

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Edvino Baranausko,
V kurso, darbo teisės
studijų atšakos studento

Magistro darbas

Socialinės asmenų garantijos nedarbo atveju

Vadovas: asist. Beata Martišienė

Recenzentas: lekt. dr. Nerijus Kasiliauskas

Vilnius 2009

Turinys

Įvadas.....	3
1. Nedarbo kaip socialinės rizikos veiksnio samprata.....	5
1.1. Socialinės apsaugos sistemos samprata.....	5
1.2. Bedarbio sąvoka Lietuvos ir užsienio teisės aktuose.....	9
1.3. Nedarbo problema.....	14
2. Bedarbiams Lietuvoje taikomos paramos priemonės.....	20
2.1. Rengimosi galimam nedarbui priemonės.....	22
2.2. Organizacinės priemonės.....	26
2.2.1. Laisvų darbo vietų registravimas.....	27
2.2.2. Finansinių išteklių rinkimas nedarbo mažinimui ir likvidavimui.....	30
2.2.3. Bedarbių ir darbuotojų, išpėtų apie atleidimą iš darbo, profesinis mokymas.....	32
2.2.4. Darbo vietų kūrimas.....	37
2.3. Socialinė parama bedarbiams.....	39
2.3.1. Nedarbo draudimo išmoka.....	41
2.3.2. Viešųjų darbų organizavimas.....	45
2.3.3. Vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas.....	47
2.3.4. Parama bedarbiams, norintiems organizuoti savo verslą.....	47
Išvados.....	49
Literatūros sąrašas.....	51
Santrauka.....	55
Summary.....	56

Ivadas

Šalyje taikoma socialinės apsaugos sistema lemia, kokią apsaugą gauna asmuo ištikus jį socialinės rizikos veiksmui. Kita vertus, ši sistema parodo valstybės požiūrį į savo gyventojus, pastangas prisidėti prie jiems iškilusių problemų sprendimo. Dėl šių priežasčių socialinės apsaugos sistemos raidos analizė leidžia ištirti kintančius santykius tarp valstybės ir atskirų jos narių, o pačios sistemos suvokimas – sužinoti, kokiomis priemonėmis valstybė reaguoja į jos gyventojų problemas. Šis suvokimas yra svarbus ne tik teorine, bet ir praktine prasme.

Nedarbas – vienas svarbiausių socialinės rizikos faktorių, į kurį turi reaguoti šalies socialinė sistema. Praradęs darbą žmogus susiduria su materialiniais sunkumais, patiria kitus neigiamus padarinius. Dėl to yra ypač svarbu, kad valstybė nustatytų tinkamas bedarbių socialines garantijas, kurios ne tik leistų kompensuoti bedarbių materialinį nepriteklių dėl darbo praradimo, bet ir leistų jam išlikti aktyviu darbo rinkos santykių dalyviu, nesusitaikyti su savo kaip bedarbio statusu.

Darbo tikslas – ištirti Lietuvoje bedarbiams taikomų socialinių garantijų sistemą ir, išsiaiškinus bedarbiams šalyje taikomas paramos priemones, nustatyti tų priemonių daromą poveikį. Šiam tikslui pasiekti darbo autorius iškelia tokius uždavinius:

- 1) išsiaiškinti Lietuvos socialinės apsaugos sistemos sampratą, jai keliamus tikslus;
- 2) išanalizuoti teisės aktus bei doktriną bedarbiams taikomų socialinių garantijų srityje;
- 3) padaryti išvadas apie konkrečių priemonių poveikį ir efektyvumą.

Temos aktualumas. Pasaulinei finansų krizei neaplenkus ir Lietuvos, šalies ekonomika susidūrė su problemomis. Su kiekviena diena auga ir bedarbių skaičius šalyje. Tokiomis aplinkybėmis yra itin aktualu, kokios socialinės paramos priemonės taikomos šalyje bei koks yra jų poveikis bedarbiams.

Darbo originalumas. Socialinės apsaugos sistema yra labai dinamiškai kintanti sritis. Šalies biudžetas, tam tikroms socialinėms grupėms priskirtinų asmenų skaičiaus išaugimas, valstybės tarptautiniai įsipareigojimai ir kiti faktoriai lėmė, kad socialinių apsaugos priemonių taikymą reglamentuojantys teisės aktai dažnai keičiami. Ne išimtis yra ir teisės aktai, reguliuojantys bedarbių atžvilgiu taikomas socialinės apsaugos priemones. Dėl šių

priežasčių doktrinos autoriai dažnai nespėja žengti koja kojon su minėtais pokyčiais. Netgi naujausi teisės specialistų (doc. dr. V.Tiažkijaus, prof. dr. J.Tartilo), vos poros metų senumo, darbai šioje srityje kai kuriose vietose nebeatitinka teisinės tikrovės.

Darbas originalus tuo, kad jo autorius bando nagrinėti naujausiuose doktrinos darbuose nusistovėjusią bedarbių atžvilgiu taikomų priemonių sistemą per aktualią, šią sistemą pakeitusią teisės aktų redakciją prizmę. Tuo tikslu pirmojoje darbo dalyje nagrinėjama socialinės apsaugos, nedarbo samprata, o antrojoje dalyje nagrinėjama bedarbių atžvilgiu taikomų socialinės apsaugos priemonių sistema, konkrečios priemonės.

Darbas yra originalus dar ir dėl to, kad į bedarbių socialines garantijas žvelgiama plačiau nei daugelyje doktrinos darbų. Darbe apžvelgiamos bedarbių socialinės garantijos, jas suprantant ne tik kaip konkrečias paramos bedarbiams priemones, bet ir kaip tas priemones, kurios neleidžia nedarbui atsirasti.

Metodai. Darbe remiamasi pagrindiniais teisės moksle pripažintais tyrimo metodais: loginiu, lyginamuoju, sisteminiu, istoriniu, teleologiniu. Pavyzdžiui, istorinis metodas naudojamas tiriant bedarbio sąvokos raidą. Naudojant lyginamąjį bei sisteminių metodų analizuojama bedarbio sąvoka, įtvirtinta skirtinguose Lietuvos ir užsienio teisės aktuose, analizuojamos socialinės garantijos taikomos darbo ieškantiems darbo asmenims. Teleologinis (įstatymų leidėjo ketinimų) metodas leidžia daryti išvadas dėl teisės aktų turinio, remiantis jų tikslais.

Šaltiniai. Šiame darbe remiamasi kelių rūšių šaltiniais. Jame pasiremta temai aktualiais teisės aktais – Lietuvos Respublikos darbo kodeksu, Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymu, Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymu, kitais teisės aktais. Taip pat remiamasi doktrinos darbais, iš kurių svarbiausi šiam darbui doc. dr. Viktoro Tiažkijaus „Darbo teisė: teorija ir praktika“, autorių kolektyvo, kurio vadovas prof. dr. Ipolitas Nekrošius, darbas „Darbo teisė: vadovėlis“, prof. dr. Juozo Tartilo „Socialinės saugos pagrindai“, prof. dr. Danny Pieters „Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus“.

1. Nedarbo kaip socialinės rizikos veiksnio samprata

1.1 Socialinės apsaugos sistemos samprata

Nė vienas asmuo nėra tikras dėl to, kad nepraras sveikatos ar darbo, kad jam užteks savų santaupų sulaukus senatvės ar netekus šeimos maitintojo. Tokiais atvejais žmogui, pačiam neįstengiančiam išspręsti savų problemų į pagalbą ateina valstybė. Šiais atvejais naudojamą valstybės sankcionuotų priemonių sistema yra pavadinama socialine apsauga.

Nėra lengva apibrėžti, kas yra laikoma ir vadinama socialine apsauga. Manytina, kad šios teisinės apsaugos formos pavadinimas kildintinas iš lotynų kalbos žodžio “socialis”. Kaip nurodoma tarptautinių žodžių žodyne, žodis “socialis” lotyniškai reiškia “visuomenės, visuomeninis”.¹ Taigi pačiu bendriausiu atveju, vertinant vien lingvistiškai, socialinę apsaugą galima būtų suprasti kaip apsaugą, teikiamą visuomenei tam tikrais atvejais. Kita vertus, galima šį terminą suprasti ir kaip apsaugą, kurią teikia visuomenė kai kuriems jos nariams esant tam tikroms aplinkybėms. Ko gero, nėra abejonių, kad abu šie apibrėžimai yra bent iš dalies teisingi.

Visgi net ir teisės mokslininkai neprieina vieningos nuomonės dėl to, kaip socialinės apsaugos sąvoka turėtų būti apibrėžta. Yra net nuomonių, jog šis terminas apskritai yra netinkamas ir vietoj jo reikėtų vartoti tiksliau šį dalyką apibrėžiančius terminus.² Pavyzdžiui, J.Tartilo nuomone, socialinė apsauga gali būti apibūdinta kaip “visuma priemonių, kurias pasitelkus sukuriamas žmonių, netekusių darbo pajamų ar turėjusių ypatingų išlaidų solidarumas”.³ Kai kurių kitų mokslininkų darbuose socialinė apsauga taip pat visų pirma suprantama iš moralinės pusės – kaip “atsakas į pagalbos šauksmą”.⁴ Toks požiūris yra visiškai suprantamas, nes būtent moralinė pareiga padėti kitiems visuomenės nariams turėtų būti pirminė socialinės apsaugos egzistavimo priežastis. Net jei toks požiūris yra ne savanoriškas, o pagrįstas įstatymų leidėjo, įtvirtinusio vienokią ar kitokią socialinės apsaugos sistemą šalies teisės aktuose, sprendimu. Žinoma, yra ir mokslininkų, pateikiančių labiau pragmatiškus socialinės apsaugos apibrėžimus. Pasak S. Sinfieldo socialinė apsauga reiškia “visapusišką žmogaus apsaugą nuo lėšų praradimo”.⁵ Visgi toks apibrėžimas nelaikytinas

¹ Tarptautinių žodžių žodynas. Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985.

² J.Tartilas vietoj “socialinės apsaugos” naudoja “socialinės saugos” terminą. Visgi atsižvelgiant į tai, kad šios sąvokos iš esmės sutampa aiškumo dėlei toliau cituojant šį autorių taip pat bus naudojamas “socialinės apsaugos” terminas.

³ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 7.

⁴ Ten pat, p. 15 – 16.

⁵ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P. 12.

visai tiksliau, nes socialinė apsauga saugo asmenį ne visais atvejais ir visapusiškai, o tik atsiradus socialinės rizikos veiksniams ir valstybės nustatytu mastu. Rusų mokslininkai skiria siaurąją ir plačiąją socialinės apsaugos sampratą. Pasak jų, plačiąją prasme, socialinė apsauga suvokiama kaip “valstybės veikla, nukreipta aprūpinti visavertės asmenybės formavimosi, vystymosi procesą, nustatyti ir šalinti neigiamus veiksnius, veikiančius asmenybę, kurti savęs įtvirtinimo gyvenime sąlygas”.⁶ Šis apibrėžimas laikytinas kiek išplėsta anksčiau nagrinėtų socialinės apsaugos apibrėžimų, pagrindiniu bruožu laikančiu visuomenės solidarumą, versija. Tų pačių autorių nuomone, siaurąją prasme socialinė apsauga suprastina kaip “visuma įstatymų, valdžios įtvirtintų garantijų, užtikrinančių socialinių teisių laikymąsi, socialiai priimtino gyvenimo lygio pasiekimą”.⁷ Pažymėtina, kad šia prasme socialinė apsauga paprastai yra suvokiama tiek Lietuvos, tiek ir užsienio teisės aktuose ir oficialiuose socialinės apsaugos srityje veikiančių institucijų apibrėžimuose.

Kiek mokslinės, konkretesnės yra ne pačios socialinės apsaugos, o jos sistemos apibrėžimai. Iš esmės socialinės apsaugos sistema yra suprantama kaip reguliuojamų ir administruojamų priemonių visuma, taikoma konkrečiam socialinės rizikos atvejui.⁸ Tuo tarpu socialinė rizika teisės teorijoje suprantama kaip tokia rizika, kurios atsiradimo atveju valstybė suteiktų paramą nuo atitinkamos rizikos nukentėjusiam asmeniui socialinės apsaugos sistemoje numatytais priemonėmis. Socialinės rizikos požymiai yra tokie:

- a) ryšys su visuomeniniu darbo organizavimu;
- b) tikimybinis pobūdis – tai reiškia, kad tokia rizika turi realiai galėti atsirasti;
- c) objektyvios atsiradimo galimybės.⁹

Teisės mokslininkai bando išskirti ir tam tikrus atvejus, kurie yra laikomi socialinės rizikos atvejais. Pasak D. Pieterso, paprastai prie socialinės rizikos atvejų priskiriami atvejai, kai dėl senyvo amžiaus, invalidumo ar bedarbystės netenkama darbo pajamų, šeima netenka maitintojo, atsiranda ypatingų išlaidų vaikų turinčioms šeimoms ar prarandama sveikata.¹⁰ Žinoma, tai yra tik pavyzdinis socialinių rizikų sąrašas. Konkretų rizikų, kurioms atsiradus suveikia socialinės apsaugos sistema, sąrašą savo teisės aktuose įtvirtina kiekviena valstybė.

Apibrėžiant, kas laikoma socialine apsauga, paprastai išskiriamos ir tam tikros pagalbos žmogui priemonės, savo esme panašios į socialinės apsaugos sistemos taikomas

⁶ MAČULSKAJA E. E., GORBAČEVA Ž.A. Pravo socialnogo obespečeniija. Maskva, 2000.

⁷ Ten pat.

⁸ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P. 12.

⁹ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 17.

¹⁰ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P. 13.

priemonės, tačiau jos socialinei apsaugai nepriskirtinos. Visų pirma, socialinės apsaugos elementais nėra laikoma šeimos ar giminių parama bei asmeninis turtas. Taip yra dėl to, kad kiekvienas protingas žmogus visų pirma iškilus problemoms turi stengtis jas išspręsti pats savo pastangomis ir santaupomis arba kreipdamasis į savo artimiausius žmones, su kuriais juos sieja giminystės ar kitokie artimi ryšiai. Valstybės įtvirtinta socialinės paramos sistema yra tarsi papildomas asmens interesų saugiklis, įsijungiantis tik tada, kai žmogus nei pats, nei su artimųjų pagalba negali išspręsti savų problemų, patenkančių į valstybės numatytų socialinių rizikų ribas. Dėl panašių priežasčių socialinės apsaugos sistemos elementu nebus laikoma ir privati parama (pavyzdžiui, labdara) ar privatus draudimas. Kaip pagrindinis šios draudimo rūšies skirtumas nuo valstybinio paprastai išskiriamas jo savanoriškumas, kai tuo tarpu valstybinio socialinio draudimo įmokos dažniausiai yra privalomos. Jei žmogus nieko neverčiamas papildomai daro įmokas privačiam draudimui, tai tik nuo jo paties priklauso kiek lėšų jam bus išmokėta ir ar išvis bus išmokėta atsitikus vienokiai ar kitokiai nelaimei. Taigi privatus draudimas tam tikra prasme laikytinas savotiška santaupų forma, kurių dydis priklauso tik nuo paties asmens, o ne nuo valstybės leidžiamų teisės aktų.

Pripažįstama, kad socialinė apsauga paprastai pasireiškia dviem formomis – kaip socialinė parama ir kaip socialinis draudimas. Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje socialinis draudimas yra apibrėžiamas kaip “socialinės apsaugos sistemos dalis, kurios priemonėmis visiškai ar iš dalies kompensuojamos apdraustiesiems asmenims ir įstatymų nustatytais atvejais jų šeimų nariams dėl draudiminių įvykių prarastos darbo pajamos arba apmokamos papildomos išlaidos”.¹¹ Pagrindinis šios formos bruožas yra tas, kad visi tam tikrus kriterijus atitinkantys visuomenės nariai privalomai moka draudimo įmokas (arba jas už juos sumoka tam tikri kiti visuomenės nariai įstatymų nustatytais atvejais) ir patyrus socialinės rizikos atvejį visuomenės narys įgyja teisę į socialinio draudimo išmoką. Tuo tarpu socialinė parama yra finansuojama ne iš privalomų įmokų, o iš valstybės ir savivaldybės lėšų, surenkamų iš bendrų mokesčių.¹² Todėl socialinė parama yra teikiama ne visiems, o tik tiems, kuriuos įstatymų leidėjas išskyrė kaip tuos, kuriems ji reikalinga – taigi ir tiems, kurie jokių įmokų nemokėjo. Tuo paprastai yra įsitikinama tikrinant atitinkamo asmens lėšas. Būtent tai yra laikytina pagrindiniu skirtumu tarp socialinės paramos ir socialinio draudimo – juk norint gauti socialinio draudimo išmoką joks

¹¹ Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 17-447.

¹² TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 66.

lėšų patikrinimas nėra atliekamas.¹³ Ne visada yra įmanoma atskirti, kurios išmokos yra socialinio draudimo, o kurios socialinės paramos pobūdžio. Tokios išmokos vadinamos “mišriomis išmokomis”.

Pažymėtina, kad į socialinę apsaugos sistemą kartais įsilieja kitos socialinės paramos schemos, veikiančios prie anksčiau minėtų dviejų formų ar įeinančios į jų sudėtį. Prie tokių visų pirma priskirtinos demografinės schemos, reiškiančios, kad tam tikra socialinė parama yra teikiama asmenims pagal tam tikrus demografinius kriterijus, pvz. amžių. Prie tokių priskiriamos pašalpos vaikams ir senatvės pensijos. Taip pat yra išskiriamos socialinių kompensacijų schemos, kurių pagrindu visuomenė tarsi kompensuoja tam tikriems jos nariams už tam tikrus patirtus praradimus. Prie tokių priskiriamos išmokos esant tokiems rizikos veiksniams kaip invalidumas, senatvė ar maitintojo netekimas.¹⁴ Visgi manytina, kad tokių schemų išskyrimas turi didesnę reikšmę tik teorijoje. Autoriaus nuomone, praktikoje šios išmokos pagal savo pobūdį turėtų būti priskirtinos prie socialinės paramos, socialinio draudimo ar galiausiai – prie “mišrių” išmokų. Manytina, kad demografinės schemos ir socialinių kompensacijų schemos nei savo tikslais, nei esme nesiskiria nuo socialinio draudimo ar paramos schemų, o jų išskyrimas vien dėl to, kokiems asmenims jos teikiamos, yra labiau teorinio pobūdžio.

