorė siūlo į nelegalaus darbo sąvoką įtraukti ir darbą, dirbamą ne pagal sulygtas darbo sąlygas, pavyzdžiui, mokamas ne sutartyje fiksuotas darbo užmokestis (dalis atlyginimo „vokeliuose“), ne pagal sutartimi nustatytą laiką (dirbami viršvalandžiai) ar atliekamų darbų pobūdį (atliekamos žymiai platesnio pobūdžio pareigos nei sulygta sutartyje, pavyzdžiui, statybininkas atlieka ir remonto darbus). Vis dažnesni atvejai, kai darbuotojas įforminamas pareigybei, kurios rinkos atlyginimas yra mažesnis, o tuo tarpu dirbamas visai kitoks darbas arba dirbami papildomi darbai, nesusiję su darbo sutartyje nurodyta pareigybe. Rinkoje susiformavusi nuomonė, kad

¹⁶⁸ Lietuvos Respublikos Seimo trisdešimt antrojo (467) posėdžio 2000 m. gegužės 9 d. stenograma. [žiūrėta 2007 02 13]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=100452&Condition2=>>>. Taip pat Lietuvos Respublikos Seimo keturiasdešimt šeštojo (481) posėdžio 2000 m. birželio 8 d. stenograma. [žiūrėta 2007 02 13]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=102658&Condition2=>>>.

¹⁶⁹ Neapskaitytus viršvalandžius tektų įrodinėti teisme. Juristas. 2006 Nr. 9. Psl. 36-37.

kai kurių profesijų žmonės tiesiog negali uždirbti minimalios Vyriausybės nustatytos algos, kai tuo tarpu darbdavys dažnai suinteresuotas parodyti fiktyvią situaciją. Taigi apibendrinus, galima pasiūlyti atskiru įstatymu apibrėžti nelegalų darbą kaip bet kokią atlygintą fizinio asmens veiklą darbdavio naudai, kai esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, dirbama nesudarius darbo sutarties arba dirbant ne pagal darbo sutartimi sulytą darbo užmokestį, ar dirbant višvalandžius ir už juos neapmokant, taip pat nemokant mokesčių, kuriuos mokėti pareiga atsiranda iš darbo sutarties fakto. Taip pat paliekant galiojančią nuostatą, kad nelegaliu darbu laikant darbą, dirbamą užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įdarbinimo tvarkos. Įtvirtinus šį siūlymą reikėtų panaikinti ATPK 41⁴ bei 41⁵ straipsnius, jų pažeidimų sudėtis apjungiant ATPK 41³ straipsniu (Nelegalus darbas).

VDI specialistai siūlo ir kitas, iš pirmo žvilgsnio nesusijusias, tačiau turėsiančias tiesioginį poveikį nelegalaus darbo prevencijai, iniciatyvas. Daugumai projektų dėl nelegalaus darbo prevencijos stiprinimo LRTT buvo pritarta, kai kurie pasiekė ir Seimo komitetus, kiti sustojo arba buvo gražinti, dar kiti laukia balsavimo Seime.

LRTT buvo pritarta LR Vyriausybės 2004 m. Sausio 27 d. nutarimo Nr. 78 „Dėl darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos ir jo pildymo tvarkos patvirtinimo“ nutarimo¹⁷⁰ papildymui 11 punktu: Darbo laiko apskaitos žiniaraštyje darbuotojų atstovas, o jam nesant – darbuotojas, pasirašytinai patvirtina, kad darbuotojo darbo laikas atitinka faktiškai dirbtąjį. Tai įforminama darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos skiltyje - „Pažymėtas darbo laikas atitinka faktiškai dirbtąjį“ darbuotojų atstovui (darbuotojui) padedant parašą. Tokio Vyriausybės nutarimo projekto rengimą paskatino VDI praktikos organizuojant darbo ir poilsio laiko patikrinimus bei vykdant pažeidimų prevenciją analizė. Projekto aiškinamajame rašte teigiama, kad dažnai pasikartoja atvejai, kai darbuotojai teigia, jog dirbo viršvalandinį darbą ir tai nepažymėta įmonės darbo laiko apskaitos žiniaraštyje, todėl siekiama užkirsti kelią darbo ginčams dėl neapskaitomo, ar neteisingai pažymėto darbuotojų darbo laiko. Reikalavimas darbuotojų atstovams ir darbuotojams pasirašytinai patvirtinti, jog darbo laiko apskaitos žiniaraštyje nurodytas darbuotojo darbo laikas atitinka faktiškai dirbtąjį, leistų darbuotojams ir jų atstovams kontroliuoti, kad žiniaraštyje būtų žymimas faktiškai dirbtas laikas bei išspręsti ginčus dėl dirbto laiko pirminėje stadijoje. Tačiau tolimesnis siūlymo likimas lieka neaiškus.

¹⁷⁰ Valstybės žinios, 2004, Nr. 18-528.

