

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra

Viktorijos Dzigaitės,
V kurso, darbo ir socialinės apsaugos teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

Nedarbo socialinė rizika: samprata ir socialinės apsaugos priemonių sistema
Social Risk of Unemployment: Concept and System of Social Security Measures

Vadovė: Vyr. lekt. dr. Gabrielė Taminskaitė-Kočiūnė

Recenzentas: Vyr. lekt. dr. Jurijs Maculevičs

Vilnius
2025

Anotacija ir pagrindiniai žodžiai

Šiame darbe nagrinėjama socialinė apsauga nedarbo atveju. Aptariama socialinės rizikos nedarbo atveju samprata, socialinės apsaugos priemonių sistema, jų klasifikacija. Analizuojamos aktyvios ir pasyvios darbo rinkos politikos priemonės, jų reguliavimas bei ypatumai. Darbe taip pat aptariami Europos Sąjungos standartai minėtais klausimais. Siekiant atskleisti temą, šiame darbe analizuojami mokslininkų darbai, Konstitucinio Teismo jurisprudencija, Lietuvos Respublikos teisės aktai bei teismų praktika.

Pagrindiniai žodžiai: nedarbas, socialinė rizika, pasyvios darbo rinkos politikos priemonės, aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, nedarbo išmokos.

This work examines social protection in the event of unemployment. The concept of social risk in the event of unemployment, the system of social protection measures, their classification are discussed. Passive and active labor market policy measures, their regulation and features are analyzed. The work also discusses European Union standards. In order to reveal the topic, this work analyzes the works of scientists, the jurisprudence of the Constitutional Court, legal acts of the Republic of Lithuania and judicial practice.

Key words: unemployment, social risk, passive labor market policy measures, active labor market policy measures, unemployment benefits.

TURINYS

TURINYS	1
IŽANGA	2
1. NEDARBAS KAIP SOCIALINĖ RIZIKA	4
2. EUROPOS SĄJUNGOS STANDARTAI NEDARBO RIZIKOS ATVEJU	10
3. SOCIALINĖS APSAUGOS PRIEMONĖS IR JŲ KLASIFIKACIJA	17
3.1. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonės	17
3.1.1. Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių samprata ir santykis su pasyviomis priemonėmis	17
3.1.2. Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių rūšys	20
3.2. Pasyvios darbo rinkos politikos priemonės.....	32
3.2.1. Nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys	32
3.2.2. Nedarbo išmokų mokėjimo tvarka ir dydis.....	35
3.2.3. Nedarbo draudimo lėšos ir atsakomybė	40
IŠVADOS	43
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	44
SANTRAUKA	51
SUMMARY	52

IŽANGA

Temos aktualumas. Nedarbas kažkuriame gyvenimo etape gali paliesti bet kurį žmogų. Kai asmenis ištinka nedarbas, jiems turi būti taikomos tam tikros socialinės apsaugos priemonės. Valstybė turi imtis veiksmų tam, kad žmogui padėtų, nes nedarbo laikotarpiu žmonės susiduria su finansiniais sunkumais, kurie gali sukelti skurdą ar socialinę atskirtį. Nedarbas turi neigiamos įtakos ne tik žmonėms, bet ir pačiai valstybei, kadangi jis veikia šalies ekonomiką. Suvokimas, kodėl atsiranda nedarbas, kokius padarinius jis sukelia, kokios socialinės apsaugos priemonės yra veiksmingiausios ir efektyviausios, gali padėti valdyti nedarbą ir sušvelninti neigiamus jo sukeltus padarinius, o tai prisideda ne tik prie asmens, bet ir prie visos visuomenės bei valstybės gerovės. Be to, darbe analizuojami Europos Sąjungos standartai nedarbo rizikos atveju, kaip geroji praktika, kuri galėtų prisidėti prie nacionalinės teisės aktų tobulinimo.

Darbo tikslas. Šio darbo tikslas yra atskleisti socialinės apsaugos priemonių sistemą, skirtą nedarbo socialinei rizikai valdyti.