Apibendrinant galima teigti, jog aiškiai ir visapusiškai apibrėžti socialinę apsaugą yra pakankamai sudėtinga. Išanalizavus įvairių specialistų nuomones šiuo klausimu galima priėti tik tokios išvados, kad visuotinai pripažįstama dvejopa socialinės apsaugos prigimtis. Viena vertus, ji atspindi visuomenės solidarumą, paramą asmenims, kuriuos ištiko tam tikra nelaimė ar kurie negali pasirūpinti savimi. Kita vertus, negalima paneigti ir valstybinio teisinio socialinės paramos atspalvio. Juk socialine apsauga teisės aktuose laikoma ne šiaip parama kitiems visuomenės nariams, o tik ta, kurią nustato valstybė ir tik tais atvejais, kuriuos valstybė apibrėžia kaip socialinės rizikos atsiradimą. Visa kita parama tuo tarpu lieka už socialinės apsaugos ribų.

Socialinės apsaugos priemonės paprastai naudojamos padėti asmenims, kurie patiria vienokių ar kitokių socialinių rizikų neigiamą poveikį. Viena iš tokių socialinių grupių yra asmenys, netekę darbo. Visgi ne visi netekę darbo asmenys laikomi bedarbiais. Bedarbio sąvokos problema darbe nagrinėjama toliau.

¹³ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P. 16.

¹⁴ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 10 – 11.

1.2. Bedarbio sąvoka Lietuvos ir užsienio teisės aktuose

Bedarbiu paprastai įvardijamas neturintis nuolatinio darbo žmogus.¹⁵ Vis dėlto tiek Lietuvos, tiek ir užsienio valstybių teisėje bedarbio apibrėžimas niekada nebūna toks lakoniškas. Paprastai pateikiama daugiau ar mažiau požymių, kuriuos bedarbis turi atitikti. Taip yra todėl, kad teisės požiūriu bedarbis yra ne žmogaus būseną neturintis darbo, o tam tikras jo statusas, kuris lemia vienokį ar kitokį valstybės požiūrį į tokį asmenį.

Bedarbio sąvoka įvairių valstybių ir tarptautiniuose teisės aktuose dažniausiai skiriasi. Tai priklauso nuo įvairių aplinkybių, tarp kurių – šalių ekonominė padėtis, teisinės tradicijos. Ne paskutinę vietą šių priežasčių sąrašė užima ir tai, kokia socialinės apsaugos sistema yra taikoma konkrečioje valstybėje. Istoriskai išskiriamos dvi pagrindinės schemos, vienos kurių pagrindu paprastai yra kuriama visos valstybės socialinės apsaugos sistema. Jos pavadintos šių sistemų kūrėjų vardais – Bismarko ir Beveridžo. Bismarko sistema susiformavo Vokietijoje ir yra pagrįsta dirbančių asmenų draudimo įmokomis. Šios sistemos esmė yra ta, kad jos dėka remiami tik tie, kurie dirba samdomą darbą. Išmokų dydis ir mokėjimų trukmė dažniausiai priklauso nuo to, kiek laiko asmuo dirbo ir kokio dydžio užmokesčių už tą darbą gaudavo. Taigi, šios sistemos socialinės paramos išmokos pagrįstos darbdavių ir darbuotojų įmokomis.¹⁶ Manytina, kad didžiausiu šios sistemos trūkumu laikytina tai, kad šios schemos pagalba socialinės paramos negali gauti asmenys, dirbantys ne samdomą darbą, nedirbantys visai. Be to, diskriminuojami asmenys, dėl vienokių ar kitokių priežasčių turintys mažą darbo stažą ar dirbdami gavę nedidelį atlygį.

Tam tikra prasme Bismarko sistemos priešingybė reikėtų laikyti Beveridžo sistemą. Ji susiformavo Anglijoje ir yra pagrįsta visuomenės solidarumo idėja. Šios sistemos taikymo atveju esant tam tikroms aplinkybėms socialines išmokas gali gauti visi asmenys, nepriklausomai nuo jų darbo pobūdžio, stažo ar užmokesčio, o taip pat ir bedarbiai. Šios išmokos visiems yra vienodo dydžio ir finansuojamos per šalies mokesčių sistemą.¹⁷ Taigi mokėdamas mokesčius kiekvienas Beveridžo sistemą taikančios valstybės gyventojas kartu prisideda ir prie socialinės apsaugos sistemos išlaikymo. Šios sistemos didžiausias trūkumas

¹⁵ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 151.

¹⁶ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 66.

¹⁷ Bismarck versus Beveridge: a comparison of social insurance systems in Europe. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 2 d.]. Prieiga per internetą::

< <http://209.85.129.132/search?q=cache:owLTktagMJQJ:www.ifo.de/DocCIDL/dicereport408-db6.pdf+bismarck+and+beveridge+system&cd=3&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>>.

yra tas, kad, priešingai, nei Bismarko sistemos atveju, išmokų dydis visai nėra diferencijuojamas – tokio paties dydžio socialines išmokas gauna ir ilgametį stažą gaunantis asmuo, ir tas, kuris didesnę savo gyvenimo dalį nedirbo. Pažymėtina, kad realiai praktiškai niekada nei viena iš šių dviejų sistemų valstybės teisės aktuose neįtvirtinama grynąja jos forma. Dažniausiai yra taikomas mišrus, abiejų šių sistemų elementų turintis modelis. Visgi negalima paneigti ir to, kad daugumoje valstybių galima aiškiai išskirti, kurios iš šių dviejų sistemų požymiai dominuoja.¹⁸ Būtent iš to paprastai galima spręsti ir apie tai, kokio požiūrio bedarbio apibrėžimo atžvilgiu bus laikomasi valstybės teisėje. Paprastai valstybės, kuriose dominuoja Bismarko sistemos elementai iškelia bedarbio statusui daugiau reikalavimų nei tos, kuriose dominuoja Beveridžo sistemos požymiai, kadangi taip stengiamasi kuo naudingiau panaudoti sistemos dėka iš darbuotojų surinktas lėšas. Kita vertus, kaip minėta anksčiau, bedarbio sąvokos sampratą lemia ir kitos aplinkybės.

Pažymėtina, kad bedarbio sąvokos apibrėžimo svarba pasireiškia keliais aspektais. Visų pirma, savaime suprantama, pagal šį apibrėžimą yra sprendžiama, kurie asmenys yra teisiškai laikomi bedarbiais ir pretenduoja gauti valstybės paramą. Kita vertus, nuo bedarbio apibrėžimo priklauso ir tai, kiek šalyje oficialiai yra bedarbių. Pagal šio skaičiaus pokyčius atliekami įvairūs tyrimai, kuriais remiantis yra sprendžiama, kokios nedarbo prevencijos priemonės turi būti taikomos, o taip pat yra tiriamas šių priemonių efektyvumas. Kaip pavyzdį, iliustruojantį šį bedarbio sąvokos apibrėžimo svarbos aspektą, galima pateikti praėjusio dešimtmečio Lietuvos pavyzdį. Pavyzdžiui, 1994 metais Lietuvoje bedarbiai sudarė 3,8 procento visų darbingų šalies gyventojų, o 1996 metais šis skaičius išaugo beveik dvigubai – iki 7,1 procento. Tačiau tokį staigų pokytį nulėmė ne ekonomikos krizė, o vienintelis dalykas – bedarbio sąvokos apibrėžimo pasikeitimas. Pagal ankstesnės redakcijos Bedarbių rėmimo įstatymą skirtos dvi darbo asmenų grupės – darbo ieškantys asmenys ir bedarbiai. Pastarojo statuso įgijimui iš esmės taikyti pakankamai griežti reikalavimai.¹⁹ Visgi siekiant suderinti šį apibrėžimą su tarptautinių teisės aktų reikalavimais, 1996 metais priimta nauja Bedarbių rėmimo įstatymo redakcija²⁰, kurioje dvi darbo neturinčių asmenų grupės jau neskirtos, dėl ko oficialiai bedarbiais laikomų asmenų skaičius ir išaugo.

Tarptautiniuose teisės aktuose nėra prieita prie vieningos nuomonės, kaip bedarbio sąvoka turėtų būti apibrėžta. Savaime suprantama, turint omenyje istorinius ir ekonominius

¹⁸ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P. 18.

¹⁹ Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 2-25 (1996-02-01 redakcija).

²⁰ Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 2-25 (2005 – 07 - 01redakcija).

atskirų valstybių socialinės apsaugos sistemų vystymosi ypatumus, tą padaryti yra itin sudėtinga. Dažniausiai bedarbio sąvoka tarptautiniuose aktuose yra suvokiama taip, kaip ji apibrėžiama Tarptautinės Darbo Organizacijos metodiniuose nurodymuose.²¹ TDO leidžiamuose aktuose bedarbis apibrėžiamas pagal abstrakčius ir konkrečius kriterijus. Prie abstrakčių priskirtini du požymiai – jis turi būti darbingo amžiaus (kokio konkrečiai nustato atskirų valstybių teisė) ir užsiregistravęs arba neužsiregistravęs darbo biržoje. Be to, jis turi atitikti tris konkrečius kriterijus:

- a) atitinkamą savaitę turi neturėti darbo ar privačios veiklos;
- b) per paskutines keturias savaites turi būti aktyviai ieškojęs darbo;
- c) turi būti pasiruošęs pradėti dirbti darbą per artimiausias dvi savaites, jei toks darbas būtų pasiūlytas.

Pažymėtina, kad tai yra labiau pavyzdinis bedarbio apibrėžimas. Mažai tikėtina, kad atskirose valstybėse, turint omenyje skirtumus tarp jų socialinės apsaugos sistemų, galėtų būti įteisinti tokie bedarbio apibrėžimai, kurie sutaptų net iki smulkiausių detalių. Reiktų manyti, kad tai yra labiau pavyzdinė samprata, kuria remiantis atskirose valstybėse turėtų būti nustatyti savarankiški bedarbio sąvokos apibrėžimai, atitinkantys šalies socialinės apsaugos sistemos sampratą, jos raidos pakopą ir nacionalinę ekonomikos išsivystymo lygį.

Savaime suprantama, Lietuvos teisės aktuose pateikiama bedarbio sąvoka skiriasi nuo tos, kuri yra įtvirtinta anksčiau minėtuose tarptautiniuose teisės aktuose. Šiuo metu Lietuvoje taikomą bedarbio sąvoką apibrėžia Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Darbo kodekso 91 straipsnyje nurodoma, kad bedarbiai – “nedirbantys darbingo amžiaus darbingi asmenys, nesimokantys pagal dieninę mokymo formą, įstatymų nustatyta tvarka įsiregistravę teritorinėje darbo biržoje kaip ieškantys darbo ir pasirengę dalyvauti aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse”.²² Iš šio apibrėžimo galima išskirti tam tikrus požymius, kuriuos šalies įstatymų leidėjo požiūriu turėtų atitikti asmuo, kad būtų laikomas bedarbiu:

a) asmuo yra darbingas ir darbingo amžiaus. Pažymėtina, kad šios sąvokos reiškia visiškai skirtingus dalykus. Šios savybės kartu gali būti apibrėžiamos kaip darbinis subjektiškumas – t.y. darbinis teisnumas ir veiksnumas. Darbingas yra toks asmuo, kuris neserga tam tikromis ligomis, neturi tam tikrų negalių ir atitinka sveikatos reikalavimus, kurie yra keliami darbuotojui nacionaliniuose teisės aktuose. Darbingumas – nuo sveikatos

²¹ TARTILAS J. Nedarbo problema // Jurisprudencija, 2005, t. 74 (66), p. 30 – 38.

²² Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

būklės priklausantis žmogaus gebėjimas ir galimybė dirbti darbus, nereikalaujančius specialių žinių, kvalifikacijos ir įgūdžių.²³ Tuo tarpu darbingo amžiaus yra toks asmuo, kuris pagal įstatymus gali dalyvauti darbo santykiuose. Kaip nurodoma Darbo kodekso 13 straipsnyje, toks minimalus amžius, kurį turi būti sukakęs asmuo, kad galėtų dalyvauti darbo santykiuose yra šešiolika metų.²⁴ Darbingą amžių apibrėžia ir jo viršutinė riba – bedarbio statusą gali įgyti asmuo, dar nesulaukęs senatvės pensijos amžiaus. Šiuo metu Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymu nustatytas Lietuvoje senatvės pensijos amžius moterims – 60 metų, vyrams – 62 metai ir 6 mėnesiai. Pažymėtina, kad šio amžiaus suėjimas neatima teisės dirbti, tačiau jo sulaukę asmenys socialiai aprūpinami derinant nedarbo socialinio draudimo ir senatvės pensijos aprūpinimo schemas. Dėl šios priežasties yra visiškai pateisinama įstatymo nuostata, kad darbo netekęs pensijos amžiaus asmuo nėra laikomas bedarbiu;

b) yra užsiregistravęs darbo biržoje kaip darbo ieškantis asmuo. Darbo birža yra valstybinė užimtumo tarnyba, kurios teritoriniuose skyriuose (pagal gyvenamąją vietą) asmuo turi užsiregistruoti, siekdamas įgyti bedarbio statusą. Registruodamasis kaip darbo ieškantis, atitinkamas asmuo parodo, jog aktyviai ieškosi darbo, nėra patenkintas savo kaip bedarbio būkle. Šio reikalavimo įtvirtinimas visiškai atitinka ir reikalavimus, keliamus anksčiau minėtame TDO bedarbio apibrėžime;

c) nesimoko dieninėse mokymo įstaigose. Bedarbiais nėra pripažįstami asmenys, kurie mokosi dieninių formų mokymosi įstaigose, prie kurių priskiriami tiek vidurinės mokyklos, tiek ir aukštųjų bei aukštesniųjų mokymosi įstaigų dieniniai skyriai;

d) asmuo yra pasirengęs dalyvauti aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse. Tai tokios priemonės, kuriomis teisės aktų nustatyta tvarka ieškantiems darbo asmenims siekiama padidinti jų užimtumo galimybes, padėti įsidarbinti arba sėkmingiau konkuruoti darbo rinkoje.²⁵ Pasirengimas dalyvauti aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse apima bedarbių profesinį mokymą, remiamąjį įdarbinimą, paramą darbo vietoms steigti, bedarbių teritorinio judumo rėmimą²⁶. Šis bedarbio požymis reiškia, kad asmuo yra pasirengęs spręsti

²³ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 153.

²⁴ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

²⁵ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 153.

²⁶ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

savo užimtumo klausimą, imtis aktyvių veiksmų siekiant grįžti į darbo rinką.²⁷ Analizuojant šį požymį aktualu paminėti ir tai, kad bedarbiai yra skirstomi į pasirengusius darbo rinkai ir darbo rinkai nepasirengusius. Pasirengusiais darbo rinkai laikomi tokie bedarbiai, kurie turi paklausią vietos darbo rinkoje veiklos praktiką, turintys paklausią vietos darbo rinkoje profesiją ar turintys ne ilgesnę nei vienerių metų darbo pertrauką pagal profesinį pasirengimą ar veiklos praktiką.²⁸ Tokiems asmenims paprastai yra lengviau susirasti darbą netekus ankstesnės darbo vietos. Taip pat būna pakankamai didelė tikimybė, kad tokie asmenys gaus darbą pagal savo specialybę. Tuo tarpu nepasirengusiais darbo rinkai laikomi bedarbiai, neturintys profesinio pasirengimo, turintys nepaklausią vietos darbo rinkoje profesiją ar veiklos praktiką ar turintys ilgesnę kaip vienerių metų darbo pertrauką pagal profesinį pasirengimą ar veiklos praktiką.²⁹ Šiems asmenims darbą pagal specialybę susirasti sunkiau, neretai tai trunka ilgai ar net išvis nėra įmanoma. Dažnai netinkami darbo rinkai asmenys turi tik dvi perspektyvas: dirbti menkai mokamą darbą ne pagal turimą profesiją ar mokytis naujos profesijos. Būtent į šį bedarbių segmentą ir yra orientuotos naujos profesijos mokymosi programos. Ryžtas dalyvauti jose ir įgyti naują kvalifikaciją arba kompetencijų yra vienas iš kriterijų, lemiančių ar darbo rinkai nepasirengęs nedirbantis asmuo gali būti laikomas bedarbiu;

e) nedirba ir negauna uždarbio dėl ne nuo jo priklausančių priežasčių. Šiuo atveju yra svarbus nedarbo išskyrimas į savanorišką ir nesavanorišką nedarbą. Savo noru ar nedrausmingu elgesiu privertęs atleisti jį iš pareigų asmuo taip pat gali įgyti bedarbio statusą, tačiau negali pretenduoti į nedarbo atveju teikiamas socialines garantijas lygiai su bedarbiais, kurie darbo neturi dėl ne nuo jų priklausančių priežasčių (plačiau apie savanorišką nedarbą rašoma kitame šio darbo skyriuje).

Įsigaliojus naujam šalies darbo kodeksui 2003 metais bedarbio statusui įgyti buvo reikalingas dar vienas požymis, kuris buvo apibrėžiamas kaip neturėjimas pakankamai pragyvenimo lėšų. Dabar nebegaliojančio Bedarbių rėmimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje neturėjimas pakankamų lėšų pragyvenimui aiškintas kaip draudžiamų pajamų neturėjimas ir neturėjimas įregistruotų įmonių ar ūkininko ūkio.³⁰ Doc. dr. V. Tiažkijaus teigimu minėtas požymis pažeidė draudimo principą – visi asmenys, drausti nuo nedarbo, privalo turėti teisę

²⁷ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 290.

²⁸ TARTILAS J. Nedarbo problema// Jurisprudencija, 2005, t. 74 (66), p. 30 – 38.

²⁹ Ten pat.

³⁰ Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 2-25 (2005 – 07 - 01 redakcija).

nedarbo atveju gauti socialinę išmoką ar kitokios formos valstybės paramą nepriklausomai nuo jų turimų pajamų.³¹ Dėl šios priežasties buvo kilusios pakankamai didelės abejonės, ar pakankamų pragyvenimo lėšų turėjimas galėjo būti laikomas vienu iš bedarbio požymių, todėl įsigaliojus teisės aktų pakeitimams šis kriterijus įgyjant bedarbio statusą nebėra taikomas.