Vis dažnėja atvejų, kai patikrinimo metu darbuotojai kontroliuojančioms institucijoms negali pateikti savo darbo pažymėjimų dėl to, kad darbuotojai neturi jų darbo vietoje, t.y. darbdavio nurodymu darbuotojų darbo pažymėjimai laikomi kitoje įmonės, įstaigos ar organizacijos vidaus darbo tvarkos taisyklėse nurodytoje vietoje. Tai sudaro palankias sąlygas piktnaudžiavimams. Pavyzdžiui, dažnai netgi į komadiruotes ar įvairius objektus vykstantys darbuotojai nesiveža su savimi savo darbo pažymėjimo, patikrinimo atveju jie negali jų parodyti, motyvuodami tuo, kad paliko kitoje vietoje. Tokios situacijos trukdo nelegalaus darbo kontrolės bei prevencijos patikrinimams. Šio projekto rengimo aiškinamajame rašte pabrėžiama, kad siekinat nustatyti vienodą darbuotojų darbo pažymėjimų nešiojimo bei saugojimo tvarką ir užtikrinti efektyvesnę kontrolę nelegalaus darbo, darbo ir poilsio laiko režimų patikrinimų atvejais, tikslinga vienareikšmiškai nustatyti, kad darbuotojas savo darbo pažymėjimą darbo metu privalo nešiotis su savimi ar laikyti savo darbo vietoje. Šis VDI siūlymas dėl LR Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimo Nr. 503 „Dėl darbo sutarčių registravimo taisyklių, darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo ir papildymo gavo LR TT pritarimą.

Vyriausybė priėmė Dėl LR Vyriausybės 2003 m. gegužės 14 d. nutarimą Nr. 587 „Dėl darbų, kuriuose gali būti taikoma iki dvidešimt keturių valandų per parą darbo laiko trukmė, sąrašo, darbo ir poilsio laiko ypatumų ekonominės veiklos srityse, darbų, sąlygų, kurioms esant gali būti įvedama suminė darbo laiko apskaita, suminės darbo laiko apskaitos įvedimo įmonėse, įstaigose, organizacijose tvarkos patvirtinimo“¹⁷¹ papildymo 14³ straipsniu, kuriuo darbdaviai privalo užtikrinti, kad kelių transporto priemonių, kurioms netaikomos reglamento (EB) Nr. 561/2006¹⁷² nuostatos, vairuotojai vairuojamoje transporto priemonėje turėtų savo darbo grafiko egzempliorių. Šio pakeitimo tikslas yra įpareigoti keleivius ar krovinius vežančių transporto priemonių, kurios nepatenka į Tarybos reglamento (EEB) Nr. 3821/85¹⁷³ ir (EB) Nr. 2135/98¹⁷⁴ reglamentavimo sritį (t.y., kuriems netaikomi ir LR Vyriausybės

¹⁷¹ Valstybės žinios. 2003, Nr. 48-2120 (su atitinkamais pakeitimais - Valstybės žinios. 2005, Nr. 103-3815).

¹⁷² 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 561/2006, dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo ir iš dalies keičiančio Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 3821/85 ir (EB) Nr. 2135/98 bei panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 3820/85, klaidų ištaisymas (OL L 102/2006).

¹⁷³ Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport (OL L 370/1985).

¹⁷⁴ Council Regulation (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85 (OL L 274/1998).

nutarimu Nr. 587 patvirtinti Darbo ir poilsio laiko ypatumai kelių transporte), vairuotojus darbo metu vežiotis su savimi savo darbo grafikus. Šios priemonės įgyvendinimas įgalins efektyviau kontroliuoti į minėto Reglamento taikymo sritį nepatenkančių transporto priemonių vairuotojų darbo ir poilsio laiko režimą. Pastebėta, kad sunku sukontroliuoti taksistą, dirbantį viršvalandžius arba ne pagal grafiką. Asmuo, atsisėdęs į automobilį, pritaikytą teikti taksi paslaugas, neribodamas laiko piktnaudžiaudavo vykdydamas tokią veiklą ne savo darbo laiku ir papildomai uždarbiaudavo. Manoma, kad įpareigojimas taksi vairuotoją savo darbo vietoje, t.y. automobilyje, visada turėti darbo grafiko egzempliorių, kuris viešai bus visiems matomas, palengvins tokių subjektų kontrolę bei priežiūrą. Efektyviau kontroliuojant tokių darbuotojų darbo laiką siekiama išvengti per ilgo vairavimo atvejų, darbo įstatymų pažeidimų.

Dauguma Valstybinės darbo inspekcijos siūlymų sulaukė LRTT bei skirtingų komitetų pritarimo, bet neaiškus jų tolimesnis likimas, nes visuomenės reakcija taip pat yra nevienareikšmė. Visi siūlomi projektai remiasi užsienio valstybių praktika ir tiesiogiai bei netiesiogiai veikdami piktnaudžiavimus nelegaliu darbu galėtų padidinti jo efektyvumo kontrolę. O nieko nekeičiant dabartiniame teisiniame reguliavime, liktų viena išeitis – kuo aktyviau didinti visuomenės nepakantumą nelegaliam darbui.