Darbo uždaviniai:

- 1) Pateikti nedarbo kaip socialinės rizikos sampratą;
- 2) Išanalizuoti Europos Sąjungos standartus nedarbo rizikos atveju;
- 3) Atskleisti ryšį tarp aktyvių ir pasyvių socialinės apsaugos priemonių ir išanalizuoti nedarbo socialinės apsaugos priemonių reglamentavimo ypatumus.

Tyrimo objektas. Nedarbo teisinis reguliavimas nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygiu.

Metodai. Siekiant įgyvendinti iškeltus mokslinio tyrimo uždavinius, buvo taikomi šie metodai: literatūros mokslinės analizės metodas, lingvistinis, dokumentų (teisės aktų) mokslinės analizės, loginis tyrimo metodas. Literatūros mokslinės analizės metodu naudotasi siekiant atkleisti skirtingą autorių požiūrį nagrinėta tema. Lingvistiniu metodu naudotasi pateikiant nedarbo sampratą, teisės normas bei teismų praktiką. Dokumentų (teisės aktų) mokslinės analizės metodas taikytas aptariant nedarbo socialinės apsaugos priemonių reglamentavimą. Taip pat darbe naudotasi loginiu metodu siekiant suformuluoti išvadas ir jas pagrįsti, įvertinti teisinio reguliavimo, teisės doktrinos bei teismų praktikos tarpusavio ryšius.

Temos originalumas. Nors nedarbas kaip socialinė rizika yra nagrinėjamas ir anksčiau rengtuose kitų autorių moksliniuose darbuose, šis magistro darbas yra platesnis, nes socialinės apsaugos priemonės jame suprantamos plačiąja prasme t.y. apimant ne tik pasyvias, bet ir aktyvias socialinės apsaugos priemones. Toks požiūris leidžia išsamiau atskleisti nedarbo kaip socialinės rizikos specifiką. Be to, šiame darbe atskleidžiama nedarbo samprata, ryšys tarp aktyvių ir pasyvių socialinės apsaugos priemonių, aptariama jų nauda, poveikis individui. Taip pat darbe apžvelgiami Tarptautiniai ir Europos Sąjungos teisės aktai, analizuojama aktuali Konstitucinio Teismo praktika bei naujausia teismų praktika.

Svarbiausi šaltiniai. Rengiant šį darbą buvo naudotasi įvairiais šaltiniais. Aktualiausi šaltiniai – Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas, Lietuvos Respublikos socialinio draudimo įstatymas. Taip pat darbe buvo analizuojami Tarptautiniai ir Europos Sąjungos teisės aktai, Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimai ir bendrosios kompetencijos bei administracinių teismų praktika. Darbe taip pat remtasi teisės mokslininkų, tarp jų – V. Petrylaitės, A.Bitino, J.Litvaitienės darbais bei įžvalgomis.

1. Nedarbas kaip socialinė rizika

Prieš aptariant nedarbą, svarbu suvokti kas yra socialinė rizika ir kaip ji yra susijusi su nedarbu. Socialinė rizika – tai tikėtini įvykiai (apibrėžti norminiuose teisės aktuose), kurių padariniais sušvelninti numatomos socialinės apsaugos priemonės. Tam tikrais atvejais žmogus gali prarasti pajamas dėl – senatvės, negalios, ligos, mokymosi, nedarbo, reabilitacijos; praradęs išlaikymą dėl maitintojo mirties; atsiradus specialių poreikių: vaikų išlaikymo, sveikatos priežiūros, būsto išlaikymo, neįgalaus žmogaus išlaikymo ir kt. Šie pavojai ir yra vadinami socialinėmis rizikomis (Bitinas, et. al., 2020, p. 52). Pavojus socialiniu laikytinas dėl dviejų priežasčių. Pirmą, visuomenė jį pripažįsta reikšmingu, antra, asmuo arba šeima savarankiškai be visuomenės pagalbos su tuo pavojumi negali susidoroti (Bitinas, et. al, 2011, p. 46). Taigi, socialinė rizika yra tam tikri įvykiai, kurie lemia asmens pajamų netekimą. Nedarbas patenka po socialinės rizikos sampratą – jis yra vienas iš socialinės rizikos veiksnių.