Taigi, Lietuvoje bedarbio sąvoka yra apibrėžiama kiek kitaip nei tarptautiniuose darbo ir socialinės teisės aktuose. Priešingai nei anksčiau darbe minėtose tarptautinių aktų nuostatose, Lietuvoje bedarbio apibrėžimas yra abstraktesnis. Jame yra nurodyti tam tikri kriterijai, kuriais remiantis tam tikras asmuo gali būti įvardintas bedarbiu, tačiau tie kriterijai nedetalizuoti. Tai laikytina teigiamu Lietuvoje įteisinto bedarbio apibrėžimo bruožu, nes bedarbio sąvoką apibūdinančių kriterijų detalizavimas paliktas poįstatyminiams teisės aktams. Taigi keičiantis ekonominėms ar socialinėms aplinkybėms nėra būtina keisti pagrindinius šalies teisės aktus šioje srityje (šiuo atveju – Darbo kodeksą) – užtenka pakoreguoti poįstatyminius teisės aktus. Kita vertus, pažymėtina, kad lietuviškoji bedarbio samprata neprieštarauja TDO aktuose pateiktam bedarbio apibrėžimui. Priešingai, TDO pateiktas apibrėžimas laikytinas tikrai pavyzdiniu, tuo tarpu pateiktas Lietuvos teisės aktuose – priderintu prie šalies socialinės apsaugos sistemos, teisinės bazės ir ekonominių realiųjų.

1.3. Nedarbo problema

Nedarbas yra viena iš didžiausių kiekvienos valstybės ekonomikos ir socialinių problemų ir rinkos ekonomikos sąlygomis pasireiškia, kai darbo jėgos pasiūla viršija paklausą. Nors ši problema egzistuoja nuo tada, kai atsirado samdomas darbas, dar niekas ir jokiaje valstybėje šios problemos iki galo taip ir neišsprendė.

Nedarbo problemą galima geriau išsiaiškinti prieš tai panagrinėjus gyventojų užimtumo problemą. Užimtumas – teisėta (įstatymų nedraudžiama) darbinė žmonių veikla kuriant materialines vertybes ir teikiant paslaugas, siekiant patenkinti asmeninius ir viešuosius poreikius, teikiant jiems uždarbį (darbo pajamas).³² Kaip darbo rinkos situacijos rodiklis užimtumas parodo kiek valstybės gyventojų turi darbą. Iš esmės tai yra visiška nedarbo priešingybė. Galima pastebėti, kad užimtumas reiškia teisės į darbo laisvę faktinį

³¹ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 291.

³² DAMIDAVIČIUS M., POCIUS A. ir kt. Darbo rinkos terminai ir sąvokos. Vilnius, 1998, P. 104.

įgyvendinimą³³ ir nėra suprantamas kaip vien galimybė dirbti pagal darbo sutartį. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnis leidžia asmenims laisvai pasirinkti savo užimtumo formą.³⁴ Tai reiškia, jog asmuo gali ir nedirbti pagal darbo sutartį – užsiimti verslu, atlikti darbą pagal autorines sutartis, ir pan., todėl sąvoka užimti gyventojai yra daug platesnė negu sąvoka darbuotojai.³⁵ Užimtas gyventojas yra asmuo, įgyvendinantis teisę į darbą bet kokia visuomenei naudinga apmokama veikla, o neužimtu laikomas nesantis darbdaviu, neturintis verslo, nedirbantis darbo sutarties pagrindu, neturintis jokio užsiėmimo. Be to, minėtina, kad užimtumo sąvoka nėra suvokiama taip paprastai, tiesiog kaip užsiėmimo turėjimas ar neturėjimas. Šios sąvokos kilmė yra ekonominė, siejama su darbo potencialo visuomeniniu panaudojimu, jo efektyvumu. Paprastai išskiriami tokie užimtumo sąvokos aspektai:

- a) socialinis – parodo ar asmuo turi darbą, kitokį užsiėmimą;
- b) ekonominis – atspindi užimtos visuomenės dalies ekonominį potencialą;
- c) gamybinis – reiškia, kad užimta visuomenės dalis savo darbu gamina prekes ir paslaugas;
- d) atlygintinumo – parodo, kad už darbo veiklą privalo būti gaunamas atlygis;
- e) pripažinimo – atspindi, jog dirbančių asmenų atliekamo darbo efektyvumas, teikiama nauda yra pripažįstami visuomenės.³⁶

Taigi šie aspektai yra tie kriterijai, kuriais remiantis gali būti apibrėžtos užimtumo ribos. Savo ruožtu yra skiriamos kelios užimtumo kategorijos. Visišku užimtumu yra laikoma tokia ekonominė situacija, kai beveik visi norintys įsidarbinti asmenys gali rasti darbą. Pažymėtina, kad ši sąvoka ženkliai skiriasi nuo Sovietų Sąjungoje taikytos užimtumo sampratos, kada visi asmenys privalėdavo turėti darbą. Nors šis tikslas formaliai buvo pasiektas, teigiamų rezultatų jis neatnešė – nors daugiau ar mažiau dirbo visi, šio darbo efektyvumas buvo menkas.³⁷ Taigi visiškai suprantama, kad moderni visiško užimtumo sąvoka nereiškia visų žmonių darbo, juo labiau, kad, kaip minėta anksčiau, kiekvieno žmogaus konstitucinė teisė yra pasirinkti savo veiklos sritį, dirbti ar nedirbti. Kita svarbi užimtumo kategorija – efektyvus užimtumas. Efektyvus užimtumas reiškia, kad visuomenės

³³ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 145.

³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnis: “Kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju.

³⁵ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 144.

³⁶ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 285.

³⁷ Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje. Vilnius, 1995. P. 30.

poreikiai yra patenkinami minimaliomis darbo jėgos sąnaudomis.³⁸ Visiškas ir efektyvus užimtumas yra kiekvienos valstybės socialinės darbo politikos siekiamybė. Savaime aišku, šis tikslas gali būti pasiektas tik esant tinkamam valdžios įsikišimui, o ne vien tik veikiant rinkos mechanizmams. Dėl šios priežasties tarptautiniuose teisės aktuose iškeliami tam tikri valstybės uždaviniai šioje srityje. Paprastai yra minimi du pagrindiniai uždaviniai:

- a) valstybė turi imtis visų priemonių bei sudaryti visas sąlygas, kad šalyje būtų kuo mažiau bedarbio statusą turinčių asmenų;
- b) valstybė turi garantuoti jau esamų bei būsimų bedarbių kaip socialinės asmenų grupės apsaugą, padėti jiems ieškant darbo ar remiant kitais būdais.³⁹

Taigi užimtumo samprata yra svarbi tam, kad valstybė skatindama užimtumą, ja remdamasi padėtų neužimtiems asmenims realizuoti jų teisės į darbą įgyvendinimą padedant įsidarbinti bei suteikiant socialinę apsaugą nuo nedarbo. Teisininkų darbuose⁴⁰ pripažįstama, jog nedarbas gali būti laikomas socialine rizika, kurios atveju asmeniui turi būti suteikta valstybės parama vienokia ar kitokia forma. Kita vertus, pripažįstama ir tai, kad nedarbas gali būti laikomas socialine rizika, leidžiančia gauti bedarbio pašalpą tik tuo atveju, jei apmokamo darbo nebuvimas nepriklauso nuo paties asmens.⁴¹ Būtent šiuo pagrindu yra išskiriamos tam tikros nedarbo kategorijos – savanoriškas ir baustinas nedarbas. Savanoriškas nedarbas yra atvejai, kai asmuo savo noru nutraukia darbo sutartį. Dažniausiai taip atsitinka dėl tam tikrų su tokio asmens darbo kokybe nesusijusių aplinkybių, pavyzdžiui, dėl to, kad asmuo ieško geriau apmokamo darbo, išsikrausto gyventi į kitą vietą ir panašiai. Tuo tarpu prie baustino nedarbo yra priskirtini tokie atvejai, kai asmuo netenka darbo dėl to, kad netinkamai atliko savo pareigas, darė darbo drausmės pažeidimus. Galima sakyti ir taip, kad baustinas nedarbas irgi yra savanoriškas nedarbas, nes ir vienu kitu atveju asmuo netenka darbo dėl tam tikrų savo veiksmų ar neveikimo. Teisininkai išskiria ir keletą sudėtingesnių atvejų, kai nėra taip paprasta pasakyti, ar nedarbas yra savanoriškas. Pavyzdžiui, yra įvairių nuomonių dėl to, kaip traktuoti situaciją, kai darbuotojas pats nutraukia sutartį, o iš darbo, kurį susiranda vėliau, jau yra atleidžiamas ne savo iniciatyva. Dažniausiai svarstoma taip: jei asmuo nebūtų nutraukęs pirmosios sutarties, nebūtų išėjęs į kitą darbą, tai nebūtų buvęs ir iš jo atleistas, todėl toks nedarbas laikytinas savanorišku.⁴² Kita vertus, pripažįstama ir tai, kad

³⁸ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 285.

³⁹ TDO konvencija Nr. 88 "Dėl įdarbinimo tarnybų organizavimo". Valstybės žinios, 1996, Nr. 28 – 672.

⁴⁰ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 41.

⁴¹ Tena pat. P. 39.

⁴² TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 286.

su laiku tai, ar asmuo darbo neteko savanoriškai praranda prasmę, nes bėgant laikui nedarbo padariniai būna vienodi tiek savanoriškai, tiek nesavanoriškai netekus darbo. Ši nuostata vertintina teigiamai, nes pati socialinės apsaugos esmė reikalauja ginti visuomenės narius nuo socialinių rizikų neigiamų padarinių. Asmens kaltė atsiduriant toje būklėje gali neleisti jam gauti socialinės paramos lygiai su be kaltės tokioje padėtyje atsidūrusiais asmenimis, bet negali visam laikui užkirsti kelio gauti tokią paramą.

Pagal savo trukmę, pobūdį ir padarinius nedarbas taip pat yra skirstomas į keletą rūšių. Remiantis minėtais kriterijais išskiriamos tokios nedarbo rūšys:

- a) laikinas – šis nedarbas kai kurių mokslininkų darbuose yra vadinamas “migraciniu”.⁴³ Dar jį galima būtų pavadinti normaliu nedarbu. Tai yra nedarbas, atsirandantis dėl tam tikrų objektyvių priežasčių – žmonės pereina į aukštesnes pareigas, randa brangiau apmokamą darbą ar darbą, leidžiantį geriau save realizuoti. Jis yra neišvengiamas normaliose rinkos sąlygose. Manytina, kad toks nedarbas netgi yra naudingas – savanoriškai keisdami darbus žmonės suranda tokį, kuriame pasiekia geriausių rezultatų. Taip geriausiai pasiekiamas ir ekonominis darbo našumas;
- b) struktūrinis – jis atsiranda, kai darbo paklausos struktūra neatitinka darbo pasiūlos struktūros. Toks nedarbas atsiranda keičiantis visuomenės poreikiams ar įsigalint naujoms technologijoms. Darbo rinkai nespėjant operatyviai reaguoti į šiuos pokyčius, atsiranda darbuotojų, kurių teikiamos paslaugos neturi atitinkamos paklausos. Jo skirtumas nuo laikinojo nedarbo yra tas, kad prie pastarojo priskiriami ir bedarbiai, kurie “turi darbo įgūdžių, kuriuos gali parduoti”.⁴⁴ Tai reiškia, kad struktūrinio nedarbo atveju bedarbiai negali rasti darbo ne dėl to, kad neranda sau tinkamo, bet dėl to, kad jų specialybę atitinkančio darbo apskritai nėra;
- c) ciklinis – jis atsiranda tam tikrais periodais, kai ypač nusilpsta šalies ekonomika. Dėl to mažėja šalies gamybiniai pajėgumai, kartu mažėja ir darbo vietų. Ekonominė krizei traukiantis mažėja ir ciklinis nedarbas. Tai yra specifinė nedarbo forma, kuri praėjus kriziniams periodams neretai apskritai išnyksta⁴⁵;

⁴³ TARTILAS J. Nedarbo problema. Jurisprudencija, 2005, t. 74 (66), p. 30 – 38.

⁴⁴ Ten pat.

⁴⁵ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 39.

d) sezoninis. Ši nedarbo rūšis atsiranda dėl to, kad kai kurie darbai yra dirbami tik tam tikru sezonu: vaisiai skinami rudenį, statybos paprastai nevyksta žiemą. Taigi kai baigiasi tokių darbų sezonai, juos atliekantys asmenys netenka darbo. Visgi manytina, kad sezoninis nedarbas nėra specifinis nedarbo tipas. Tokią nuomonę darbo autorius grindžia keliais argumentais. Pirma, tarp sezonų tokie asmenys gali ieškoti kitokio darbo, todėl yra laikytini laikiniais bedarbiais. Antra, kartais tokie asmenys tarp sezonų nedirba, tačiau ir neieško kito darbo, nes gyvena iš santaupų. Tokie asmenys apskritai nelaikytini bedarbiais, nes neatitinka kai kurių įstatymuose bedarbio statusui keliamų kriterijų.

Nedarbas dažniausiai vertinamas neigiamai, tačiau atsiranda ir nuomonių, kad nedarbas turi teigiamų aspektų. Tokios nuomonės laikosi neoliberalizmo atstovai, kurių nuomone, nedarbas yra sveikintinas, nes leidžia įgyvendinti darbuotojų ir darbdavių konkurenciją bei geriausiai paskirstyti darbo rinkos resursus, pasiekiant optimalaus efektyvumo.⁴⁶ Bėda tame, kad kaip pripažįsta ir šios pakraipos mokslininkai, tokį teigiamą efektą turi tik labai nedidelis (2 – 3%) nedarbas. Kadangi realiai pasiekti tokį žemą nedarbo lygį yra itin sudėtinga, nedarbas negali būti vertinamas teigiamai. Tuo labiau, kad jis sukelia net trejopos prigimties neigiamus padarinius:

- a) socialiniai padariniai – daugėjant bedarbių, jų išlaikymas vis sunkesne našta gula ant dirbančiųjų pečių. Dėl to šie gauna vis mažesnes pajamas;
- b) psichologiniai padariniai – nedirbantys žmonės degraduoja kaip asmenybės. Jie pradeda nepasitikėti savimi, jiems sunku įsitvirtinti vėliau surastame darbe: tiek dėl to, kad nepasitiki savo jėgomis, tiek ir dėl to, kad nedarbo laikotarpiu prarado savo darbo ir profesinius įgūdžius;
- c) ekonominiai padariniai – didėjant nedarbui silpsta šalies ekonomika, didėja krizių ir visuomenės neramumo tikimybė.⁴⁷

Teisės specialistai ginčijasi, kokio dydžio nedarbas jau laikytinas pavojingu šalies ekonomikai. Paprastai pritariama nuomonei, kad tokia “riba” yra 10 – 11 procentų.⁴⁸ Taigi pritariant nuomonei, jog nedarbo visiškai panaikinti yra neįmanoma, galima teigti, jog didžiausia su nedarbu susijusi problema yra jo mastas.

⁴⁶ THORSEN E., LIE A. What is neoliberalism? [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 15 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.statsvitenskap.uio.no/ISVprosjektet/neoliberalism.pdf>>.

⁴⁷ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 287 – 288.

⁴⁸ TIAŽKIJUS V., PETRAVIČIUS R., BUŽINSKAS G. Darbo teisė. Vilnius, 1998. P. 55.

Apie nedarbo lygį ir šios problemos mastą leidžia spręsti atskirose valstybėse pateikiama statistika. Nedarbo lygio pokyčiai leidžia daryti išvadas apie atskirų socialinės apsaugos priemonių efektyvumą. Pavyzdžiui, Lietuvoje nedarbo lygis 2000 metais buvo 16,4, 2001 metais – 17,4, 2004 metais – 11,4 procento.⁴⁹

Reikia turėti omenyje, kad šie rodikliai neparodo tikrojo bedarbystės lygio šalyje. Visų pirma, dėl to, kad ne visi darbo neturintys asmenys registruojasi darbo biržoje. To nepadarę asmenys į oficialų bedarbių skaičių nepatenka. Antra, Lietuvos darbo rinkoje itin ženkliai pasireiškia paslėptas nedarbas ir neoficialus užimtumas.⁵⁰ Paslėptas nedarbas yra darbas ne visą darbo laiką dėl darbo stokos. Tokios situacijos paprastai atsiranda įmonėse, kurių gamybos apimtys mažėja. Nenorėdami prarasti darbo žmonės toliau sutinka dirbti ne pilnu etatu, už tai gaudami mažesnę atlyginimą. Nepaisant tokių pradimų, asmuo formaliai laikomas dirbančiu ir negali gauti nei savo kvalifikaciją atitinkančio atlyginimo, nei bedarbio pašalpos.⁵¹ Neoficialus užimtumas yra teisiškai darbo sutartimi ar patentu neįforminta darbo veikla, už kurią gaunamos pajamos, bet nemokami mokesčiai.⁵² Neoficialus užimtumas dar vadinamas nelegaliu darbu. Jo neigiami padariniai pasireiškia keliais aspektais. Viena vertus, nukenčia visa Lietuvos socialinio aprūpinimo, mokesčių sistema, į biudžetą nesurenkamos numatytos lėšos. Kita vertus, nukenčia ir pats asmuo – nelegalaus darbo laikotarpiai nepatenka į jo darbo stažą. Nėra pateikiama tikslų duomenų apie tai, kokio masto nelegalus darbas ir paslėptas nedarbas yra Lietuvoje, tačiau kitose valstybėse atliktų tyrimų rezultatai yra įspūdingi. Pavyzdžiui, Rusijoje atliktas tyrimas parodė, kad įskaičiavus paslėptą nedarbą, oficialus nedarbo mastas šalyje išauga penkis kartus.⁵³

Taigi nedarbo problema sukelia sunkius ir įvairaus pobūdžio neigiamus padarinius. Nedarbas ne tik yra neigiamai vertintinas, bet iš esmės ir iki galo neišsprendžiamas reiškinys. Visgi valstybė, vykdydama savo net tarptautiniuose aktuose išreikštus uždavinius, turi stengtis kiek įmanoma mažinti nedarbą, o nedarbo problemų paliestiems žmonėms – suteikti visokeriopą paramą.

⁴⁹ Lietuvos statistikos departamento duomenys.

⁵⁰ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 286.

⁵¹ GORBAČEVA Ž.A. Aktualnyje problemy soveršenstvovaniya pravovogo regulirovaniya zaniatosti i trudoustrojstva (sravnitelnyj analiz). Jurisprudencija, 2002, t. 25(17), p. 26 – 36.

⁵² Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje. Vilnius, 1997.

⁵³ Enterprise Restructuring in Russian industry and mass unemployment. The RLFS, 4 – th round, 1994. Geneva. P. 5.

2. Bedarbiams Lietuvoje taikomos paramos priemonės

Bedarbiai – skaudžią socialinę riziką patirianti visuomenės narių grupė. Netekę darbo jie ne tik praranda pajamų šaltinį, bet ir patiria kitus neigiamus socialinius ir psichologinius padarinius, kartu su jais kenčia ir šeimos nariai. Dėl šių priežasčių valstybė privalo skirti atitinkamą dėmesį bedarbiams, juos paremti. Ji tą ir daro. Valstybės taikomų paramos priemonių bedarbiams visuma neretai vadinama socialinėmis paramos bedarbiams priemonėmis.