IŠVADOS

1. Būtina aiškiai suformuluoti nelegalaus darbo sąvoką, nes nuo to priklauso, kiek efektyvi bus jo kontrolė. Nors VDI siūloma sąvoka kritikuotina dėl viršvalandžių įtraukimo, tačiau į ją reikėtų atsižvelgti. Į nelegalaus darbo sąvoką turėtų būti įtrauktos visos paplitusios piktnaudžiavimų formos, kuriomis pažeidžiamas nelegalaus darbo objektas: asmens teisė pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, taip pat mokesčių mokėjimo pareiga, kylanti iš darbo sutarties. Autorės siūlymu, nelegalus darbas galėtų būti apibrėžtas kaip bet kokia atlygintinė fizinio asmens veikla darbdavio naudai, kai esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, dirbama nesudarius darbo sutarties arba dirbant ne pagal darbo sutartimi sulgtą darbo užmokestį, ar dirbant viršvalandžius ir už juos neapmokant, taip pat nemokant mokesčių, kuriuos mokėti pareiga atsiranda iš darbo sutarties fakto.
2. Nors mokesčių surinkimo problemų sprendimas darbo santykių reglamentavimo pagalba yra kritikuojamas, tačiau negalima paneigti fakto, kad pagrindinės priežastys, dėl ko žmogus įsitraukia į nelegalų darbą, yra ekonominės, t.y. sutaupymas, išvengiant mokesčių prievolių. Absoliuti dauguma užsienio valstybių pavyzdžių rodo, kad nelegalus darbas ne vien darbo teisės reguliavimo dalykas. Siekiant išvengti prieštaravimų siūloma priimti atskirą įstatymą, skirtą nelegalaus darbo reguliavimui, kuriuo būtų sujungiami darbo, mokesčių, finansų, socialinės apsaugos teisės tikslai bei atitinkamų institucijų įgalinimai šioje srityje.
3. Nepilnamečių įdarbinimas reglamentuojamas pernelyg kazuistiškai, nustatant privalomas leidimų procedūras ir visų nustatytų reikalavimų laikytis neįmanoma, todėl siūlytina atsisakyti bent privalomo mokyklos, kurioje vaikas mokosi, leidimo gavimo bei baigtinio leidžiamų dirbti darbų jaunimui nuo 14 iki 16 metų sąrašo, nes tėvų bei gydytojų leidimai, įvertinantys tam tikro darbo sunkumą, bei draudžiamų darbų, sveikatai pavojingų veiksmų sąrašai yra pakankami jaunuolių apsaugai. Toks supaprastinimas pagreitintų nepilnamečių įsidarbinimą sezono metu bei mažintų iniciatyvas nelegaliam darbui.

4. Visiškai panaikinus talkų (pagalbos darbų) teisinį reguliavimą, negalime panaikinti jų faktinio egzistavimo bei piktnaudžiavimų dėl skirtingo talkų interpretavimo ir prisidengimo jomis. Ar pasiteisino tokie pakeitimai nelegalaus darbo kontrolės efektyvumui, galėsime įvertinti tik praėjus didesniai laiko tarpui. Siūlytina gražinti talkų reguliavimą, supaprastinant ir aiškiai numatant jų tvarką - leidžiant jas organizuoti tik fiziniams asmenims ir tik žemės ūkyje pavojaus sveikatai nekeliančiuose darbuose, apie juos informuojant darbo inspekciją.
5. Suintensyvėjus migracijai svetur bei sekant užsienio valstybių patirtimi, Lietuvai gresia „pigios darbo jėgos“ antplūdis iš trečiųjų šalių. Mūsų valstybei kuriant aiškia strategiją reikės pasirinkti vieną iš kelių: sumažinant iniciatyvas nelegaliai migracijai, supaprastinti užsieniečių iš trečiųjų šalių įsidarbinimo leidimų gavimo procedūrą, ją siejant su padidėjusiais darbo rinkos poreikiais atitinkamuose sektoriuose, atsisakant sąlygos, kad leidimas išduodamas tuomet, kai Lietuvoje nėra reikiamo specialisto, taip pat trumpinant leidimų gavimo laiką; arba priešingai dar labiau riboti užsieniečių atvykimą, ko pasekoje dėl padidėjusios darbo paklausos išaugęs vidutinis darbo užmokestis galimai lemtų migrantų grįžimą į Lietuvą.
6. Tikslui, neoficialų darbą pakeisti oficialiu darbu arba nelegalų darbą pakeisti įprastu darbu, kaip to reikalauja įstatymai, pasiekti būtinas efektyvus priemonių rinkinys: priemonės, skatinančios legalų darbą (t.y. visuomenės informavimo kampanijos bei ekonominiai metodai - kaip antai verslo aplinkos bei pernelyg ištęstų administracinių procedūrų supaprastinimas, sukuriant balansą tarp darbo rinkos lankstumo ir jos apsaugos, sumažinant mokesčių našta, teikiant mokesčių lengvatas darbdaviams, kurie kuria naujas darbo vietas) bei kontrolės, priežiūros priemonės (t.y. ekonominės ir administracinės sankcijos bei VDI ir kitų kontrolės institucijų funkcijų realizavimo užtikrinimo priemonės (palengvinančios nustatyti nelegalaus darbo faktą) - kaip antai didesnės baudos už pareigūnų teisėtų nurodymų nevykdymą, sankcijos, susijusios su licenzijų verstis tam tikra veikla, teisės dalyvauti viešuose konkursuose atėmimu, palengvinti įrodymų rinkimo būdai). Kol kas toks priemonių rinkinys Lietuvoje nėra pakankamai užtikrintas.

7. Teismo skiriamos baudos, net tris kartus mažesnės už vidutinį baudos dydį, numatytą ATPK 41³ straipsnio sankcijoje, nepateisina įstatymų leidėjo tikslo bei pasiekia atvirkštinį rezultatą – pažeidėjas savo veiksmais gauna didesnę naudą nei paskirta nuobauda, todėl įstatymų leidėjas turėtų kelti sankcijos už nelegalų darbą bent jau apatinę ribą, kad nelegalus darbas neapsimokėtų.