Nedarbo reiškinys atsirado tik galutinai susiformavus darbininkų klasei. Lietuvos darbininkija po XIX a. devintojo dešimtmečio socialinių ekonominių permainų susiformavo į atskirą socialinę visuomenės grupę. Nedarbas į Lietuvą atkeliavo dar iki XIX a. devintojo dešimtmečio, tačiau visuomenė šią sąvoką „įsisąmonino“ ne atsiradus pirmiems pavieniams bedarbiams, o tik reiškiniui 1900 – 1903 m. ekonomikos krizės metu peraugus į nemenką socialinę problemą (Černiauskas, 2011, p. 89). Nedarbą Lietuvoje sąlygojo vietinės ir globalios (būdingos visam Vakarų ekonominiam pasauliui) priežastys: valstybės socialinės politikos aktyvumas, prekybos, kapitalo ir darbo jėgos judėjimo (mobilumo) išaugimas, pramonės, prekybos bei aptarnavimo sektoriaus plėtra, ekonominės konkurencijos sklaida, ūkio nuosmukiai ir neigiamos socialinės bei ūkinės Pirmojo pasaulinio karo pasekmės. Lietuvos nedarbo struktūrą lėmė savita istorinė patirtis ir visuomenės socialinės raidos išskirtinumas: ilgalaikė priklausomybė Rusijos imperijai ir jos vykdyta ekonominė pasienio gubernijų politika, ūkinė krašto sandara – vyraujantis žemės ūkis, vėlyvas baudžiavos ir luominių santykių suirimas (Černiauskas, 2014, p. 304).

Nedarbo sąvoka šiai dienai vis dar yra suprantama ir interpretuojama įvairiai. Tarptautinė darbo organizacija (toliau – TDO) nedarbą supranta kaip tokią situaciją, kada darbingo amžiaus asmuo nedirba, ieško darbo ir yra pasirengęs dirbti (Tarptautinė darbo organizacija, 2013). Minėta organizacija yra priėmusi ne vieną konvenciją, kuri yra susijusi su nedarbu, užimtumu ir darbuotojų apsauga. Dar 1952 m. TDO priėmė socialinės apsaugos (minimalių standartų) konvenciją Nr. 102, kurioje buvo nustatyti minimalūs socialinės apsaugos standartai įvairiose srityse, įskaitant nedarbą (Tarptautinės darbo organizacijos

konvencija Nr. 102, 1952). Ten nedarbas buvo paminėtas kaip vienas iš socialinės rizikos veiksnių. 1988 m. TDO priėmė dar vieną konvenciją Nr. 168 dėl užimtumo skatinimo ir apsaugos nuo nedarbo. Ši konvencija buvo orientuota į nedarbo išmokų ir užimtumo politikos reglamentavimą. TDO pabrėžė, jog nedarbo atveju, svarbios ne tik išmokos, bet ir asmens integravimas į darbo rinką (Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 168, 1988). Tuo tarpu Eurostat, vadovaudamasis TDO gairėmis, bedarbį apibrėžia kaip 15-74 metų amžiaus asmenį, kuris tiriamą savaitę neturėjo darbo, kuris gali pradėti dirbti per ateinančias dvi savaites ir kuris aktyviai ieškojo darbo tam tikru metu per pastarąsias keturias savaites (Eurostat, 2024).

Nedarbas gali būti suprantamas kaip ekonominis reiškiny, kurį sukelia ekonominės krizės ar recesijos. Jis pasireiškia tuo, kad dalis darbuotojų lieka be darbo dėl darbo jėgos pasiūlos ir paklausos neatitikimo. Iš esmės nedarbas yra situacija, kai asmuo negali įsidarbinti dėl darbo vietų trūkumo. Nedarbo masto priežastys gali būti įvairios – ekonomikos augimo tempas gali būti nepajėgus sukurti naujų darbo vietų, įtakos gali turėti ir technologinė pažanga (Vieriu, 2018, p. 60). Nedarbas yra svarbus visuomeninis reiškiny, kurį kiekviena šalis siekia sumažinti, nes tai gerina šalies ekonominę padėtį, mažina išlaidas socialinei apsaugai ir socialinei paramai. Vis dėlto valstybės negali visiškai užkirsti kelio nedarbui, nes tai yra kapitalistinei visuomenei būdingas reiškiny (Strban, Rataj, 2023, p. 2).