Paprastai, kai kalbama apie socialines garantijas bedarbiams, turimos omenyje piniginės paramos jiems formos – pašalpos, tam tikrais atvejais nuolaidos ir panašiai. Tačiau manytina, kad į bedarbiams taikomas garantijas reiktų žvelgti plačiau – jos turėtų apimti ne tik pinigines paramos formas darbo jau netekusiems asmenims. Prie tokių garantijų reiktų priskirti ir priemones, kuriomis valstybė ar atskiros jos institucijos stengiasi pasirengti galimam nedarbui bei tas, kuriomis asmeniui nematerialinės pagalbos būdais stengiamasi padėti aktyviai sugrįžti į darbo rinką, surandant darbo vietą ar padedant įgyti reikiamą kvalifikaciją.

Visų pirma tokią bedarbiams taikomų socialinių garantijų sistemos sampratą galima pagrįsti pačiu bedarbio sąvokos apibrėžimu. Kaip jau buvo minėta ankstesniame šio darbo skyriuje, aktyvų asmens norą įsidarbinti, o ne vien tik pasyviai gaunant bedarbio pašalpą laukti “geresnių laikų”, galima laikyti bedarbio apibrėžimo požymiu. Juk teisiškai bedarbiu laikomas asmuo, kuris nori ir yra pasirengęs dirbti⁵⁴, todėl ir yra išregistravęs darbo biržoje kaip darbo ieškantis asmuo. Būtent todėl materialių paramos bedarbiams formų kaip socialinės paramos bedarbiams priemonės reiktų priskirti ir nematerialias paramos šiai asmenų grupei formas bei priemones.

Antra, vien tik materialinių paramos bedarbiams priemonių priskyrimas prie socialinės paramos bedarbiams priemonių prieštarauja pačiai socialinės paramos esmei. Socialinės apsaugos teisės teorijoje yra pripažįstama, kad socialinės paramos esmė yra ta, kad ji skiriama tik tiems visuomenės nariams, kuriems ji iš tikrųjų reikalinga. Tai vienas iš požymių skiriančių socialinę paramą nuo socialinio draudimo.⁵⁵ Tuo tarpu vien tai, kad asmuo gauna bedarbio pašalpą savaime dar neįrodo, kad jis tikrai yra to vertas. Juk įstatymai

⁵⁴ TIAŽKIJUS V., PETRAVIČIUS R., BUŽINSKAS G. Darbo teisė. Vilnius, 1998. P. 53.

⁵⁵ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P.16.

neretai leidžia bedarbio pašalpą gauti asmenims turintiems nuosavą verslą, dirbantiems nelegaliai ir panašiai.. Mažai tikėtina, kad šiems asmenims bedarbio pašalpa iš tikro reikalinga. Kita vertus, vien bedarbio pašalpos gavimas ko gero nepadės bedarbiui susirasti darbą. Vien tik gaudamas piniginę paramą, bet negaudamas kitokios pagalbos iš valstybės jis dažnu atveju taip ir liks tik našta visuomenei ir jos nariams.

Manytina, kad šiandiena pati svarbiausia priežastis, dėl kurios nematerialios paramos bedarbiams priemonės, pasirengimo nedarbui priemonės turėtų būti taikomos kartu su materialinėmis socialinės paramos bedarbiams priemonėmis – augantys nedarbo Lietuvoje mastai. Statistikos departamento duomenys aiškiai parodė, kad praėjusiais metais nedarbo mastai šalyje augo sulig kiekvienu ketvirčiu. 2008 metų pirmą ir antrą ketvirtį bedarbių skaičius buvo dar gana stabilus (atitinkamai 77,5 tūkst. I – amė ir 72,5 tūkst. II – amė ketvirtyje), bet paskui pradėjo ženkliai augti, pasiekdamas 129,8 tūkstančio bedarbių ribą 2008 metų pabaigoje.⁵⁶ 2009 metais per pirmuosius šešis mėnesius bedarbių skaičius ir toliau didėjo, pasiekęs 193,9 tūkstančio pirmajame ketvirtyje ir antrajame ketvirtyje pasiekęs 223,1 tūkstančio bedarbių skaičių. Nesunku paskaičiuoti, jog bedarbių skaičius Lietuvoje nuo 2008 metų trečio ketvirčio pradžios iki 2009 antro ketvirčio pabaigos išaugo 150,6 tūkstančio žmonių, t.y. daugiau nei tris kartus. Lietuvos darbo biržos duomenimis, 2009 metų lapkričio 1 dieną užregistruota 235,5 tūkst. bedarbių, arba 10,9 procento visų darbingo amžiaus šalies gyventojų.⁵⁷ Taigi nedarbo mastas perkopė dešimties procentų ribą, kuri, kaip šiame darbe jau minėta anksčiau, teorijoje laikoma ta riba, nuo kurios nedarbas tampa visuotine problema. Tolimesnis nedarbo lygio augimas išvelgiamas ir Lietuvos Banko paskelbtose prognozėse. Jose numatoma, kad nedarbo lygis šalyje sudarys 13,9 procento 2009 metų pabaigoje ir 17,7 procento 2010 metais.⁵⁸

Šie skaičiai patvirtina, kad bedarbių skaičius Lietuvoje nuolat auga, todėl galima teigti, kad vien tik teikiant jiems materialinę paramą šios problemos išspręsti nepavyks. Vis labiau augant nedarbingų asmenų skaičiui, jų išlaikymas dar sunkesne našta užguls dirbančiųjų pečius, todėl efektyviau šią problemą įmanoma spręsti kartu su materialinėmis paramos bedarbiams priemonėmis taikant ir nematerialias paramos bedarbiams priemones.

⁵⁶ Pagrindiniai gyventojų užimtumo rodikliai. Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos vyriausybės duomenys. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2524>> (žiūrėta 2009-10-20).

⁵⁷ Bedarbių rodiklių dinamika 2009 metais. Lietuvos darbo birža. [interaktyvus], prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Puslapiai/rodikliai_men_pabaigoje.aspx> (žiūrėta 2009-11-29).

⁵⁸ Prognozė: nedarbo lygis šalyje 2010 m. sudarys 17,7 proc. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vtv.lt/naujienos/ekonomika/prognoze-nedarbo-lygis-salyje-2010-m.-sudarys-17-7-proc.html>>.

Prie tokių taip pat reikėtų priskirti ir priemones, kuriomis ruošiamasi galimam nedarbui bei administruojamos galimos darbo vietos, organizuojama darbo vietų paieška. Nors jomis tiesiogiai ir neremiami bedarbiai, bet jų reikšmė nedarbo mažinimui yra svari, nes pastarosiomis priemonėmis, taikomomis kompleksiskai su materialinėmis paramos bedarbiams priemonėmis, bandoma mažinti nedarbo lygį, o ne tik padėti nedarbo riziką jau patyrusiems asmenims.

Darbo teisės teorijoje išskiriamos trys priemonių grupės, kuriomis siekiama stabilizuoti nedarbo lygį šalyje ir padėti nedarbo rizikoje atsidūrusiems asmenims:

- a) rengimosi galimam nedarbui priemonės;
- b) organizacinės priemonės;
- c) socialinės paramos bedarbiams priemonės.⁵⁹

Šis priemonių sąrašas yra platesnis už tiesiog socialinės paramos priemonių sąrašą ir vertintinas kaip socialinių garantijų bedarbiams plačiąja prasme sąrašas. Tuo tarpu socialinės paramos priemonės (aukščiau nurodytos schemos c) punktas) laikytinos socialinėmis bedarbių garantijomis siaurąja prasme. Tokios schemos autorius laikosi ir toliau, analizuodamas socialines garantijas bedarbiams.

2.1. Rengimosi galimam nedarbui priemonės

Rengimosi galimam nedarbui priemonėmis, darbo autoriaus nuomonė, laikytina visuma teisės aktų nuostatų (įspėjimai, nuolaidos, išimtys), kuriomis stengiamasi išvengti staigių ir netikėtų atleidimų iš darbo atvejų. Doc. dr. V. Tiažkijus prie rengimosi galimam nedarbui priemonių priskiria⁶⁰:

- a) įspėjimo dėl atleidimo iš darbo terminų nustatymą. Šio termino nustatymas turi keletą prasminių aspektų. Visų pirma darbuotojui žinia apie atleidimą nepranešama staigiai – jis turi laiko su ja susitaikyti, taip pat – ir pasieškoti naujo darbo. Kita vertus, tai drausmina ir darbdavius: šie negali be jokios priežasties tuoj pat atleisti darbuotoją, nes šis dar kurį laiką dirbtų, į jo vietą negalėtų būti priimtas kitas asmuo, o iš anksto žinančiojo, kad bus atleistas,

⁵⁹ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P.291.

⁶⁰ Ten pat. P. 291.

asmens darbo našumas nebūtų pats aukščiausias. Ši priemonė priverčia darbdavį įvertinti ar konkretaus darbuotojo atleidimas iš tikro yra būtinas.

Įspėjimo prieš atleidžiant darbuotoją iš darbo įtvirtinimas Lietuvos teisėje – tarptautinių darbo teisės aktų reikalavimų įtvirtinimo šalies teisėje pavyzdys. Pareigą numatyti įspėjimo terminą prieš darbdaviui atleidžiant darbuotoją numato Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) 1982 metų konvencija nr. 158 “Dėl darbo sutarties nutraukimo darbdavio iniciatyva”.⁶¹ Lietuvos Respublikos Darbo kodekso 130 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog “darbdavys turi teisę nutraukti darbo sutartį raštu pasirašytinai įspėjęs darbuotoją prieš du mėnesius (nustačius kolektyvinėje sutartyje – ne vėliau kaip prieš vieną mėnesį)”⁶². Taigi Lietuvoje bendruoju atveju taikomas dviejų mėnesių įspėjimo terminas prieš atleidžiant darbuotoją. Pažymėtina, kad Darbo kodekso 129 straipsnyje išvardijamos kategorijos asmenų, kuriems prieš atleidžiant juos iš darbo taikomas lengvatinis keturių mėnesių įspėjimo terminas (nustačius kolektyvinėje sutartyje – dviejų mėnesių įspėjimo terminas). Prie tokių asmenų priskiriami:

- i) darbuotojai, kuriems iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip penkeri metai (kolektyvinėje sutartyje gali būti sulygta, kad šis apribojimas taikomas darbuotojams, kuriems iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip treji metai);
- ii) asmenys iki 18 metų;
- iii) neįgalieji – t.y., asmenys, kuriems Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo tvarka yra pripažintas neįgalumo lygis arba mažesnis nei 55 procentų darbingumo lygis ir(ar) nustatyta specialiųjų poreikių tenkinimo reikmė (Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 2 straipsnio 8 dalis)⁶³;
- iv) darbuotojai, auginantys vaikus iki keturiolikos metų.⁶⁴

⁶¹ Convention C158 concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: < <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm> > (žiūrėta 2009 - 03 - 21).

⁶² Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

⁶³ Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 83-2983.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

Su šiais asmenimis darbo sutartis gali būti nutraukta tik ypatingais atvejais, kai tai prieštarautų darbdavio interesams.⁶⁵ Tokie reikalavimai nustatyti, nes minėtoms grupėms priklausantys asmenys yra labiau pažeidžiami socialinių rizikų, jiems kur kas sunkiau susirasti darbą, todėl tokio specialaus išpėjimo termino nustatymas visai pateisinamas;

- b) draudimas darbdaviui nutraukti darbo sutartis su tam tikroms kategorijoms priskirtiniais asmenimis nesant jų kaltės. Šiuo atveju omenyje turimi asmenys, kuriems pagal įstatymą nustatyta įdarbinimo ar papildomų darbo vietų steigimo kvota.⁶⁶ Tai yra asmenys, kuriems itin sunku susirasti darbą dėl jų sveikatos, darbo patirties, o taip pat – buvę turėję ilgalaikio bedarbio statusą. Pastaroji kategorija – itin svarbi ypač turint omenyje dabartinį, nedarbo augimo, laikotarpį. Ilgalaikiais bedarbiais laikomi asmenys iki 25 metų, kurių nedarbo trukmė viršija 6 mėnesius, ir asmenys nuo 25 metų, kurių nedarbo trukmė viršija 12 mėnesių, skaičiuojant nuo išregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos.⁶⁷ Dėl savo ilgalaikio nedalyvavimo darbo santykiuose šie asmenys patiria nedarbo neigiamus padarinius skaudžiau nei daugumos kitų socialinių grupių asmenys;
- c) papildomi įpareigojimai nutraukiant darbo sutartis su darbuotojų grupe. Šių įpareigojimų prasmė yra aiški – stengiamasi darbo rinką ir šalies ekonomiką apsaugoti nuo bedarbių antplūdžio. Kita vertus, kartu ginamos ir įmonių darbuotojų teisės. Darbdavys skatinamas planuoti savo veiklą taip, kad tokių atleidimų būtų išvengta. Minėti įpareigojimai yra nustatyti Lietuvos Respublikos darbo kodekso 130¹ straipsnio 3 dalyje. Mažinti darbuotojų skaičių įmonė gali tik įstatymų nustatyta tvarka. Šiais atvejais apie numatomą grupės darbuotojų atleidimą darbdavys privalo raštu pranešti teritorinei darbo biržai Vyriausybės nustatyta tvarka pasibaigus konsultacijoms su darbuotojų atstovais ir ne vėliau kaip prieš įteikdamas išpėjimus apie darbo sutarties nutraukimą. Darbo sutartis negali būti nutraukiama pažeidus pareigą pranešti teritorinei darbo biržai apie numatomą grupės darbuotojų atleidimą ar pareigą konsultuotis su darbuotojų atstovais.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

⁶⁶ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P.292.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

⁶⁸ Gavusios tokią informaciją teritorinės darbo biržos gali tinkamai pasiruošti naujų bedarbių atsiradimui.

Taigi rengimosi galimam nedarbui priemonės nesuteikia jokių garantijų bedarbiams. Jos taikomos tuo metu, kai asmenys dar nėra tapę bedarbiais. Tačiau būtent šios priemonės padeda asmenims tinkamai pasiruošti būsimam ilgesniam ar trumpesniam nedarbo laikotarpiui, laiku pradėti būsimo naujo darbo paieškas ir suteikia galimybę prarasti kuo mažiau ar neprarasti visiškai nuolatinių pajamų. Kita vertus, šios priemonės dažnu atveju padeda valstybės institucijoms tinkamai organizuoti darbą.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

2.2. Organizacinės priemonės

Nors šalyje yra nustatytos ir taikomos pasirengimo galimam nedarbui priemonės, jų tikrai neužtenka nedarbo problemai spręsti. Nepaisant viso valstybės pasirengimo galimam nedarbui, bei taikomų šio reiškinio prevencijos priemonių vienokio ar kitokio dydžio nedarbas šalyje visgi egzistuos. Būtent todėl siekiant mažinti nedarbą reikia taikyti ir kitų rūšių priemones. Vienos tokių – organizacinės priemonės. Nelengva apibrėžti organizacinių priemonių sampratą, bendros nuomonės dėl to neturi ir doktrina. Ji išskiria tik organizacinių priemonių taikymo tikslą – užimtumo skatinimą.⁶⁹ Pažymėtina, kad ne visos šalys įtvirtina užimtumo rėmimą įstatyminiu lygiu. Tai paprastai priklauso nuo atitinkamoje šalyje taikomo socialinės apsaugos modelio. Žinoma, kurią socialinės apsaugos kryptį pasirinkti, yra tik konkrečios valstybės reikalas, bet visgi pažangesniu nei bedarbių rėmimas laikytinas užimtumo skatinimo modelis. Jis yra taikomas daugelyje išsivysčiusių Europos valstybių, įskaitant ir Skandinavijos šalis, neretai laikomas pavyzdžiu socialinės apsaugos kontekste. Iš tiesų, šio modelio pranašumai akivaizdžiai išplaukia logiškai maštant: juk skatinant užimtumą kovojama su pačiomis nedarbo priežastimis, remiant bedarbius – su nedarbo reiškinio pasekmėmis. Stiprėjant mūsų šalies ekonomikai, jai prisiimant tarptautinius įsipareigojimus užimtumo skatinimo modelį įtvirtino ir Lietuva. 2006 metais šis modelis įtvirtintas ir šalies teisėje – iki tol galiojusį Bedarbių rėmimo įstatymą pakeitė Užimtumo rėmimo įstatymas.⁷⁰

Kaip anksčiau minėta, nėra lengva apibrėžti, ką reikėtų laikyti organizacinėmis priemonėmis. Teorijoje pripažįstama, kad prie organizacinių priemonių priskirtinos:

- a) laisvų darbo vietų registravimas;
- b) finansinių išteklių rinkimas nedarbo mažinimui ar likvidavimui;
- c) bedarbių ir darbuotojų, išpėtų apie atleidimą iš darbo, profesinis mokymas;
- d) darbo vietų kūrimas.⁷¹

Šių priemonių prigimtis nėra nevienoda – vienos iš jų yra grynai administracinio, organizuojamojo pobūdžio, o kitos – skirtos padėti bedarbiams įgyti užsiėmimą ar papildomą kvalifikaciją. Visgi šias priemones vienija tai, kad jų visų pagrindinis tikslas yra užimtumo skatinimas. Toliau šiame darbe bus aptariama kiekviena iš organizacinių priemonių išsamiau.

⁶⁹ TIAŽKIJUS V., PETRAVIČIUS R., BUŽINSKAS G. Darbo teisė. Vilnius, 1998. P.51.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

⁷¹ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2006.P.155.