8. Užbaigta reforma ir nelegalaus darbo kontrolės stiprinimo perspektyvos priklauso nuo to, kiek bus įstatymiškai atsižvelgta į minėtų VDI pasiūlymų bei kitų institucijų iniciatyvų dėl teisės aktų, skirtų nelegalaus darbo prevencijos tobulinimui, tiesiogiai ir netiesiogiai nelegalų darbą galimai įtakosiančių mažėjimo linkme: dėl nelegalaus darbo sąvokos, atsižvelgiant į labiausiai paplitusias piktnaudžiavimų formas, išplėtimo, VDI įrodymų rinkimo galimybių palengvinimo bei bausmės sugriežtinimo už jų teisėtų reikalavimų nevykdymą, licenzijų užsiimti tam tikra veikla atėmimo, įpareigojimo darbo laiko apskaitos žiniaraščius pildyti pasirašytinai, nešiotis ir laikyti darbo pažymėjimą darbo metu ir kt.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

I. Teisės norminiai aktai:

1. Europos Sąjungos teisės aktai:

1. 2002-12-24 Konsoliduota Europos Sąjungos Sutarties versija (OL, 2002 C 325).
Prieiga per internetą:
<http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/EU/_consol.html>;
2. Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community (OJ 1968 L 257);
3. Council Regulation (EEC) No 3821/85 of 20 December 1985 on recording equipment in road transport (OL 1985 L 370);
4. Council Directive 68/360/EEC of 15 October 1968 on the abolition of restrictions on movement and residence within the Community for workers of Member States and their families (OL 1968 L 257);
5. 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 561/2006, dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo ir iš dalies keičiančio Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 3821/85 ir (EB) Nr. 2135/98 bei panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 3820/85, klaidų ištaisymas (OL 2006 L 102);
6. Council Regulation (EC) No 2135/98 of 24 September 1998 amending Regulation (EEC) No 3821/85 on recording equipment in road transport and Directive 88/599/EEC concerning the application of Regulations (EEC) No 3820/84 and (EEC) No 3821/85 (OL 1998 L 274);
7. 2003 m. liepos 22 d. Tarybos sprendimas (EC) Nr. 2003/578 dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių, 9-oji gairė (OL 2003 L 197);
8. Communication of the commission on undeclared work (COM(1998) 219);
9. Europos Komisijos komunikatas dėl imigracijos, integracijos ir užimtumo (COM/2003/336);
10. Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos Ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. Ryšio tarp legalios ir nelegalios migracijos tyrimas (COM/2004/412);
11. Nuomonė dėl komunikato dėl Bendrijos migracijos politikos (OL 2001 C 260);

12. Europos Bendrijų Komisijos Žalioji knyga dėl ES pozicijos ekonominės migracijos valdymo klausimu (COM/2004/811). Prieiga per internetą:
http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_lt.pdf.
13. Opinion of the European Economic and Social Committee on the role of civil society in helping to prevent undeclared work (OL, 2005 C 255);
14. Opinion of the European Economic and Social Committee on the role of civil society in helping to prevent undeclared work (OL, 2005 C 255);

2. Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija (Valstybės žinios, 1992, Nr.33-1014);
2. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569);
3. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1985, Nr. 1-1);
4. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2000, Nr. 36 - 1340);
5. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741);
6. Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos įstatymas (Valstybės žinios, 2003, Nr. 102-4585);
7. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 1991, Nr. 36-973) (negalioja);
8. Lietuvos Respublikos darbo sutarties papildymo 17¹, 17² straipsniais ir 3, 28 straipsnių pakeitimo įstatymas (Valstybės žinios, 1997, Nr. 67-1653) (negalioja);
9. Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) (Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3085);
10. Lietuvos Respublikos aukštojo mokslo įstatymas (Valstybės žinios, 2000, Nr. 27-715);
11. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308);
12. Lietuvos Respublikos ūkininko ūkio įstatymas (Valstybės žinios, 2002, Nr. 123-5537);
13. Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymas (Valstybės žinios, 2000, Nr.61-1818);

14. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539);
15. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties įgyvendinimo įstatymas (Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2540);
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimas Nr. 298 Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo (Valstybės žinios, 2006, Nr. 35-1251);
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 27 d. nutarimas Nr. 78 Dėl darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos ir jo pildymo tvarkos patvirtinimo (Valstybės žinios, 2004, Nr. 18-528);
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1043 Dėl atskirų darbo sutarčių ypatumų patvirtinimo (Valstybės žinios, 2003, Nr. 81(1)-3690);
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimas Nr. 1797 Dėl verslo liudijimų išdavimo gyventojams taisyklių (Valstybės žinios, 2002, Nr. 112-4992);
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 19 d. nutarimas Nr. 1797 Dėl verslo liudijimų išdavimo gyventojams taisyklių (Valstybės žinios, 2002, Nr. 112-4992);
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 1500 dėl Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos (Valstybės žinios, 2001, Nr. 105-3759) (nebegalioja);
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 gruodžio 13 d. nutarimas Nr. 1511 Dėl savanoriškų darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo (Valstybės žinios, 2003, Nr. 16-662) (nebegalioja);
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 138 dėl asmenų iki aštuoniolikos metų įdarbinimo, sveikatos patikrinimo ir jų galimybių dirbti konkretų darbą nustatymo tvarkos, darbo laiko, jiems draudžiamų dirbti darbų, sveikatai kenksmingų, pavojingų veiksnių sąrašo patvirtinimo (Valstybės žinios, 2003, Nr. 13-502);
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1407 Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo (Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3558);
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. Sausio 27 d. nutarimas Nr. 78 Dėl darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos ir jo pildymo tvarkos patvirtinimo (Valstybės žinios. 2004, Nr. 18-528);