Svarbu aptarti ir ilgalaikio nedarbo apibrėžimą. Lietuvos Respublikos Užimtumo įstatyme (toliau – Užimtumo įstatymas) įtvirtinta, jog ilgalaikiai bedarbiai yra tokie asmenys, kurių nedarbo trukmė yra ilgesnė kaip 12 mėnesių, skaičiuojant nuo įsiregistravimo Užimtumo tarnyboje dienos (Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas, 2016). Bedarbystė metus ar ilgiau gali turėti ilgalaikių neigiamų padarinių asmenims ir visuomenei, nes gali sumažėti įsidarbinimo galimybės, gali padidėti skurdo bei socialinės atskirties rizika. Be to, ilgalaikis nedarbas gali turėti įtakos asmens įgūdžiams ir sveikatos būklei, žmogus gali susidurti ir su motyvacijos trūkumu. G. Darulis pabrėžė, kad didžiausia ilgalaikio nedarbo problema išlieka nuo didžiųjų miestų nutolusiose savivaldybėse. Didelė dalis tarnybos klientų gyvena kaimiškose vietovėse, kuriose darbo pasiūla mažesnė, o susisiekti problemos neišspręstos (Užimtumo tarnyba, 2022).

Šiame kontekste svarbi ir kita sąvoka – nedarbo lygis. Nedarbo lygis – tai ekonominis bei socialinis rodiklis, nurodantis kiek iš visų galinčių dirbti asmenų, nori dirbti, bet neranda darbo. Kai nedarbo lygis yra žemas (iki 4%), tokią situaciją galime apibūdinti kaip visišką užimtumą (Tomaševičienė, Staroselskaja, 2018, p. 329). Įdomu apžvelgti nedarbo tendencijas Lietuvoje. Remiantis Užimtumo tarnybos duomenimis, 2025 m. sausio 1 d.

Lietuvoje registruota 163,6 tūkst. bedarbių – 3,9 proc. arba 6,1 tūkst. asmenų daugiau nei 2024 m. gruodžio 1 d. ir 1,5 tūkst. (arba 0,9 proc.) asmenų daugiau nei prieš metus. 2025 m. sausio 1 d. registruotas nedarbas siekia 9,0 proc. 2024 m. bendras nedarbo lygis siekė 7,1 proc. Jis buvo didesnis nei 2023 m. (6,8 proc.) ir negu 2022 m. (5,9 proc.) (Oficialios statistikos portalas, 2025).

Bendrojo nedarbo rodiklis yra kritikuojamas dėl to, kad jis neatspindi svarbios informacijos apie bedarbių išsilavinimo lygį, darbo patirtį. Be to, nedarbo lygis nieko nepasako apie nedarbo tipą, o tą suvokti labai svarbu norint spręsti nedarbo problemą. Paradoksalu, tačiau žemas nedarbo lygis gali slėpti didelį skurdą, kaip ir aukštas nedarbo lygis gali egzistuoti šalyse, kuriose skurdo lygis yra žemas. Šalyse, kuriose nėra nedarbo draudimo ir socialinės paramos sistemų, daugelis žmonių paprasčiausiai negali sau leisti būti bedarbiais. Šalyse, kuriose yra gerai išvystytos socialinės apsaugos sistemos arba kitos paramos priemonės, darbuotojai gali sau leisti skirti daugiau laiko norimam darbui susirasti (Tarptautinė Darbo Organizacija, 2013).