2.2.1. Laisvų darbo vietų registravimas

Ši priemonė yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos darbo kodekso 89 straipsnyje, kuriame nustatoma, kad ieškantys darbuotojų darbdaviai turi informuoti teritorines darbo biržas apie laisvas darbo vietas, darbo funkcijas ir darbo pobūdį, darbo apmokėjimo ir kitas sąlygas bei pretendentams įsidarbinti keliamus kvalifikacinius reikalavimus, taip pat, kad teritorinės darbo biržos registruoja laisvas darbo vietas, viešai jas skelbia ir siūlo ieškantiems darbo asmenims.⁷² Laisvas darbo vietų registravimas įtvirtintas ir Užimtumo rėmimo įstatymo 13 straipsnyje. Jo pirmojoje dalyje nurodoma, kad ieškantys darbuotojų darbdaviai turi informuoti teritorines darbo biržas apie laisvas darbo vietas, darbo funkcijas ir darbo pobūdį, darbo apmokėjimo ir kitas sąlygas bei pretendentams įsidarbinti keliamus kvalifikacinius reikalavimus.⁷³ To paties straipsnio antrojoje dalyje įtvirtinta teritorinių darbo biržų pareiga registruoti ir viešai skelbti apie laisvas darbo vietas, o trečiojoje nurodyta, kad laisvų darbo vietų registravimo teritorinėse darbo biržose ir skelbimo sąlygas bei tvarką nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija.⁷⁴

Remiantis šiais teisės aktų reikalavimais vykdoma laisvų darbo vietų apskaita, todėl atsakingos tarnybos žino kiek ir kokių laisvų darbo vietų yra, ir jas gali jas pasiūlyti reikalavimus atitinkantiems asmenims. Šių metų lapkričio 9 dieną Lietuvos darbo biržos duomenų bazėje buvo apie 967 laisvos darbo vietos.⁷⁵

Doktrinoje laisva darbo vieta laikoma:

- a) darbo vieta, kuri atsiranda darbdaviui nutraukus su darbuotoju darbo sutartį (jei ši darbo vieta nelikviduojama), taip pat papildomai įsteigta darbo vieta dėl gamybos ar paslaugų plėtimo;
- b) darbo rinkoje papildomai remiamiems asmenims įdarbinti įmonėse įsteigta (pritaikyta) vieta.⁷⁶

Užimtumo rėmimo įstatyme pateikiama kiek lakoniškesnė laisvos darbo vietos samprata. Minėto įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje teigiama, kad laisva darbo vieta yra darbo

⁷² Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

⁷³ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

⁷⁴ Ten pat.

⁷⁵ Bedarbių rodiklių dinamika 2009 metais. Lietuvos darbo birža. [interaktyvus], [žiūrėta 2009-11-23]. Prieiga per internetą: < http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Puslapiai/rodikliai_men_pabaigoje.aspx >.

⁷⁶ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A., TIAŽKIJUS V., VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 158.

vieta (pareigos), į kurią įdarbinti (eiti pareigas) darbdavys ieško tinkamo darbuotojo.⁷⁷ Manytina, kad pastaroji samprata yra aiškesnė ir labiau atitinkanti darbo rinkos ir bedarbių poreikius. Toks laisvos darbo vietos apibrėžimas palieka mažiau abejonių ir neaiškumo dėl to, kada darbdavys turi, o kada neturi pranešti apie atsiradusią laisvą darbo vietą.

Atsiradus laisvai darbo vietai darbdaviai turi informuoti darbo biržą. Tą patį jie turi padaryti ir jei yra sudarę susitarimą su darbo birža bei atsiradus galimybei įdarbinti papildomai remiamus darbo rinkoje bedarbius.

Gali kilti klausimas, ar darbdavys visada turi pranešti apie atsiradusią laisvą darbo vietą. Reikėtų sutikti su doc. dr. V. Tiažkijumi, kurio nuomone, tą darbdavys turėtų daryti iš esmės visada.⁷⁸ Tą galima pagrįsti iš esmės dviem argumentais. Pirma, pareigą darbdaviui visada pranešti apie atsiradusią laisvą darbo vietą suponuoja įstatymo formuluotės (pvz., taikoma imperatyvaus pobūdžio formuluotė “turėtų pranešti” ar socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakyme Nr. A1-473 vartojama formuluotė “ieškantys darbuotojų darbdaviai turi informuoti teritorines darbo biržas apie laisvas darbo vietas”⁷⁹). Antra, toks reikalavimas labiausiai atitinka darbo rinkos poreikius. Juk tik tada, kai darbdaviai visada informuoja darbo biržas apie atsiradusias laisvas darbo vietas, galima susidaryti realų vaizdą apie bedarbių ir laisvų darbo vietų santykį, taikomų bedarbystės problemų sprendimui priemonių efektyvumą. Be to, taip geriausiai patenkinami ir bedarbių bei darbdavių interesai – susidaro galimybė į atleisto darbuotojo vietą priimti maksimaliai reikalavimus atitinkantį ir darbo neturintį asmenį.

Didžiausias vaidmuo vykdant laisvų darbo vietų registravimą tenka teritorinėms darbo biržoms. Vykdydamos minėtą funkciją teritorinės darbo biržos atlieka šiuos veiksmus:

- a) renka informaciją apie laisvas darbo vietas ir jas registruoja;
- b) susitaria su darbdaviais dėl įdarbinimo į laisvas darbo vietas datos;
- c) suderinusios su darbdaviais viešai skelbia informaciją apie laisvas darbo vietas savarankiškos paieškos sistemoje, internetinėje darbo biržoje, informaciniuose konsultaciniuose centruose, jaunimo darbo centruose ir kitose viešo informavimo vietose;

⁷⁷ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

⁷⁸ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika, Vilnius, 2006. p.298.

⁷⁹ 2006 m. rugpjūčio 4 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 473 „Dėl darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.

- d) organizuoja įdarbinimą į laisvas darbo vietas, parinkdamos pretendentes iš bedarbių ir ieškančių darbo asmenų pagal darbdavio keliamus kvalifikacinius ir dalykinius reikalavimus;
- e) stebi įdarbinimo procesą ir aktualizuoja laisvų darbo vietų informacinės sistemos duomenų bazę;
- f) atlieka kitas svarbias organizacines ir administracines funkcijas.⁸⁰

Taigi teritorinės darbo biržos atlieka visas pagrindines laisvų darbo vietų registravimo ir apskaitos, kontaktavimo su darbdaviais, užregistruotų laisvų darbo vietų siūlymo bedarbiams užduotis. Tačiau negalima nepaminti kitų svarbių institucijų, kurių atliekamas darbas, nors ir nėra tokio masto kaip teritorinių darbo biržų, irgi yra be galo svarbus. Tokių institucijų tinklą sudaro:

- a) darbo centrai – tokių yra keturi: Jonavoje, Radviliškyje, Šiauliuose ir Vilniuje;
- b) informacijos ir konsultacijų centrai – jų yra net 57. Dauguma jų veikia rajonų centruose;
- c) jaunimo darbo centrai – jų šalyje veikia 11: Akmenėje, Alytuje, Kaune, Klaipėdoje, Marijampolėje, Panevėžyje, Šiauliuose, Tauragėje, Telšiuose, Utenoje ir Vilniuje. Šios įstaigos veikia šalia teritorinių darbo biržų ir specializuojasi jaunimo įdarbinimo klausimų srityje;
- d) kitos įstaigos – tai įvairios viešosios ir privačios organizacijos, firmos, kurių pagrindinė ar šalutinė funkcija yra darbo jo ieškantiems asmenims ieškojimas.

Verta paminėti, kad Lietuva nėra vienintelė valstybė, kurioje registruojamos laisvos darbo vietos. Šios ar panašios priemonės yra taikomos ir kitose šalyse. Pavyzdžiui, visose Skandinavijos šalyse (Švedijoje, Norvegijoje, Suomijoje) įstatymai reikalauja, kad bedarbiai užsiregistruotų biuruose, kurie jungia darbo ieškančius asmenis su darbdaviais.⁸¹ Laikytina, kad ši priemonė yra svarbi, nes leidžia tinkamai vykdyti darbo vietų apskaitą, suteikia galimybę organizuotai ir operatyviai darbdaviui surasti tinkamiausią pretendentą į darbuotojus, o darbuotojui – jo kvalifikaciją atitinkantį darbą.

⁸⁰ 2006 m. rugpjūčio 4 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 473 „Dėl darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.

⁸¹ Kur geriausia būti bedarbiu? [interaktyvus] Prieiga per internetą: <<http://www.balsas.lt/naujiena/243536/kur-geriausia-buti-bedarbiu/rubrika:naujienos-pasaulis-esireuropa>> (žiūrėta 2009 – 03 – 26).

2.2.2. Finansinių išteklių rinkimas nedarbo mažinimui ir likvidavimui

Užimtumo skatinimas ir nedarbo prevencija yra tie tikslai, kuriems didelį dėmesį skiria visų šalių vyriausybės. Kita vertus, dėl savo masto ir įvairovės nedarbo mažinimui skiriamos priemonės yra brangiai valstybei kainuojanti pareiga. Maža to, nedarbo mažinimui taikomų priemonių mastai ko gero privalės augti, nes kaip, minėta anksčiau, šalyje auga ir nedarbas. Dėl šių priežasčių itin svarbi organizacinė nedarbo mažinimo priemonė yra išteklių priemonių finansavimui rinkimas.

Doktrinoje ši priemonė apibrėžiama kaip finansinių išteklių rinkimas nedarbo mažinimui ir likvidavimui⁸², tačiau su tokiu pavadinimu kažin ar galima sutikti. Kaip minėta anksčiau, nedarbo problema nei vienoje valstybėje nėra ir, ko gero, negali būti išspręsta, todėl “nedarbo likvidavimo” nurodymas kaip vienas iš finansinių išteklių naudojimo tikslų kažin ar yra pateisinamas. Nedarbo likvidavimas – tai, ko siekiama kiekvienos šalies nustatytais nedarbo mažinimo priemonėmis. Kitaip tariant tai standartas, kuriuo remiantis galima spręsti kiek efektyvios tos priemonės. Visgi tokio tikslo išskėlimas nepateisinamas kalbant apie finansinių išteklių panaudojimui keliamus tikslus, todėl darbo autoriaus nuomone labiau tiktų pavadinimas “finansinių išteklių rinkimas nedarbo mažinimui ir prevencijai”.

Lietuvos Respublikos Užimtumo rėmimo įstatyme nurodoma, kad šiame įstatyme nurodytos užimtumo rėmimo priemonės finansuojamos iš:

- a) Užimtumo fondo;
- b) valstybės ir savivaldybių biudžetu;
- c) Europos Sąjungos struktūrinių;
- d) kitų fondų, įmonių, įstaigų ir organizacijų lėšų;
- e) kitų šaltinių.

Minėtame įstatyme taip pat pažymima, kad atskiros ministerijos savo įgyvendinamas užimtumo skatinimo priemones apmoka iš joms skirtų biudžeto asignacijų.⁸³

Pagrindinis užimtumo priemonių finansavimo šaltinis yra Užimtumo fondas, kuris Užimtumo rėmimo įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje apibrėžiamas kaip tiesiog “piniginės

⁸² TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika, Vilnius, 2006. p.299

⁸³ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

lėšos”. Šio fondo sandarą ir panaudojimą reglamentuoja Užimtumo rėmimo įstatymas bei Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas nr. A1-471 “Dėl užimtumo fondo lėšų sąmatos sudarymo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo” (toliau šiame skyriuje – Ministro įsakymas)⁸⁴.

Abu minėti aktai reglamentuoja, kas sudaro Užimtumo fondo lėšas. Užimtumo rėmimo įstatymo 38 straipsnio 1 dalyje teigiama, kad Užimtumo fondo lėšas sudaro:

- 1) nedarbo socialinio draudimo lėšos pagal Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto atitinkamų metų rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtintą lėšų dydį ir įmokų tarifą šiai draudimo rūšiai;
- 2) užimtumo rėmimo politiką įgyvendinančių įstaigų pajamos;
- 3) kitos lėšos.⁸⁵

Tai, kad vienu iš pagrindinių fondo šaltinių yra nedarbo socialinio draudimo lėšos tik patvirtina pirmame šio darbo skyriuje išsakytą nuomonę, kad Lietuvos socialinės apsaugos sistema yra pagrįsta draudimo, o ne socialinės paramos schema.

Tiek Užimtumo rėmimo įstatymas, tiek ir Ministro įsakymas nurodo tikslus, kuriems turėtų būti panaudotos užimtumo fondo lėšos. Ministro įsakymo 9 straipsnyje detalai išvardijama, kokie yra tie tikslai. Vertinant šį straipsnį sistemiškai kartu su Užimtumo rėmimo įstatymu galime daryti išvadą, kad iš šio fondo yra finansuojamos:

I) Užimtumo įstatyme reglamentuojamų užimtumo rėmimo priemonių įgyvendinimui bei jas įgyvendinančių institucijų išlaikymui bei plėtrai. Pagal Užimtumo rėmimo įstatymo 3 straipsnį prie šių priemonių priskiriamos:

- a) aktyvios darbo rinkos politikos priemonės – bedarbių ir įspėtų apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojų profesinis mokymas, remiamasis įdarbinimas, parama darbo vietoms steigti, darbo rotacija, bedarbių teritorinio judumo rėmimas;
- b) užimtumo rėmimo programos – nedarbo prevencijos, teritorinės užimtumo rėmimo, gyventojų teritorinio judumo skatinimo, imigrantų ir tautinių mažumų integracijos į darbo rinką ir t.t.;
- c) darbo rinkos paslaugos – informavimas, konsultavimas, tarpininkavimas įdarbinant bei individualios užimtumo veiklos planavimas.

⁸⁴ 2009 rugpjūčio 8 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas nr. Nr. A1 – 471 “Dėl užimtumo fondo lėšų sąmatos sudarymo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo”.

⁸⁵ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

Pažymėtina, kad šiame punkte iš esmės išvardintos visos užimtumo rėmimo priemonės, kaip jos suvokiamos įstatymo leidėjo dabartiniu momentu. Šiame darbe užimtumo rėmimo priemonės yra analizuojamos pagal doktrinoje išsigalėjusį modelį. Toks tyrimo būdas leidžia įvairiau vertinti ir analizuoti šias priemones, neprisirišant vien prie įstatymo numatytos sistemos. Kita vertus, toks tyrimo būdas nepaneigia dabar egzistuojančios užimtumo rėmimo priemonių sistemos, kadangi nepaisant kitokio šių priemonių klasifikavimo nei vienos iš jų nepalieka už klasifikacijos ribų.

II) Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatyme nustatytais nedarbo socialinio draudimo išmokoms mokėti;

III) bendriems Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir tarptautiniams užimtumo rėmimo projektams finansuoti

IV) priemonėms, numatytoms Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondo lėšų naudojimo sąlygų ir tvarkos apraše, finansuoti;

V) Užimtumo fondo administravimui finansuoti.⁸⁶

Pažymėtina, kad tokio fondo egzistavimas leidžia turėti tarsi biudžetą, skirtą užimtumo skatinimui remti. Šis fondas iš esmės yra atskiras nuo valstybės biudžeto. Tą patvirtina ir nuostata, kad fondas administruojamas iš jo paties lėšų, o per biudžetinius metus nepanaudotos fondo lėšos kitais metais lieka jame ir yra naudojamos tik pagal Užimtumo fondo paskirtį.

2.2.3. Bedarbių ir darbuotojų, įspėtų apie atleidimą iš darbo, profesinis mokymas

Ši aktyvi darbo rinkos politikos priemonė yra įtvirtinta Užimtumo rėmimo įstatymo 23 straipsnyje. Jame rašoma, kad bedarbiams ir įspėtiems apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojams profesinis mokymas organizuojamas siekiant suteikti kvalifikaciją arba (ir) įgyti kompetencijų, jei tai reikalinga įsidarbinant. Jis yra vykdomas pagal mokymo ir neformaliojo profesinio mokymo programas. Pažymėtina, jog Bedarbiams ir įspėtiems apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojams, dirbantiems ne visą darbo laiką, už ne ilgesnį, negu yra nustatyta mokymo programose, mokymosi laikotarpį mokama 0,7 Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos dydžio mokymo stipendija, o jei

⁸⁶ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

bedarbis pasirinka, mokymo stipendijos dydis prilyginamas nedarbo socialinio draudimo išmokos dydžiui, galiojančiam mokymo pradžios dieną. Taip pat bedarbiams ir išpėtiems apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojams apmokamos kelionės į mokymo vietą ir atgal išlaidos bei apgyvendinimo išlaidos.⁸⁷ Taip asmenys, neturintys darbo arba greitai laiku tapsiantys tokiais, skatinami aktyviai dalyvauti profesinio mokymo programose. Kita vertus, pastaroji nuostata bedarbiams aktuali ir todėl, kad darbo neturintys asmenys neretai susiduria su nemenkais finansiniais sunkumais, dėl dalyvavimo profesinio mokymo programoje apmokėjimas iš asmeninių lėšų jiems galėtų tapti nepakeliama našta.

Kaip pripažįstama doktrinoje, profesinis mokymas yra viena svarbiausių ir efektyviausių gyventojų ekonominių aktyvumą didinančių darbo rinkos politikos priemonių.⁸⁸ Priemonės tikslas yra siekti darbo rinkos paklausos ir pasiūlos kvalifikacijų atitikties, o pagrindinis uždavinys – sudaryti sąlygas bedarbiams ir darbuotojams, išpėtiems apie tai, kad darbo sutartis yra nutraukta, įgyti kitą oficialiai pripažįstamą kvalifikaciją arba tobulinti savo senąją specialybę pagal įvairias mokymo programas⁸⁹. Taigi ši priemonė suteikia galimybę darbuotojui savo specialybėje įgauti aukštesnio lygio žinių, tapti geresniu specialistu ir taip tapti patrauklesniu potencialiems darbdaviams, padidinti savo galimybes konkuruoti darbo rinkoje. Asmeniui neturint specialybės ar jo specialybei esant nepaklausiai, ši priemonė leidžia “persikvalifikuoti” – t.y. įgyti naują specialybę ir konkuruoti su kitais bedarbiais dėl laisvų darbo vietų jau kaip naujos specialybės ar bent jau specializacijos atstovui.

Profesinio mokymo taikymas yra neatskiriama susijęs su teikiamomis darbo rinkos paslaugomis - informavimu ir konsultavimu . Vienas iš informavimo paslaugų tikslų – padėti įgyti darbo ieškančiam asmeniui paklausią kvalifikaciją, kurios turėjimas pagelbėtų susirandant darbą. Teikiant profesinį informavimą, darbo ieškantys asmenys informuojami apie laisvas darbo vietas, darbo paiešką, profesinį mokymą, studijas, kvalifikacijų paklausą ir jų poreikių prognozes, profesijos pasirinkimą, joms keliamus reikalavimus. Konsultavimo paslaugos teikiamos siekiant padidinti ieškančių darbo asmenų motyvaciją įsidarbinti ar mokytis, pasirinkti profesiją ir planuoti profesinę karjerą, atsižvelgiant į asmenines savybes ir darbo rinkos poreikius.⁹⁰ Konsultavimo paslaugos apima bendrąjį, profesinį ir psichologinį konsultavimą. Bendrasis konsultavimas padeda darbo ieškantiems suprasti savo individualius

⁸⁷ Ten pat.

⁸⁸ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P.300.