26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 14 d. nutarimas Nr. 587 Dėl darbų, kuriuose gali būti taikoma iki dvidešimt keturių valandų per parą darbo laiko trukmė, sąrašo, darbo ir poilsio laiko ypatumų ekonominės veiklos srityse, darbų, sąlygų, kurioms esant gali būti įvedama suminė darbo laiko apskaita, suminės darbo laiko apskaitos įvedimo įmonėse, įstaigose, organizacijose tvarkos patvirtinimo (Valstybės žinios. 2003, Nr. 48-2120, su atitinkamais pakeitimais - Valstybės žinios. 2005, Nr. 103-3815).
27. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. A1-179 patvirtintas „Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 149-5435);
28. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro ir vidaus reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. A1-223/1V-310 patvirtintas Leidimo dirbti užsieniečiui, jam esant Lietuvos Respublikoje, išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas (Valstybės žinios, 2004, Nr. 149-5435);
29. Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2004 m. kovo 26 d. įsakymas Nr. ISAK-432 Dėl studento praktinio mokymo sutarties Nr. ISAK-432 (Valstybės žinios, 2004, Nr. 52-1758);
30. Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2002 m. gruodžio 16 d. įsakymas Nr. 252 Dėl ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus atnaujinimo (Valstybės žinios, 2002, Nr. 126-5744);
31. 2005 m. vasario 9 d. Slovakijos įstatymas Dėl nelegalaus darbo ir nelegalaus įdarbinimo ir dėl kai kurių įstatymų pakeitimų ir papildymų (Zakon o nelegalnej práci a nelegalnom zamestnavani a o zmene a doplneni niektorych zakonov). Įstatymų rinkinys nr. 82/2005, Dalis 37, p. 720.;
32. Code du travail. [žiūrėta 2007-04-03]. Prieiga per internetą:
<<http://www.lexinter.net/Legislation5/index.htm>>.
33. Трудовой кодекс Республики Беларусь. 26 июля 1999 г. № 296-3. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://pravo.kulichki.com/vip/trud/index.htm>>.
34. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях 21 апреля 2003 г. № 194-3 [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-11]. Prieiga per internetą:
<<http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk0300194,>>.

35. Трудовой кодекс Российской Федерации 30 декабря 2001 года N 197-ФЗ. Актуальная редакция 2006.12.30. N 271-ФЗ. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-11]. Prieiga per internetą:
<<http://www.kadis.ru/kodeks.phtml?kodeks=17&paper=&ok=+%EF%E5%F0%E5%E9%F2%E8+>>
36. Постановление Правительства РФ от 25.02.2000 N 163 "Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет". [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://gov.consultant.ru/doc.asp?ID=1177>>.
37. Федеральный закон Российской Федерации от 5 ноября 2006 г. N 189-ФЗ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части усиления ответственности за нарушение порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства) [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://demoscope.ru/weekly/knigi/zakon/zakon057.html>>.
38. О внесении изменений в статью 1 Федерального закона Российской Федерации "О минимальном размере оплаты труда" [interaktyvus]. 2004.12.29, Nr. 198-ФЗ [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą:
<http://www.fss.ru/ru/fund/social_insurance_in_russia/124/130/10315.shtml>.

II. Specialioji literatūra:

1. BUŽINSKAS, G; NEKROŠIUS, I., et al. *Lietuvos Respublikos Darbo kodekso komentaras. III dalis. Individualūs darbo santykiai*. Vilnius: Justitia, 2004;
2. TIAŽKIJUS, V. *Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas*. Vilnius: Justitia, 2005;
3. TIAŽKIJUS, V; PETRAVIČIUS, R; BUŽINSKAS, G. *Darbo teisė*. Vilnius: Justitia, 1999;
4. *EIRO thematic feature. Industrial relations and undeclared work*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions [interaktyvus]. Dublin, 2005 [žiūrėta 2006 03 07]. Prieiga per internetą:
<<http://www.eurofound.eu.int/publications/files/EF05135EN.pdf>>.
5. RENOI, P.; IVARSSON, S.; WUSTEN-GRITSAI, O.; MEIER, E. *Undeclared Work in an Enlarged Union. An analysis of undeclared work: An in-depth study of specific*