⁸⁹ Ten pat. P. 300

⁹⁰ NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A, TIAŽKIJUS V, VĖGELIS V. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008. P. 160.

poreikius ir profesines galimybes darbo rinkoje ir taip pasirengti konkuruoti joje. Profesinis konsultavimas padeda darbo ieškantiems asmenims įvertinti savo gebėjimus ir asmenines savybes, jiems pasirenkant tam tikrą profesiją ar persikvalifikuojant, jie motyvuojami mokytis, dirbti, dalyvauti profesinės reabilitacijos priemonėse. Teikiant psichologinį konsultavimą, padedama darbo ieškantiems asmenims spręsti emocines, asmenybės ir bendravimo problemas, sudarančias kliūtį jų užimtumui. Taigi informavimo ir konsultavimo paslaugos, atsižvelgiant į realius darbo rinkos poreikius ir pačių darbo ieškančių asmenų norus, sugebėjimus, būdo savybes, padeda tinkamai pasirinkti profesiją ar ją keisti. Bedarbio norai ne visada atitinka darbo rinkos tendencijas. Pavyzdžiui, yra darbų, specialybių, kurių paklausa mažėja. Šiuo metu Lietuvoje labai mažą paklausą chemiko, agronomo, pradinio ugdymo mokytojo, sekretoriaus referento, bibliotekininko, miškininko, dailininko, architekto, statybininko, audėjo specialybės⁹¹. Šių rūšių kvalifikaciją turintiems asmenims darbą susirasti sunkiau nei kitiems. Tačiau konsultavimu užsiimančių darbuotojų veikla tam ir skirta, kad išsiaiškintų asmens poreikius ir galimybes jos būtų kiek įmanoma priderintos prie darbo rinkos realijų. Taip siekiama, kad darbo neturintis asmuo optimaliausiai pasirinktų užsiėmimą. Viena vertus, taip geriausia pačiam darbo ieškančiam asmeniui, kuris sunkiu jam momentu gali pasirinkti paklausią profesiją, kuri tuo pačiu labiausiai atitiks jo paties norus ir gebėjimus. Kita vertus, taip geriausiai paskirstomi darbo rinkos resursai.

Bedarbiai, kuriems darbo birža nustatyta tvarka negali pasiūlyti jų sveikatos būklę ir profesinį pasirengimą atitinkančio darbo gali būti pasiūsti mokytis profesijos, atitinkančios vietos darbo rinkos poreikius ar tobulinti savo profesinio pasirengimo kvalifikacijos. Ši priemonė yra aktuali ir asmenims, neturintiems jokio profesinio pasirengimo. Profesinį mokymą reglamentuoja Užimtumo įstatymas, Profesinio mokymo įstatymas⁹², o taip pat – socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymai dėl profesinio mokymo regionuose⁹³ ir siuntimo mokymui pagal profesines programas⁹⁴.

Taigi profesinis mokymas nuo daugumos kitų užimtumo rėmimo priemonių skiriasi tuo, kad yra taikomas ne tik bedarbiams – profesinis mokymas gali būti taikomas ir asmenims, išpėtiems apie būsimą darbo sutarties nutraukimą. Profesinį mokymą atlieka

⁹¹ AUGUSTINAITYTĖ M. 2010 m. kas dvyliktas žmogus bus bedarbis. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.veidas.lt/lt/leidinys.nrfull/494ba3639ed2b>> (žiūrėta 2009 – 03 – 25).

⁹² Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas. Valstybės žinios, 2007, Nr. 43-1627.

⁹³ 2008 gegužės 21 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro įsakymas Nr. A1-167/ISAK – 1447 “Dėl profesinio mokymo regionuose infrastruktūros suaugusiems asmenims ir jaunimui plėtojimo koncepcijos patvirtinimo.

⁹⁴ 2009 rugpjūčio 18 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 499 “Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.

profesinio mokymo įmonės, įstaigos bei organizacijos, turinčios švietimo ir mokslo ministerijos leidimą mokyti bei atlikti praktinį mokymą pagal šalies švietimo ir mokslo ministerijos registruojamas darbo rinkos profesinio mokymo programas.⁹⁵ Jei asmuo iki aktyvių darbo rinkos priemonių taikymo jo atžvilgiu pradžios neturėjo jokios specialybės, profesinės kvalifikacijos, prieš pradėdant profesinį mokymą teritorinės darbo biržos siuntimu jie turi būti konsultuojami dėl pasirinktos profesijos tinkamumo. Po šių procedūrų pabaigos jas vykdžiusios institucijos pateikia teritorinėms darbo biržoms išvadas apie konsultuojamų asmenų tinkamumą profesijai, kurią jie pasirinko mokytis.

Kaip nurodoma Profesinio mokymo įstatymo 5 straipsnyje, profesinis mokymas apima pirminį profesinį mokymą, tęstinį profesinį mokymą bei profesinį orientavimą.⁹⁶ Pirminis profesinis mokymas yra skirtas ne jaunesniems nei 14 metų asmenims, neįgijusiems pagrindinio išsilavinimo ar besimokiusiems pagal specialaus ugdymo programas. Tokie asmenys, praėję pirminio profesinio mokymo programą ir išsilaukę brandos egzaminus įgyja vidurinį išsilavinimą. Vidurinio išsilavinimo įgijimas iš esmės yra būtina sąlyga siekiant įgyti aukštesnio lygio išsilavinimą ir gauti darbą, nes menkai išsilavinusių asmenų darbo jėgos paklausa darbo biržoje nuolat mažėja. Tęstinis profesinis mokymas susideda iš formaliojo ir neformaliojo mokymo. Formalusis mokymas reiškia, jog tam tikras išsilavinimas, jau turimas atitinkamo asmens, yra prilyginamas tam tikrai kvalifikacijai. Neformalusis mokymas apima papildomus mokymus, kuriuos praėjus yra įgyjama tam tikra aukštesnė kvalifikacija ir išduodamas tą įrodantis dokumentas. Darbo birža suteikia profesinio mokymo dalyviams tam tikras garantijas: apmoka jų apgyvendinimo, kelionės, privalomojo sveikatos draudimo išlaidas.⁹⁷ Taigi profesinis mokymas yra pirminė pagalba siekiančiam darbą susirasti asmeniui. Jos dėka asmuo įgauna minimalų išsilavinimą bei įgyja galimybę dalyvauti kitose užimtumo priemonėse.

Dar vienas būdas darbo neturinčių asmenų profesinių žinių įgavimui ir jų tobulinimui – neformalusis suaugusiųjų švietimas. Šios priemonės tikslų yra keletas – reikalingų teorinių ir praktinių gebėjimų įgijimas, sąlygų tobulinti kvalifikaciją sudarymas.⁹⁸ Neformaliojo suaugusiųjų švietimo reglamentavimas yra išdėstytas Užimtumo rėmimo įstatyme ir

⁹⁵ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 301.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas. Valstybės žinios, 2007, Nr. 43-1627

⁹⁷ Profesinis mokymas ir neformalus švietimas. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 12 d]. Prieiga per internetą <http://www.ldb.lt/Informacija/PaslaugosAsmenims/Puslapiai/profmokymas_neformalus_svietimas.aspx>.

⁹⁸ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 302.

Neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatyme⁹⁹. Atskirus neformaliojo suaugusiųjų švietimo aspektus detalizuoja ir atitinkamas socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas.¹⁰⁰ Kaip ir profesinis mokymas, neformalusis suaugusiųjų švietimas gali būti taikomas ne tik bedarbiams, bet ir išpėtiems dėl atleidimo iš darbo asmenims. Nuo profesinio mokymo jis visų pirma skiriasi tuo, kad yra teikiamas asmenims, kurie jau turi tam tikrą išsilavinimą ar specialybę. Neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje neformalusis suaugusiųjų švietimas yra apibrėžiamas kaip asmens ir visuomenės interesus atliepiantis mokymasis, lavinimasis ar studijos, kurias baigusiam neišduodamas valstybės pripažįstamas dokumentas, patvirtinantis išsilavinimo, tam tikros jo pakopos ar atskiro reglamentuoto modulio baigimą arba kvalifikacijos įgijimą¹⁰¹. Neformalusis suaugusiųjų švietimas apima asmens bendrosios kultūros ugdymą bei profesinei veiklai reikalingų žinių įgijimą bei tobulinimą. Jis pasireiškia keliomis kryptimis: organizuota tikslinė savišvieta, kursais, seminarais, paskaitomis, nuotoliniu mokymu ir žiniasklaidos priemonėmis perteikiamomis šviečiamojo pobūdžio programomis (Neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatymo 4 ir 5 straipsniai). Nuo profesinio mokymo ši priemonė skiriasi dar ir tuo, kad paprastai yra teikiamas pilnamečiams asmenims. Be to, šios priemonės dalyviams paprastai nėra mokama už dalyvavimą joje, nors asmenų, dirbančių pagal sutartį, prašymu gali būti suteikiama neformaliajam švietimui skirta valstybės ir kita parama bei apmokamos papildomos atostogos su darbdaviu suderintu laiku.¹⁰² Bedarbiams tuo tarpu yra kompensuojamos ir apgyvendinimo bei kelionės išlaidos. Taigi ši priemonė leidžia asmenims atnaujinti savo profesines žinias bei įgyti papildomą kvalifikaciją taip tampant paklausesniu darbo rinkos dalyviu.

Lietuvai stojant į Europos sąjungą šalies Vyriausybė parengė Bendrąjį Lietuvos užimtumo politikos prioritetų įvertinimą.¹⁰³ Jame buvo pažymėta, kad mažai žmonių dalyvauja profesinio mokymo programose. Be to, šis skaičius kasmet tik mažėja. Tokie faktai leidžia manyti, jog Lietuvoje taikomos profesinio mokymo priemonės nėra visiškai efektyvios. Viena vertus, galima teigti, kad tai yra pakankamai nauja priemonė – ne visi bedarbiai tiki jos nauda. Antra vertus, ši priemonė nėra prieinama visiems norintiems, todėl

⁹⁹ Lietuvos Respublikos neformalaus suaugusiųjų švietimo įstatymas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 66-1909.

¹⁰⁰ 2009 m. rugpjūčio 13 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1-499 „Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos neformalaus suaugusiųjų švietimo įstatymas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 66-1909.

¹⁰² Ten pat.

¹⁰³ Bendrasis Lietuvos užimtumo politikos prioritetų įvertinimas. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 25 d.], prieiga per internetą <<http://www.socmin.lt/index.php?-1361094654>>.

ne visi bedarbiai gali įgyti savo norimą išsilavinimą, kvalifikaciją. Manytina, kad ateityje turėtų būti skiriamas didesnis dėmesys profesiniam bedarbių mokymui ir perkvalifikavimui, labiau išvystytas šių priemonių prieinamumas asmenims, kuriems to reikia, taip pat turėtų būti padidinti taikomų priemonių mastai. To turėtų reikalauti darbo rinka. Doktrinoje pažymima, kad 2005 metais net trečdalis visų darbo biržoje registruotų bedarbių neturėjo ar turėjo nepakankamo lygio kvalifikaciją, kad prisitaikytų prie augančių darbo rinkos poreikių.¹⁰⁴ Augant ir stiprėjant šalies ekonomikai nekvalifikuotų darbuotojų poreikis nuolat mažėja, todėl auga profesinio mokymo priemonių reikšmė. Manytina, kad dėl šių priežasčių turėtų būti padidintas finansavimas minėtų priemonių vykdymui, padidinti jų mastai. Kita vertus, turi būti užtikrintas ir tinkamas šių paslaugų teikimo lygis – jas turėtų teikti tik pakankamai kvalifikuoti darbuotojai. Tik tokiomis priemonėmis galima pasiekti, kad bedarbiai efektyviai naudotųsi šiomis priemonėmis, o pačios priemonės pasiektų savo tikslą – leistų užtikrinti kuo didesnę atitiktį tarp tos darbuotojų kvalifikacijos, kurią jie turi, ir tos, kurios reikia darbdaviams.

2.2.4. Darbo vietų kūrimas

Kai kurių specialybių asmenims, taip pat – asmenims, kurie turi tam tikrų sveikatos ar socialinių problemų būna ypač sunku susirasti darbą. Jiems nelengva įgyti ir tinkamą kvalifikaciją. Tokie asmenys nėra paliekami nuošalyje. Kiekvieno rajono savivaldybė darbo biržos teikimu gali nustatyti kvotas darbdaviams – nurodyti skaičių darbo vietų, kurios turi būti suteiktos darbo nerandantiems asmenims.¹⁰⁵ Paprastai tokiems asmenims darbo vieta suteikiama subsidijuojant – t.y. už valstybės lėšas. Šios darbo vietos paprastai skiriamos itin jautrių socialinių asmenų grupių atstovams. Dažniausiai įdarbinimas subsidijuojant skiriamas šiems asmenims:

- a) neįgaliesiems, kuriems nustatytas iki 55 procentų darbingumo lygis (iki 2005 m. liepos 1 d. I-III invalidumo grupė) arba sunkus, vidutinis ar lengvas neįgalumo lygis;
- b) rūpintiniams, kuriems iki pilnametystės buvo nustatyta rūpyba šeimoje, šeimynoje ar vaikų globos institucijoje, - iki jiems sukaks 25 metai;
- c) baigusiems profesinės reabilitacijos programas;

¹⁰⁴ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006.p. 304.

¹⁰⁵ Ten pat. P. 304.

d) ilgalaikiams bedarbiams (asmenims iki 25 metų, kurių nedarbo trukmė viršija 6 mėnesius, ir asmenims nuo 25 metų, kurių nedarbo trukmė viršija 12 mėn., skaičiuojant nuo išregistravimo darbo biržoje);

e) vyresniems nei 50 metų darbingiems asmenims;

f) nėščioms moterims, šeimos pasirinkimu motinai arba tėvui, vaiko globėjui bei kitiems asmenims, faktiškai auginantiems vaiką iki 8 metų arba neįgalų vaiką iki 18 metų (iki 2005 m. liepos 1 d. pripažintą vaiku invalidu);

g) iki išregistravimo teritorinėje darbo biržoje nedirbusiems 2 ir daugiau metų;

h) grįžusiems iš laisvės atėmimo vietų, kai laisvės atėmimo laikotarpis buvo ilgesnis kaip 6 mėnesiai;

i) asmenims, priklausomiems nuo narkotinių, psichotropinių ir kitų psichiką veikiančių medžiagų, baigusiems psichologinės socialinės ir (ar) profesinės reabilitacijos programas;

j) prekybos žmonėmis aukoms, baigusioms psichologinės socialinės ir (ar) profesinės reabilitacijos programas.¹⁰⁶

Šie asmenys gali būti įdarbinti pagal terminuotas ar neterminuotas darbo sutartis. Steigiant darbo vietas jautrių socialinių grupių asmenims mažinamas pastarųjų nedarbas, gerinama paprastai sunki jų finansinė padėtis, išreiškiama visuomenės solidarizacija siekiant šių asmenų pilnaverčio įtraukimo į visuomenės gyvenimą.

¹⁰⁶ Įdarbinimas subsidijuojant. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 25 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/Informacija/PaslaugosAsmenims/Puslapiai/idarbinimas_subsidijuojant_d.aspx>;

2.3. Socialinė parama bedarbiams

Kiekviena valstybė stengiasi išvengti nedarbo problemos. Dėl šios priežasties yra imamasi pasirengimo nedarbui priemonių bei organizacinių priemonių pagalba stengiamasi kuo labiau sumažinti nedirbančių asmenų skaičių. Vis dėlto, nepaisant šių priemonių, vienokio ar kitokio masto bedarbystė kiekvienoje šalyje egzistuoja, todėl tam tikras skaičius asmenų, kurie dėl negalėjimo įsidarbinti yra praradę savo pajamų šaltinį, susiduria su visomis neigiamomis bedarbystės pasekmėmis. Tokių asmenų atžvilgiu taikoma socialinės paramos priemonių sistema. Socialinės paramos priemonės yra tos priemonės, kurios padeda ne mažinti bedarbystės mastą apskritai, bet padeda konkrečioms su nedarbo problema jau tiesiogiai susidūrusiems asmenims.

Socialinės paramos sistema Lietuvoje nebuvo sukurta per vienerius metus. Ji išgyveno ne vienerius metus trukusią raidą. Šalies socialinės paramos sistema pradėjo vystytis nuo pat šalies nepriklausomybės atkūrimo. Šios sistemos raidą nagrinėjęs prof. dr. J.Tartilas¹⁰⁷ išskyrė tris socialinės paramos sistemos vystymosi etapus.

Pirmasis etapas vyko 1990 – 1991 metais, iškart po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo. Šiuo laikotarpiu socialinės paramos politika buvo orientuota į institucinį socialinio draudimo ir socialinės paramos sričių atskyrimą, darbo poreikio ir paieškos skatinimą. To reikėjo, nes Lietuvai būnant Tarybų Sąjungos sudėtyje ši sistema buvo centralizuota, visi asmenys privalomai dirbo, o nedarbas bent jau oficialiai neegzistavo.¹⁰⁸ Atkūrus nepriklausomybę ši sistema akimirksniu tapo neveiksminga, reikėjo institucinės sistemos reformos. Pagrindiniu šiuo laikotarpiu priimtu dokumentu laikomas – 1990 metais spalio 23 dieną priimtas Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas.¹⁰⁹ Minėtas dokumentas numatė socialinės apsaugos struktūrą, kurios aprūpinimo pagrindas – socialinio draudimo sistema, greta kurios veikė tam tikros privačios ir visuomeninės sistemos. Socialinis draudimas finansuotas iš darbdavių ir apdraustųjų įmokų, nustatyti šių įmokų dydžiai. Pažymėtina, kad pagal šio įstatymo pataisytą 1991 metų redakciją savarankiškai dirbantys asmenys galėjo nemokėti draudimo įmokų, mažesnių už minimalų darbo

¹⁰⁷ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 69.

¹⁰⁸ TIAŽKIJUS V, PETRAVIČIUS R.,BUŽINSKAS G. Darbo teisė. Vilnius, 1998. P.50.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. I-696.

užmokestį.¹¹⁰ Doktrinoje pripažįstama, kad šio etapo esmė buvo ta, kad buvo įteisinti socialinio draudimo sistemos pamatai, leidę toliau plėtoti reformą.¹¹¹

Antruoju socialinės apsaugos reformos etapu yra vadinama 1994 – 1995 metų pensijų reforma. 1994 metų liepos 18 dieną priimtas Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymas¹¹², kuriuo sugriežtinti draudimo stažo, įmokų laikotarpio skaičiavimo reikalavimai, įteisintas pensinio amžiaus padidėjimas. 1994 metų lapkričio 29 dieną priimtas Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas, kuris susiaurino teisę gauti pašalpas, nes anksčiau galiojusi sistema leido išmokas gauti ir įmokų nemokėjusiems asmenims, kas laikyta socialiai neteisinga. Šių įstatymų priėmimas padėjo išspręsti aktualias problemas. Pasibaigus šiam reformos etapui galutinai nustojo galioti sovietiniai socialinės apsaugos įstatymai.

Trečiuoju socialinės apsaugos etapu vadinama 1999 – 2000 metų pensijų reforma. Šio etapo metu tobulinta socialinės apsaugos sistema. Palankesnės socialinio draudimo įmokos numatytos ūkininkams. Nepaisant to, kad šis etapas yra paskutinis, aprašomas kalbant apie socialinės apsaugos sistemos reformą, jis, be abejo, nebaigia socialinės apsaugos sistemos reformavimo. Tai – nuolat besitęsiantis procesas, kuris tobulinamas nuolat. Kartu su visa socialinės apsaugos reforma nuolat kinta, yra tobulinamos ir socialinės paramos bedarbiams priemonės. Tokiomis aplinkybėmis doktrinoje ganėtina sunku užfiksuoti, kokia yra socialinės paramos priemonių bedarbiams sistema, kokios konkrečios priemonės ją sudaro. Vieną naujausių darbų šia tema parašiusio doc. dr. V. Tiažkijaus manymu, į socialinės paramos bedarbiams priemonių sąrašą patenka šios priemonės:

- a) nedarbo draudimo išmoka;
- b) viešųjų darbų organizavimas;
- c) darbo biržos iš Užimtumo fondo remiamų darbų organizavimas;
- d) vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas;
- e) paskolos bedarbiams, norintiems organizuoti savo verslą.¹¹³

Atsižvelgdami į šiuo metu galiojančius teisės aktus ir remdamiesi čia išvardinta sistema paanalizuosime kiekvieną iš šių priemonių.

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. I-696.

¹¹¹ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P. 69.

¹¹² Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymas (1994 metų liepos 18 d. redakcija).

¹¹³ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P.291.

2.3.1. Nedarbo draudimo išmoka

Socialinės apsaugos teisės specialistų tarpe diskutuojama, ar bedarbiams turėtų būti mokamos vienokios ar kitokios išmokos bei kokio dydžio jos turėtų būti. Visuotinai yra pripažįstama, kad tokių išmokų mokėjimas turėtų būti teikiamas tik tiems asmenims, kuriems to iš tikro reikia, ir neturi būti plečiamas. Kaip didžiausias šių išmokų minusas paprastai išskiriamas jų, kaip socialinės bedarbių apsaugos priemonės, pasyvus pobūdis. Tai reiškia, kad šia priemone asmuo nėra aktyviai įtraukiamas į darbo rinką.¹¹⁴ Tam tikra prasme asmuo šios išmokos dėka yra skatinamas susitaikyti su bedarbio būkle. Tokia situacija ypač pastebima išsivysčiusiose Vakarų šalyse, kur bedarbiams skiriamų išmokų dydžiai neretai ne daug kuo nusileidžia darbuotojų atlyginimų dydžiams, o kartais net jiems prilygsta. Lietuvos teisininkų nuomone, materialinės paramos bedarbiams turėtų būti imamas tik “blogiausiu” atveju.¹¹⁵ Kita vertus, pastebimi ir privalumai, kuriuos tokios išmokos teikia – juk bedarbis negauna darbuotojams įprastų nuolatinių pajamų, yra labiau pažeidžiamas.¹¹⁶ Taigi išmoka turėtų padėti asmeniui bent iš dalies apsisaugoti nuo nedarbo, kaip socialinės rizikos veiksnio, neigiamų padarinių.

Pasaulyje nedarbo socialinės išmokos būna teikiamos dvejopu pagrindu – socialinio draudimo ir socialinės paramos¹¹⁷. Lietuvoje iki pat 2005 metų nedarbo išmokos buvo mokamos socialinės paramos pagrindu. Jos buvo vadinamos bedarbio pašalpomis, o jų teikimą gyventojams reglamentavo Bedarbių rėmimo įstatymas¹¹⁸ ir jį detalizavęs socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. 76¹¹⁹, kuriuo patvirtinta bedarbių registravimo, pašalpų jiems skyrimo ir mokėjimo tvarka. Šios išmokos buvo mokamos nepriklausomai nuo asmens darbo stažo ar laiko, kurį jis nedirbo. Užtekdavo įsiregistruoti darbo biržoje ir praėjus tam tikram neilgam laiko tarpui išmokos jau buvo pradedamos mokėti nedirbančiam asmeniui. Pasak R.Guobaitės, pozityvi nuostata buvo ta, kad bedarbio pašalpos buvo mokamos tik tam tikrą laiką – tai skatino bedarbius nesėdėti rankų sudėjus, o stengtis

¹¹⁴ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P.304.

¹¹⁵ TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005. P.8.

¹¹⁶ TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006. P. 304.

¹¹⁷ PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998. P.79.

¹¹⁸ Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 2-25.

¹¹⁹ 1996 birželio 21 d. socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. 76 „Dėl bedarbių registravimo, pašalpų jiems skyrimo, ir mokėjimo tvarkos patvirtinimo“

susirasti darbą patiems ar aktyviai dalyvaujant darbo biržos organizuojamose priemonėse¹²⁰. Kita vertus, vienaip ar kitaip tokiu atveju bedarbio pašalpos mokėjimas tampa visų dirbančių asmenų problema, nes būtent iš jų surinktomis įmokų lėšomis yra padengiamos neretai niekada nedirbusių asmenų bedarbio pašalpos.

Situacija pasikeitė 2005 metais, kai buvo priimtas ir įsigaliojo Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas.¹²¹ Šio įstatymo priėmimas tapo takoskyra ankstesnės ir dabartinės išmokų bedarbiams sistemos kontekste. Ankstesnę socialinės paramos pagrindu veikusią išmokų schemą pakeitė išmokos bedarbiams socialinio draudimo pagrindu. Vertinant skirtingų autorių pasisakymus dėl šių pokyčių Lietuvos socialinės apsaugos sistemoje, darytina išvada, kad perėjimas nuo išmokų mokėjimo socialinės paramos pagrindu prie dabar taikomos socialinio draudimo sistemos vertintinas pozityviai. Dabar asmenys, mokėdami nedarbo socialinio draudimo įmokas, žino, kad būtent šios pareigos vykdymas leis jiems maksimaliai sumažinti neigiamus padarinius nedarbo atsiradimo atveju. Dabar netekęs darbo asmuo gauna išmoką ne todėl, kad tapo bedarbiu, o todėl, kad savo nuolatinėmis įmokomis apsidraudė nuo nedarbo socialinės rizikos. J.Tartilas pastebi dar ir įstatymo leidėjo psichologinio požiūrio į bedarbius pokyčio aspektus. Pasak šio autoriaus, nedarbo draudimo sąvoka yra priimtinesnė nei orumą žeminanti sąvoka “bedarbio pašalpa”.¹²² Toliau panagrinėsime Nedarbo socialinio draudimo įstatymo nuostatas, kurios svarbios gaunant nedarbo draudimo išmoką.

Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo 4 straipsnyje išvardijami asmenys, kurie privalomai yra draudžiami šios rūšies draudimu. Prie tokių priskiriami:

1) gaunantys atlyginimą už darbą asmenys: asmenys, dirbantys pagal darbo sutartis, kandidatai į notarus (asesoriai), asmenys, einantys narystės pagrindu renkamasias pareigas ar paskirti į rinkimų ir referendumo komisijas, taip pat asmenys, susiję su draudėju darbo santykiais arba jų esmę atitinkančiais santykiais, tuo pat metu iš šio draudėjo gaunantys pajamas iš sporto veiklos, atlikėjo veiklos arba pagal autorines sutartis;

2) valstybės politikai, teisėjai, valstybės pareigūnai, valstybės tarnautojai, į tarptautines ir Europos Sąjungos institucijas ar užsienio valstybių institucijas deleguoti asmenys, taip pat Seimo, Seimo Pirmininko, Respublikos Prezidento ar Ministro Pirmininko

¹²⁰ GUOBAITĖ R. Valstybės gyventojų užimtumo teisinės garantijos. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 19 d.].Prieiga per internetą:< <http://liber.qu.lt/Lit/nr12/nedarbas.asp>>.

¹²¹ Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 4-26.

¹²² TARTILAS J. Nedarbo problema. Jurisprudencija, 2005, t.74(66),p.30 – 38.

skiriami į pareigas asmenys. Pažymėtina, asmenys, išvardyti šiame punkte, valstybiniu socialiniu draudimu draudžiami tik tuo atveju, jei jie gauna atlyginimą už darbą;

3) kariai bei teisėsaugos institucijų pareigūnai;

4) į užsienį deleguotų valstybės pareigūnų sutuoktiniai, negaunantys atlyginimo;

5) šeimos pasirinkimu vienas iš tėvų (įtėvių) arba asmuo, nustatyta tvarka paskirtas vaiko globėju, auginantys vaiką iki trejų metų;

6) nesukakęs senatvės pensijos amžiaus vienas iš neįgalaus asmens, kuriam nustatytas specialusis nuolatinės slaugos poreikis, tėvų (įtėvių) arba asmuo, nustatyta tvarka paskirtas šio neįgalaus asmens globėju ar rūpintoju, slaugantis namuose nurodytą neįgalų asmenį.

Taigi šio įstatymo nuostatos apima iš esmės visus pagal darbo sutartį ar kitokiu (pavyzdžiui, valstybės tarnautojus) pagrindu dirbančius asmenis. Tačiau priklausymas vienai iš šių grupių nėra vienintelė įstatymo keliamą sąlyga nedarbo draudimo išmokai gauti. Kituose nagrinėjamo įstatymo straipsniuose yra numatytos kitos sąlygos. Taigi be priklausymo vienai iš minėtų asmenų grupių konkretūs asmenys turi atitikti šias sąlygas:

a) jie yra įsiregistravę bedarbiais darbo biržoje;

b) jiems darbo birža nepasiūlė jų galimybes atitinkančio darbo ar kitos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės;

c) jie turi ne mažesnę nei 18 mėnesių per paskutinius trejus metus darbo stažą;

d) nuo įsiregistravimo darbo biržoje praėjo aštuonios kalendorinės dienos (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 ir 6 straipsniai).

Atkreiptinas dėmesys, kad minėtam aštuonių dienų terminui Nedarbo socialinio draudimo įstatyme pateikiama ir išimčių.¹²³ Visų pirma, asmenims, kurie iš darbo buvo atleisti dėl jų pačių kaltės taikomas trijų mėnesių terminas iki tol, kol jie gali gauti išmoką. Ši nuostata yra visiškai logiška, atsižvelgiant į tai kaip įstatymų leidėjas apibrėžia bedarbio sąvoką – juo laikomas toks asmuo, kuris bedarbiu tapo ne dėl savo kaltės (bedarbis ne savo noru). Taigi pagal bendrą principą, asmeniui, atleistam iš darbo dėl savo kaltės iš viso neturėtų būti mokama nedarbo išmoka. Tačiau šią įstatymo nuostatą reiktų aiškinti taip, kad po tam tikro laiko tai, ar asmuo darbo neteko dėl savo kaltės ar ne tampa nebe taip svarbu. Abiem atvejais asmenį slegia tos pačios nedarbo sukeltos problemos, taigi valstybė ir visuomenė negali nusigręžti nuo tokių asmenų ir palikti juos likimo valiai.

¹²³ Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 4-26.

Antra, asmenys, išeinant iš darbo gavę išeitinę kompensaciją, gali gauti nedarbo išmoką tik praėjus tiek kalendorinių mėnesių, už kiek mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka arba kompensacija buvo išmokėta, o asmenys, gaunantys įvairias pašalpas – tik kai baigsis jų mokėjimas. Abiem atvejais laikomasi nuostatos, kad bedarbis yra tas asmuo, kuris negauna pajamų, o būtent tokiomis laikytinos minėtos išeitinė kompensacija ir pašalpos. Jas gaunantys asmenys turi pajamų ir nedarbo išmokai gauti jiems neatsiranda pagrindo.

Pažymėtina ir tai, kad kaip ir anksčiau egzistavusi bedarbio pašalpa, nedarbo draudimo išmoka yra mokama terminuotai (Nedarbo socialinio įstatymo 7 straipsnis). Šis terminas gali trukti nuo 6 iki 9 mėnesių ir priklausyti nuo to, koks yra asmens darbo stažas. Ši nuostata leidžia kiek sušvelninti nedarbo išmokos kaip socialinės paramos bedarbiams priemonės „pasyvumą“. Vieną vertus, asmuo priverstas ieškoti darbo, nes nedarbo išmokų mokėjimo terminas anksčiau ar vėliau baigsis. Kita vertus, asmuo skatinamas dirbti kuo ilgesnį laiką, nes nuo to priklausyti, kiek laiko jis būtų saugomas nedarbo socialinės išmokos darbo praradimo atveju.

Dar viena šios „pasyvios“ socialinės paramos bedarbiams priemonės aktyvumo apraiška – ją gaunantis asmuo yra priverstas dalyvauti aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse. Atsisakymas dalyvauti jose, lygiai kaip ir nepagrįstas atsisakymas dirbti darbo biržos pasiūlytame darbe gali lemti nedarbo draudimo išmokos neskyrimą arba jau skirtos išmokos mokėjimo sustabdymą.

Lietuva, be abejo, nėra vienintelė valstybė, savo darbo netekusius gyventojus remianti ne tik aktyviomis priemonėmis, bet ir „pasyviai“, per socialines išmokas. Skandinavijos šalyse mokamos nedarbo socialinės išmokos siekia net 90 procentų ankstesnio asmens darbo užmokesčio, Belgijoje, Olandijoje, Liuksemburge ar Japonijoje – iki 80, Prancūzijoje – iki 75 procentų ankstesnio darbo užmokesčio. Dar toliau žengia Šveicarija – jei šioje šalyje netekęs darbo asmuo vėliau susiranda tokį, kuriame gauna mažesnę atlyginimą, valstybė kompensuoja ankstesnio ir dabartinio atlyginimo skirtumą.¹²⁴ Daugelyje ekonomiškai stiprių Vakarų valstybių nedarbo socialinių išmokų mokėjimo terminai yra ilgesni: Japonijoje šis terminas siekia vienerius, Šveicarijoje – pusantrų, Prancūzijoje – trejus, Skandinavijoje –

¹²⁴ Kur geriausia būti bedarbiu? [interaktyvus], [žiūrėta 2009 rugsėjo 16 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.balsas.lt/naujiena/243536/kur-geriausia-buti-bedarbiu/rubrika:naujienos-pasaulis-esireuropa>>.

ketverius metus, o Beniliukso šalyse apskritai gali būti neribotas.¹²⁵ Kaip matome, ekonomiškai stiprios valstybės teikia didesnio masto materialinę paramą bedarbiams. Kita vertus, galima rimtai svarstyti, ar tai yra teigiamas minėtų socialinių sistemų bruožas. Juk neveltui minėtose valstybėse tolydžio auga nedarbas. Nepatirdamas materialinio nepritekliaus dažnas žmogus pasirinktą galimybę nedirbti, jei jam vis tiek būtų mokami tie patys pinigai. Kitaip sakant, per didelių (asmens atlyginimui prilygstančių ar beveik prilygstančių) nedarbo išmokų mokėjimas iš bedarbių gali atimti paskatą ieškotis darbo ir būti aktyviais darbo rinkos dalyviais.

Apibendrinant galima teigti, kad nedarbo socialinė išmoka – būtina bedarbių socialinės apsaugos nuo neigiamų nedarbo reiškinių pasekmių priemonė. Jos dėka bent iš dalies kompensuojami darbo netekusio asmens materialiniai nepritekliai, jis bent minimaliai aprūpinamas kol susiras darbą ar jam bus pritaikyta tinkama aktyvios užimtumo politikos priemonė. Kita vertus, būtina nepamiršti ir galimų neigiamų šios priemonės pasekmių. Pakankamai didelė nedarbo socialinė išmoka ar tegul ir mažesnė, bet mokama visą laiką, mažina asmens aktyvumą darbo paieškos procese ar net skatina asmenį susitaikyti su bedarbystės būkle.

2.3.2. Viešųjų darbų organizavimas

Ne visi asmenys yra pajėgūs susirasti darbą. To priežasčių yra daug: vieni asmenys neturi pakankamos kvalifikacijos, kad atliktų toje vietoje siūlomus darbus; kiti yra ilgalaikiai bedarbiai, kurie dėl savo statuso ne tik prarado kvalifikaciją, darbo įgūdžius, bet ir tikėtina įgavo psichologinių problemų ieškantis darbo. Tokiems darbo ieškantiems asmenims, siekiant suteikti galimybę užsidirbti būtinų pragyvenimui lėšų, taikytina socialinės paramos priemonė - viešieji darbai. Kita vertus, šiuos darbus gali atlikti ir kiti asmenys: įspėtieji apie atleidimą iš darbo, taip pat – studentai ir moksleiviai, laisvu nuo mokymosi metu,¹²⁶ darbuotojai prastovų metu ir dirbantys ne visą darbo laiką.

¹²⁵ Ten pat.

¹²⁶ Viešieji darbai. Lietuvos darbo birža. [interaktyvus], [žiūrėta 2009-11-23]. Prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/Informacija/PaslaugosAsmenims/Puslapiai/viesieji_darbai.aspx>.

Viešųjų darbų organizavimas kaip socialinės paramos priemonė yra reglamentuojamas keliuose teisės aktuose: jis numatytas Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymo 28 straipsnyje¹²⁷, o detalizuojamas Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakyme "Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo" (toliau šiame skyriuje – Ministro įsakymas).¹²⁸ Apibendrinus šių aktų nuostatas galima išskirti tokius pagrindinius viešųjų darbų bruožus:

- a) juos asmenys gali dirbti ne ilgiau nei 6 mėnesius per metus;
- b) šie darbai atliekami pagal terminuotą darbo sutartį;
- c) viešųjų darbų sutartys yra pasirašomos laikino pobūdžio darbams atlikti;
- d) viešieji darbai skirti vietos bendruomenės socialinės infrastruktūros palaikymui, plėtojimui arba darbo vietų išsaugojimui ekonominius sunkumus patiriančiose įmonėse;
- e) atsižvelgiant į viešųjų darbų pobūdį, jie gali būti derinami su kitomis aktyviomis darbo rinkos priemonėmis (pavyzdžiui, profesiniu mokymu).