- items European commission [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 01 13], p.169. Prieiga per internetą:
<http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecl_work_final_en.pdf>.
6. BOSCH G. *European Fighting the immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union*. Germany: European Employment Observatory Review. European Communities, 2004 [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-02-21]. Prieiga per internetą:
<http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2005/kean04002_en.pdf>.
 7. ŠEDBARAS, S. Autorinės sutarties, kuria siekiama išvengti darbo teisinių santykių sudarymo galimos neigiamos pasekmės ir pažeistų teisių gynimo galimybės [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-04-11]. Prieiga per internetą:
<<http://www.sedbaras.lt/default.aspx?item=publ&id=7300&lang=1>>.
 8. VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000;
 9. VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000;
 10. Lietuvos Respublikos Seimo keturioliktojo (55) posėdžio 1997 m. balandžio 22 d. stenograma. [žiūrėta 2007 04 03]. Prieiga per internetą:
<http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=49187&p_query=&p_tr2=>>.
 11. Lietuvos Respublikos Seimo trisdešimt antrojo (467) posėdžio 2000 m. gegužės 9 d. stenograma. [žiūrėta 2007 02 13]. Prieiga per internetą: <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=100452&Condition2=>>>.
 12. Lietuvos Respublikos Seimo keturiasdešimt šeštojo (481) posėdžio 2000 m. birželio 8 d. stenograma. [žiūrėta 2007 02 13]. Prieiga per internetą:
< <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=102658&Condition2=>>>.
 13. Darbo santykių reguliavimo apraiškos, jų vertinimas ir pasiūlymai. Tyrimas. Lietuvos laisvosios darbo rinkos institutas. 1998 rugsėjis. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 02]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Darbas/Tyrimas.phtml>>.
 14. POCIUS.Arūnas. *Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai*. Lietuvos ekonomikos apžvalga. 2006, nr. 2;
 15. International Labour Organisation. The Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation, 1984 (No. 169);

16. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Latvia. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/05/feature/lv0405103f.html>>.
17. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Poland. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/pl0406107t.html>>.
18. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Hungary. European industrial relations observatory on-line [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/hu0406103t.html>>.
19. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Bulgaria. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/bg0406202t.html>>.
20. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Norway. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/no0406103t.html>>.
21. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Estonia. European industrial relations observatory on-line [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/ee0406103t.html>>.
22. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Sweden [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/se0406101t.html>>.
23. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Italy. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą:
<<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/it0406107t.html>>.
24. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in France. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą:

- <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/fr0406108t.html>>.
25. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Netherlands [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/nl0406104t.html>>.
26. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Germany. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/tfeature/de0406201t.html>>.
27. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Poland. European industrial relations observatory on-line. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-03-20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/pl0406107t.html>>.
28. Thematic feature - industrial relations and undeclared work in Finland [interaktyvus]. 2004, [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2004/06/tfeature/fi0406204t.html>>.
29. Economically dependent workers. Employment law and industrial relations [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2002/05/study/tn0205101s.html>>.
30. New provisions tackle bogus contracts. 2003. Eurofound, Eironline [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://eurofound.europa.eu/eiro/2003/10/feature/hu0310102f.html>>.
31. Nelegalus darbas. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos svetainė [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: <www.socmin.lt>.
32. Teisės klinika. 2005.05.15 20:17. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: <<http://en.infolex.lt/portal/start.asp?act=disk&fwd=komentarai%2Easp%3FdskID%3D20820%26view%3D1&groupID=8>>.
33. VU teisės klinikos konsultacija. 2005.05.15 19:58. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006 01 18]. Prieiga per internetą: <<http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=disk&fwd=komentarai.asp?dskID=20816&view=1&groupID=8>>.
34. Darbuotojų teisės Airijoje. [žiūrėta 2007-04-10]. Prieiga per internetą: <http://www.irelandjobs.lt/applicants/employment_contract.htm>.

35. Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio 1-12, 15-29, 31 dalių komentaras (apibendrintas mokesčių įstatymo paaiškinimas). 2003 04 28 Nr. (08-3-24) –R-4073;
36. Valstybinės mokesčių inspekcijos paruošta verslo liudijimą išigyjančio gyventojo atmintinė [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-04-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.vmi.lt/lt/index.aspx?itemId=10132736>>.
37. Date, place and agenda of the 91st Session (2003) of the Conference. International Labour Office. GB 280/2 280th Session. Geneva, March 2001.
38. Record of Proceedings Vol. I, International Labour Conference, 86th Session, 1998, Report of the Committee on Contract Labour, p.16/56, par. 167.
39. Oficiali VDI informacija apie valstybinės darbo inspekcijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2006 metus. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 29]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?1049602874>>.
40. Oficiali VDI informacija apie nelegalaus darbo bylų nagrinėjimą teismuose pagal per 2005 metus surašytus administracinių teisės pažeidimų protokolus pagal ATPK 41³ straipsnį (Nelegalus darbas);
41. Ar įmanoma vaikui dirbti legaliai? Komentaras. Verslo žinios. Lietuvos laisvosios darbo rinkos institutas. [interaktyvus]. 2006 07 13 [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/spaudai/straipsniai_ir_komentarai/ar_imanoma_vaikui_dirbti_legaliai/3434>.
42. Vyksta didžioji Europos migracija [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 02 28]. Prieiga per internetą: <<http://www.delfi.lt/news/daily/euronews/article.php?id=7764419>>.
43. Prieš nelegalų darbą. *Mokesčių žinios*, 2002, Nr. 10 (264);
44. Kokia atsakomybė už nelegalų darbą? *Mokesčių žinios*, 2002, Nr. 7 (261);
45. Tyrimas "Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams". [interaktyvus]. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. 2006-04-25, [žiūrėta 2007 04 13], p. 18. Prieiga per internetą: <http://www2.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_prie_zastys_ir_gaires_pokyciams/3324>.
46. Pernai oficialiai įsidarbino dukart daugiau užsieniečių [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 28]. Prieiga per internetą:

- <<http://www.delfi.lt/news/economy/business/article.php?id=11844964&categoryID=11>>.
47. Užsieniečiai Lietuvoje laukiami tik be sutuoktinio ir vaikų. Lietuvos rytas, 2007 04 07, Nr. 80;
 48. Научно-практический комментарий Кодекс законов о труде Украины [interaktyvus]. Харьков: Одиссей, 2001. [žiūrėta 2007 03 11]. Prieiga per internetą: <http://www.ukrlawyer.narod.ru/literatura/trud_literatura/kzot_komment.htm>.
 49. За нелегальную работу в России будут сажать в тюрьму. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 03 20]. Prieiga per internetą: <<http://lenta.ru/news/2006/10/06/amendment/>>.
 50. Prieš nelegalų darbą - bendromis pastangomis. [interaktyvus]. [žiūrėta 2007 04 14]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?-892532703>>.
 51. Migracijos strategijoje darbdaviai pasigenda savų siūlymų [interaktyvus]. Aurelija Simutis. Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija. 2007 04 11 20:49, [žiūrėta 2007 04 11]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrt.lt/news.php?strid=5042&id=3628837>>.
 52. Комментарий по кодексу законов о труде Российской федераций. Москва: Орловский, 2000;
 53. WITTENBERG, L. *Rizikos valdymas Švedijoje*. Švedijos mokesčių inspekcijos rizikos valdymo sistemos pristatymo medžiaga Valstybinėje mokesčių inspekcijoje prie Finansų ministerijos. 2004-09-29;
 54. Neapskaiytus viršvalandžius tektų įrodinėti teisme. Juristas. 2006 Nr. 9;
 55. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005 m. liepos 20 d. ataskaita Nr. 2010-11-89. Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės vertinimas. Valstybės kontrolės leidinys Nr. 11;
 56. Nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo sąlygų nagrinėjimo ir jo kontrolės centrinės koordinavimo grupės darbo reglamentas, patvirtintas Vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2002 m. vasario 21 dienos įsakymu Nr. 40;
 57. Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus patvirtintas 2007 metų nelegalaus darbo reiškinių nagrinėjimo ir jo prevencijos pagrindinių kryptių planas. [žiūrėta 2007 04 13]. Prieiga per internetą: <<http://www.vdi.lt/index.php?1049602874>>.
 58. 2005 birželio 6 d. Nelegalaus darbo kontrolės centrinės komisijos posėdžio protokolas;
 59. 2005 lapkričio 22 d. Nelegalaus darbo kontrolės centrinės komisijos posėdžio protokolas;

60. 2006 m. sausio 10 d. Lietuvos Respublikos trišalės tarybos posėdžio protokolas Nr. 89;
61. 2006 m. kovo 28 d. Lietuvos Respublikos trišalės tarybos posėdžio protokolas Nr. 92;

III. Teismų praktika:

1. Teismų praktikos administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo apibendrinimas ir teisės taikymo rekomendacijos. Administracinių teismų praktika Nr.7. Vilnius, 2005;
2. Bylų dėl nelegalaus darbo (ATPK 41³ str.) apibendrinimas. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika Nr.2. Vilnius, 2001;
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 3 d. nutartis D.B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ – 117/2007, kat. 27 (S);
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gegužės 4 d. nutartis V.B. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁶ - 554 / 06, kat. 27 (S);
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. sausio 12 d. nutartis V.Z. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁶ - 74 - 06, kat. 27;
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 16 d. nutartis V. V. ir G. M. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N⁹ (62) –1703/06, kat. (S);
7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 15 d. nutartis Z.O. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ - 1580/2006, kat. 27;
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutartis I.P. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N⁶-2142/2006, kat. 27(S);
9. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2007 m. sausio 3 d. nutartis V.R. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷ – 137/2007;
10. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje VDI Šiaulių skyrius v. Antanas Bezaras, Nr. . N¹³-1561-03;
11. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 25 d. nutartis V. K. B administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. N¹⁷-94/2007, kat. 27 (S);
12. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje VDI Alytaus skyrius v. J.B., Nr. N¹⁷ – 1871/2006;
13. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje pagal V.M. apeliacinį skundą, Nr. N⁹ (62) – 1622/06;

14. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. balandžio 14 d. nutartis c.b. *Libra Vitalis v Homo Faber*, Nr. 3K-3-274/2004;
15. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. vasario 14 d. nutartis c.b. *R.J.Jančiauskas v UAB Filana*, Nr. 3K-3-65/2005;
16. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2006 m. birželio 27 d. nutartis c.b. *N.J. v. M.Ž. įmonė „Oldtaunas”*, Nr. 3K-3-387/2006;
17. Vilniaus miesto pirmojo apylinkės teismo 2006 m. balandžio 25 d. nutarimas A.V. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr.A-2.1-1367-296-2006 (neskelbta);
18. Marijampolės rajono apylinkės teismo 2006 m. balandžio 27 d. nutarimas R.K. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A1-3-610/2006 (neskelbta);
19. Klaipėdos rajono apylinkės teismo 2006 m. liepos 10 d. nutarimas A.V. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A2.1.-3-06/2006 (neskelbta);
20. Klaipėdos miesto apylinkės teismo 2006 m. rugpjūčio 18 d. nutarimas N.Š. administracinio teisės pažeidimo byloje, Nr. A1-52-625/2006 (neskelbta).