Siekdama pritraukti į viešųjų darbų programas kuo daugiau juridinių asmenų, valstybė darbdaviui, įdarbinusiam pagal darbo sutartį viešiesiems darbams atlikti, už kiekvieną įdarbintą asmenį moka subsidiją visiškai ar iš dalies apmokėti tokias išlaidas kaip darbo užmokestį, apskaičiuotą, pagal tą mėnesį galiojantį Vyriausybės patvirtintą minimalųjį valandinį atlygį, privalomojo valstybinio socialinio draudimo įmokas, kompensaciją už nepanaudotas atostogas. Taip pat dirbantiems viešuosius darbus, išskyrus asmenis, viešuosius darbus dirbančius ekonominius sunkumus patiriančiose įmonėse, apmokamos kelionės visuomeniniu transportu į darbo vietą išlaidos, privalomojo sveikatos tikrinimo ir skiepavimo nuo užkrečiamųjų ligų išlaidos.

Nepaisant to, kad pagal šią priemonę dirbantiems asmenims yra mokamas Vyriausybės nustatyto dydžio atlyginimas, uždarbis nėra pagrindinė šios priemonės taikymo priežastis. Manytina, kad kur kas svarbiau yra tai, kad asmuo įgytų darbo patirties, atgaivintų darbo įgūdžius ir pasirengtų tapti aktyviu darbo rinkos dalyviu.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

¹²⁸ 2009 rugpjūčio 18 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 499 "Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo";

2.3.4. Vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas

Vietinių užimtumo iniciatyvų projektais vadinami “naujų darbo vietų kūrimo projektai, padedantys sutelkti vietos bendruomenės, įmonių, įstaigų ir trišalių socialinių partnerių pastangas didinti savivaldybės gyventojų užimtumą plėtojant vietos socialinę ekonominę infrastruktūrą”.¹²⁹ Jų tikslas yra suaktyvinti visuomenę kuriant naujas darbo vietas.¹³⁰ Kaip pažymima Užimtumo rėmimo įstatymo 31 straipsnyje, šių priemonių imamasi nedarbo pasekmėms sušvelninti tose šalies savivaldybių teritorijose, kur bedarbių dalis yra didesnė nei šalies vidurkis. Šios priemonės dėka įsteigtų darbų skirtumas nuo viešųjų darbų yra ta, kad priešingai nei pastarosios priemonės atveju, darbo vietos bedarbiams yra sukuriamos neterminuotai.

Manytina, kad ši priemonė yra viena iš reikšmingesnių bedarbių socialinės paramos sistemoje. Jos dėka dideliu mastu sprendžiama nedarbo problema. Vietiniams verslininkams steigiant naujas darbo vietas, atgaivinama krašto ekonomika, sprendžiamos jo socialinės problemos. Kita vertus, dėl sąlyginio verslininkų iniciatyvumo trūkumo bei šios priemonės finansavimo sudėtingumo, ji kol kas neduoda milžiniškos naudos. Visgi, ši priemonė yra perspektyvi, jos taikymas su metais augo: jei 2001 metais jos dėka sukurta 150 naujų darbo vietų, 2002 metais šis skaičius jau siekė 380.¹³¹

2.3.5. Parama bedarbiams, norintiems organizuoti savo verslą

Ši priemonė yra įtvirtinta Užimtumo rėmimo įstatymo 32 straipsnio 1 dalyje, kur rašoma, kad savarankiško užimtumo rėmimas organizuojamas ieškantiems darbo asmenims, siekiant paremti darbo vietų steigimą sau ar kitiems bedarbiams.¹³² Šios paramos teikimo tvarka yra detalizuojama poįstatyminiame akte – Socialinės apsaugos ir darbo ministro

¹²⁹ Ibid, p.313.

¹³⁰ Ten pat.

¹³¹ BLINKEVIČIŪTĖ V. Pranešimas spaudos konferencijoje “Situacija darbo rinkoje: aktualijos, problemos, prognozės. Lietuvos darbo birža. [interaktyvus], [žiūrėta 2003 – 07 – 08]. Prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/ldb_site/index.aspx?cmp=pubarch&id=85>.

¹³² Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.

įsakyme „Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.¹³³

Ne visi autoriai sutinka, kad ši priemonė yra priskirtina prie valstybinių socialinių paramos priemonių bedarbiams. Štai R. Guobaitė teigia, kad „valstybė šioje srityje palieka daugiau laisvės asmens savarankiškumui; jos vaidmuo apsiriboja verslo plano įvertinimu bei kontrole, susijusia su tam tikrų reikalavimų, nustatomų asmenims bei jų veiklai organizuojant verslą, įgyvendinimo kontrole“¹³⁴. Iš dalies galima sutikti su šiuo teiginiu. Kita vertus, Konstitucijos 48 straipsnyje kalbama apie veiklos laisvę, apimančią ne tik darbą, bet ir verslą¹³⁵. Dėl šios priežasties akivaizdu, kad besirūpindama įdarbinimo klausimais valstybė negali palikti visai nuošalyje ir galimybės bedarbiui užsiimti savo verslu. Todėl reiktų manyti, kad paskolų teikimas bedarbiams norintiems organizuoti savo verslą yra valstybinių socialinių priemonių taikomų bedarbiams dalis, tik kad jos ypatybės – o ypač sąlyginai menką valstybės vaidmenį – lemia privataus verslo specifika.

¹³³ 2009 rugpjūčio 18 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 499 „Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“.

¹³⁴ GUOBAITĖ R. Valstybės gyventojų užimtumo teisinės garantijos. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 19 d.]. Prieiga per internetą: < <http://liber.qu.lt/Lit/nr12/nedarbas.asp> >.

¹³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

Išvados

1. Aiškiai ir visapusiškai apibrėžti socialinę apsaugą yra pakankamai sudėtinga. Galima daryti tik išvadą, kad socialinė apsauga yra dvejopos prigimties. Viena vertus, ji atspindi visuomenės solidarumą, paramą asmenims, kuriuos ištiko kažkokia nelaimė ar kurie negali pasirūpinti savimi. Kita vertus, per socialinę sistemą yra išreiškiamas įstatymų leidėjo požiūris į veiksnius, laikomus socialine rizika. Tokiais veiksniais neįvardinti faktoriai lieka už socialinės apsaugos sistemos ribų.

2. Nedarbas yra vienas iš socialinės rizikos veiksnių. Jis sukelia neigiamus ekonominius, socialinius ir psichologinius padarinius. Didžiausia su nedarbu susijusia problema laikytinas jos mastas.

3. Lietuvos socialinės apsaugos priemonių bedarbių atžvilgiu sistema pagrįsta socialinio draudimo sistema. Tai reiškia, kad ne dirbantys asmenys išlaiko bedarbius, o dirbantys asmenys draudžia save nuo ateityje galimos patirti socialinės rizikos. Tokios sistemos įteisinimas Lietuvoje laikytinas pažangiu įstatymų leidėjo žingsniu, nes kiekvienas nedarbo draudimu apsidraudęs visuomenės narys prisiima atsakomybę už nedarbo riziką, taip pat dirbantieji neišlaiko nedirbusių ir draudimo įmokų nemokėjusių asmenų.

4. Nedarbo problema yra sprendžiama ne vien tik tomis priemonėmis, kurios formaliai priskiriamos prie bedarbių socialinių garantijų, bet ir tomis, kuriomis užtikrinamas masinių ar neplanuotų atleidimų iš darbo išvengimas, vykdoma administracinė darbo vietų ir bedarbių asmenų apskaita ir panašiai. Tai įrodo, jog apie socialines bedarbių garantijas galima kalbėti siaurąja ir plačiąja prasmėmis. Socialinės bedarbių garantijos siaurąja prasme yra tos priemonės, kuriomis stengiamasi padėti darbo jau netekusiems asmenims, paremti, stengtis, kad šie išliktų aktyviais darbo rinkos santykių dalyviais. Socialinės bedarbių garantijos plačiąja prasme apima ir tas priemones, kuriomis nors ir neremiamas konkretus bedarbis, tačiau mažinamas nedarbas ar prevenciškai apsidraudžiama nuo atskyrų nedarbo atvejų.

5. Lietuvos socialinės apsaugos priemonių, taikomų bedarbių atžvilgiu katalogas yra labai platus. Tai atitinka konstitucinės veiklos laisvės principą, taigi bedarbiai jiems taikomomis priemonėmis nebūtinai verčiami įsidarbinti. Jiems siūloma ir mokytis, persikvalifikuoti ar pradėti savo verslą. Šis priemonių katalogas nuolat kinta - jis yra pildomas, tobulinamas ir gali labiau atitikti atitinkamo laikotarpio realijas, tačiau pernelyg

dinamiška priemonių sąrašo kaita neleidžia teisės mokslininkams sukurti teorinio šių priemonių pagrindimo, jų sistemos. Dėl šios priežasties doktrinos atstovams sudėtinga atlikti visapusišką šių priemonių analizę, labiau įsigilinti į kiekvienos jų privalumus ir trūkumus.

Literatūros sąrašas

Teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014;
2. Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 2-25;
4. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569;
5. Lietuvos Respublikos neformalaus suaugusiųjų švietimo įstatymas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 66-1909;
6. Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymas. Valstybės žinios, 2007, Nr. 43-1627;
7. Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 83-2983;
8. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 4-26;
9. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas. Valstybės žinios, 1990, Nr. 32-761;
10. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 17-447;
11. Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762;
13. 2008 gegužės 21 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro įsakymas Nr. A1-167/ISAK – 1447 “Dėl profesinio mokymo regionuose infrastruktūros suaugusiems asmenims ir jaunimui plėtojimo koncepcijos patvirtinimo”;
12. 2006 m. rugpjūčio 4 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 473 „Dėl darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“;
13. 2006 liepos 31 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 – 214 ”Dėl viešųjų darbo organizavimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo”;
14. 2009 rugpjūčio 18 d. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1 - 499 “Dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“;
15. 2009 rugpjūčio 8 d. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas nr. Nr. A1 – 471 “Dėl užimtumo fondo lėšų sąmatos sudarymo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo”;

16. Convention C158 concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 21 d.]. Prieiga per internetą:<<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>>;

17. TDO konvencija Nr.88 "Dėl įdarbinimo tarnybų organizavimo". Valstybės žinios, 1996, Nr.28 – 672.

Teisės doktrina:

18. GORBAČEVA Ž.A. Aktualnyje problemy soveršenstvovanija pravovogo regulirovanija zaniatosti i trudoustrojstva (sravnitelnyj analiz). Jurisprudencija, 2002, t.25(17),p.26 – 36;

19. GUOBAITĖ R. Valstybės gyventojų užimtumo teisinės garantijos. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 19 d.].Prieiga per internetą:< <http://liber.qu.lt/Lit/nr12/nedarbas.asp>>;

22. MAČULSKAJA E.E., GORBAČEVA Ž.A. Pravo socialnogo obespečenija. Maskva, 2000;

21. PIETERS D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, 1998;

22. POCIUS A. OKUNEVIČIŪTĖ – NEVERAUSKIENĖ L. Ilgalaikio nedarbo problema Lietuvoje. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 23 d.]. Prieiga per internetą < <http://209.85.129.132/search?q=cache:Tx7kOnKqaK8J:images.katalogas.lt/maleidykla/fil31/F-43.pdf+ilgalaikis+bedarbis&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>>;

23. TARTILAS J. Nedarbo problema. Jurisprudencija, 2005, t.74(66), p. 30 – 38;

24. TARTILAS J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius, 2005;

25. THORSEN E., LIE A. What is neoliberalism? [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 15 d.].Prieiga per internetą:

<<http://www.statsvitenskap.uio.no/ISVprosjektet/neoliberalism.pdf>>;

26. NEKROŠIUS I., BUŽINSKAS G., ČIOČYS P. A., DAVULIS T., MACULEVIČIUS J., PETRYLAITĖ D., PRANCKEVIČIUS A, TIAŽKIJUS V, VĖGELIS V. Autorių kolektyvo vadovas Ipolitas Nekrošius, atsakomoji redaktorė Daiva Petrylaitė. Darbo teisė: vadovėlis. Vilnius, 2008;

27. TIAŽKIJUS V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius, 2006;

28. TIAŽKIJUS V., PETRAVIČIUS R., BUŽINSKAS G. Darbo teisė. Vilnius, 1998.

Kiti šaltiniai:

29. AUGUSTINAITYTE M. 2010 metais kas dvyliktas žmogus bus bedarbis. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 m. kovo 21 d.]. Prieiga per internetą <<http://www.veidas.lt/lt/leidinys.nrfull/494ba3639ed2b>>;
30. Bendrasis Lietuvos užimtumo politikos prioritetų įvertinimas. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 25 d.], prieiga per internetą <<http://www.socmin.lt//index.php?-1361094654>>;
31. Bismarck versus Beveridge: a comparison of social insurance systems in Europe. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 2 d.]. Prieiga per internetą:<<http://209.85.129.132/search?q=cache:owLTktagMJQJ:www.ifo.de/DocCIDL/dicereport408-db6.pdf+bismarck+and+beveridge+system&cd=3&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>>;
32. BLINKEVIČIŪTĖ V. Pranešimas spaudos konferencijoje “Situacija darbo rinkoje: aktualijos, problemos, prognozės“. Lietuvos darbo birža, 2003 m. kovo 8 d. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 28 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/ldb_site/index.aspx?cmp=pubarch&id=85>;
33. Enterprise Restructuring in Russian industry and mass unemployment. The RLFS, 4 – th round, 1994. Geneva.;
37. Įdarbinimas subsidijuojant. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 spalio 25 d.]. Prieiga per internetą:<http://www.ldb.lt/Informacija/PaslaugosAsmenims/Puslapiai/idarbinimas_subsidijuojant_d.aspx>;
34. JUTKONĖ V. Ieškoti darbo – į bedarbių sąjungą. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 rugsėjo 16 d.]. Prieiga per internetą:<<http://www.balsas.lt/naujiena/243420/ieskoti-darbo-ir-i-bedarbiu-sajunga/rubrika:naujienos-lietuva-regionai-pajuris>>;
35. Kur geriausia būti bedarbiu? [interaktyvus], [žiūrėta 2009 rugsėjo 16 d.]. Prieiga per internetą:
<<http://www.balsas.lt/naujiena/243536/kur-geriausia-buti-bedarbiu/rubrika:naujienos-pasaulis-esireuropa>>;
36. Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje. Vilnius, 1995;
37. Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje. Vilnius, 1997;
38. Profesinis mokymas ir neformalus švietimas. [interaktyvus], [žiūrėta 2009 kovo 12 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.ldb.lt/Informacija/PaslaugosAsmenims/Puslapiai/profmokymas_neformalus_svietimas.aspx>;

39. Registruoti bedarbiai (Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos vyriausybės duomenys). [interaktyvus], [žiūrėta 2009 lapkričio 16 d.]. Prieiga per internetą:<<http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3050101&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSIId=5036&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>>>;

40. Tarptautinių žodžių žodynas. Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985.

Santrauka

Šiame darbe yra nagrinėjama socialinės apsaugos ir nedarbo samprata, taip pat – atskiros socialinės apsaugos priemonės, siekiant iširti Lietuvoje bedarbiams taikomų socialinių garantijų sistemą ir nustatyti kokiomis priemonėmis remiami bedarbiai šalyje bei kokią poveikį jos jiems daro. Socialinės apsaugos sistemos raidos analizė leidžia iširti kintančius santykius tarp valstybės ir atskirų jos narių, o pačios sistemos suvokimas – sužinoti, kokiomis priemonėmis valstybė reaguoja į jos gyventojų problemas. Šis suvokimas yra svarbus ne tik teorine, bet ir praktine prasme, nes kiekvienam iš mūsų bet kada gali tekti patirti vienokią ar kitokią šios sistemos priemonių taikymo poveikį.

Tuo tarpu nedarbas – vienas svarbiausių socialinės rizikos faktorių, į kuriuos turi reaguoti šalies socialinė sistema. Praradęs darbą žmogus susiduria su materialiniais sunkumais, patiria kitus neigiamus padarinius. Dėl to yra ypač svarbu, kad valstybė nustatytų tinkamas bedarbių socialines garantijas, kurios ne tik leistų kompensuoti bedarbių materialinį nepriteklių dėl darbo praradimo, bet ir leistų jam išlikti aktyviu darbo rinkos santykių dalyviu, nesusitaikyti su savo kaip bedarbio statusu.

Darbo tema yra aktuali, dėl šiuo metu pasaulį (kartu – ir Lietuvą) palietusios ekonominės krizės. Tokiomis aplinkybėmis auga nedarbas ir yra itin aktualu, kokios socialinės paramos priemonės taikomos šalyje bei koks yra jų poveikis bedarbiams. Darbe stengiamasi į bedarbių socialinių garantijų sistemą pažvelgti originaliai: naudojantis doktrinoje pateikiama socialinių garantijų bedarbiams schema analizuojamos teisės aktuose įtvirtintos paramos bedarbiams priemonės.

Darbas susideda iš dviejų dalių. Pirmojoje darbo dalyje nagrinėjama socialinės apsaugos, nedarbo samprata, o antrojoje dalyje nagrinėjama bedarbių atžvilgiu taikomų socialinės apsaugos priemonių sistema, konkrečios priemonės.

Darbe remiamasi pagrindiniais teisės moksle pripažintais tyrimo metodais: loginiu, sisteminiu, istoriniu, teleologiniu. Jų pagalba nagrinėjami temai aktualūs teisės aktai, doktrinos darbai, valstybinių institucijų interneto puslapiuose pateikiama informacija.

Summary

This work at first deals with the conception of social security and unemployment, later – with separate measures of social security. The purpose of this analysis is to find out what measures of social security are used to solve the problems of unemployed people and what impact is done to those people each of this measures. Understanding of social security system of the country lets us know what is the reaction of government to certain social problems of the people.

Unemployment is one of the biggest social problems of every country. Person, who loses his job, not only loses his permanent source of money, but also has to cope with different social and psychological problems. That is why it is so important to apply appropriate measures – in case not only support the unemployed people, but also to help them stay active members of society.

This work deals with subject which is very necessary to discuss nowadays – when the economic crises is in almost every country, including Lithuania. That is time when there is great possibility for every country to face the problem of unemployment at a biggest degree. The originality of this work is based on different look at the system of social measures, used to solve problems of the unemployed. The author watches at this system from a wider corner: also includes the measures which are used to prevent unemployment, organize the search of work to this system and analyses them together.

Methods mostly used in this work are: logical, systematic, historical and teleological. With the help of these author analyses legal acts and doctrine, other suitable sources of information.