IV. Travaux préparatoires

1. Lietuvos Respublikos darbo kodekso 98 straipsnio ir 99 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas;
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimo Nr. 503 „Dėl darbo sutarčių registravimo taisyklių, darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo ir papildymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas;
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 27 d. nutarimo Nr. 78 „Dėl darbo laiko apskaitos žiniaraščio pavyzdinės formos ir jo pildymo tvarkos patvirtinimo“ papildymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas;
4. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 41² straipsnio papildymo įstatymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas;
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl Lietuvos Respublikos 2004 m. gegužės 20 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 618 „Dėl didmeninės ir mažmeninės prekybos alkoholio produktais licenzijavimo taisyklių ir mažmeninės prekybos alkoholiniais

gėrimais prekybos ir viešojo maitinimo įmonėse taisyklių patvirtinimo“ papildymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas;

6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. spalio 23 d. nutarimo Nr. 1170 „Dėl kelių transporto veiklos licenzijavimo“ papildymo projektas bei jo aiškinamasis raštas. 2006, LRTT archyvas.

SANTRAUKA

Nelegalus darbas vertinamas kaip viena pavojingiausių veikų darbo teisinių santykių srityje, pažeidžiantis konstitucines žmogaus teises turėti tinkamas, saugias ir teisingas darbo apmokėjimo sąlygas. Su lig naujuoju Lietuvos Respublikos Darbo kodeksu prasidėjusi nelegalaus darbo teisinio reguliavimo reforma, suintensyvėjo 2006 metais, kai Valstybinės darbo inspekcijos specialistai iniciavo daugybę esminių pakeitimų nelegalaus darbo srityje. Dėl siūlymų sukeltų aršių diskusijų visuomenėje, nukreipiančių į detalesnę analizę, reforma taip ir liko nebaigta, o nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema reikalauja greitų ir griežtų sprendimų.

Šio magistro darbo pirmoje dalyje aptariami nelegalų darbą charakterizuojantys aspektai: priežastingumas; istorinio vystymosi ypatumai; samprata Lietuvos bei užsienio teisės aktuose, kurios analizė susideda iš dviejų aspektų - nelegalaus darbo sąvokos dėl nevienodo jos interpretavimo skirtingais istoriniais laikmečiais bei aktualiose Lietuvos ir skirtingų užsienio šalių teisės aktuose, taip pat nelegalaus darbo objektyviųjų ir subjektyviųjų požymių studijos. Antroje darbo dalyje autorė įvardina nelegalaus darbo teisinio reguliavimo praktines problemas: pradedama nuo civilinių ir darbo sutarčių santykio atskleidimo, paryškinant jų atskyrimo svarbą; toliau nagrinėjami dviejų skirtingų asmenų kategorijų – nepilnamečių bei užsieniečių įdarbinimo teisinio reguliavimo trūkumai; atskirai aptariamos talkų (pagalbos darbų) tvarkos reguliavimo panaikinimo pasekmės. Trečia darbo dalis skirta nelegalaus darbo prevencijos priemonių, išskiriant jas į skatinančias legalų darbą (arba įprastinį užimtumą) bei kontrolės, analizei. Atskirai įvertinamas Valstybinės darbo inspekcijos vaidmuo nagrinėjama tema. Aptariant nelegalaus darbo kontrolės perspektyvas analizuojami teisės aktų projektai dėl prevencijos stiprinimo, pateikiami siūlymai.

Pagrindinis darbo tikslas yra pateikti visapusišką nelegalaus darbo teisinio reguliavimo bei teisės aktų projektų analizę, išskiriant privalumus bei trūkumus, atskirų nuostatų reglamentavimo bei praktinio taikymo problemas.

SUMMARY

The Problems of Legal Regulation of Illegal Work

Illegal work is considered as one of the most precarious industrial offences violating the constitutional rights to have decent, safe and fair remuneration conditions. The enactment of Labour Code in Lithuania in 2002 meant the commencement of reform in the legal regulation of illegal work. This intensified in year 2006 when the specialists of State Labour Inspectorate initiated many substantial amendments related to illegal work. Due to the reluctance among social partners towards the adoption of many of these proposed measures on the grounds that they required more detailed analysis, the reforms remain in pending status, though the problem of effectiveness of control of illegal work requires urgent and decisive solutions.

In the first part of this Masters dissertation the characteristic points of illegal work are analysed: root causality; the features of historic development; the conception in the laws of Lithuania and in different foreign countries. Two aspects are analysed in detail – the formation of the legal definition of illegal work in its different historical interpretations and up-to-date laws, as well as the study of its objective and subjective features. The second part of this work concerns the practical problems of legal regulation of illegal work. First, the relation between civil and work contract is examined, highlighting the importance of their separation. Then, the drawbacks of employment of two specific categories of person – minors and the foreigners are discussed; the possible outcome of the cancellation of legal regulation of assistance activities on behalf of friends or relatives is being considered separately. The third part gives attention to the analysis of a wide range of the preventive measures: one set being aimed at initiatives to encourage regular employment (briefly overviewed), the other aimed at controlling and monitoring illegal work. In addition, the role of State National Inspectorate with regards to this topic is evaluated. In discussing the prospects for control of illegal work, the proposed measures to strengthen prevention are critically reviewed and appraised by the author.

The goal of this dissertation is to provide thorough analysis of the regulatory framework for controlling illegal work, as well as the proposal legal measures relating to the topic, determining their advantages and drawbacks, highlighting the problems of their practical application and the possible solutions.