Žinoma, nedarbas sukelia tam tikrų neigiamų pasekmių. Plačiąja prasme į nedarbą galima pažvelgti kaip į vieną svarbiausių neefektyvaus gamybos išteklių (visų pirma darbo jėgos) panaudojimo priežasčių. Visuomenė praranda galimybę pagaminti ir įsigyti papildomų prekių. Nedarbą galima vertinti ir siaurąja prasme, t.y. pagal jo poveikį tiesiogiai žmogui. Žodis nedarbas daugeliui asocijuojasi su finansiniais sunkumais, tačiau tai tik viena problemos pusė. Žmogus, įstumtas į priverstinį nedarbą, kenčia psichologiškai (Tartilas, 2005, p. 30). Ilgalaikis nedarbas sukelia dar skaudesnes pasekmes – jei žmogus ilgai lieka be darbo, jo kompetencija ir patirtis nyksta, o tai mažina potencialių darbdavių susidomėjimą tuo asmeniu (Vieriu, 2018, p. 66). Aukštas nedarbo lygis sukelia daugybę problemų ne tik asmeniui, bet ir valstybei, nes didėja socialinės apsaugos ir socialinės paramos išlaidos (Waddington, et. al., 2015, p. 3). Minėtas išlaidas kompensuoja dirbantieji. Svarbu pabrėžti, jog valstybė turi sukurti sistemą, kuri padėtų asmeniui, kai jį ištinka nedarbas, visgi žmogus yra pats už save atsakingas. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) 1997 m. kovo 12 d. nutarime, įtvirtinta, jog socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją. Jos padeda asmeniui apsaugoti nuo galimų socialinių rizikų. Žinoma, pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą. Tai yra svarbiausia laisvo žmogaus saviraiškos sąlyga. Abipusės asmens ir visuomenės atsakomybės pripažinimas yra svarbus užtikrinant socialinę darną, laiduojant asmens laisvę ir galimybę apsaugoti nuo sunkumų, kurių žmogus vienas nepajėgtų įveikti. Todėl valstybė kuria socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą

atitinkančias gyvenimo sąlygas, o prireikus suteiktų asmeniui būtiną socialinę pagalbą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. kovo 12 d. nutarimas). Tokiam požiūriui galima pritarti. Socialinė apsauga nedarbo atveju turėtų būti tik pagalbinė priemonė. Valstybė, užtikrindama socialinę apsaugą nedarbo atveju, suteikia žmogui laikiną finansinį saugumą ir stabilumą, tačiau tai nereiškia, kad asmuo pats neturi stengtis ir prisidėti prie savo padėties gerinimo.

Įdomu pastebėti, jog nedarbas keičia darbdavių elgseną. Priešingai nei darbuotojams, kylant nedarbui darbdavių padėtis gerėja. Keičiasi darbuotojų įdarbinimo procesai – pasirinkti metodai, išlaidos darbo skelbimams, kandidatų atranka. Be to, darbdaviai, pasinaudodami situacija, dažnai kelia reikalavimus naujiems darbuotojams. Pavyzdžiui, per 2007-2010 m. ekonomikos nuosmukį darbdaviai vis dažniau reikalavo bakalauro laipsnio norint įsidarbinti gydytojo asistento pareigose, tačiau, mažėjant nedarbui, šio reikalavimo atsisakė. Šį reiškinį galima apibendrinti kaip darbdavių galios didėjimą darbuotojų atžvilgiu (Lawrence, 2022, p. 73). Natūralu, jog darbdaviai gali kelti didesnius reikalavimus darbuotojams, kai nedarbo lygis yra aukštas. Šis reiškinys sukelia neigiamus padarinius, kadangi didėjant konkurencijai tampa sunkiau susirasti darbą, o jaunam žmogui įsitvirtinti darbo rinkoje gali būti dar sudėtingiau. Kita vertus, toks reiškinys gali turėti ir teigiamų pasekmių visuomenei – konkurencija skatina darbuotojus tobulėti, o tai prisideda prie geresnės paslaugų kokybės. Vis dėlto būtina išlaikyti pusiausvyrą tarp darbdavių lūkesčių ir darbuotojų galimybių, todėl svarbu užtikrinti kad konkurencija būtų ne tik skatinanti, bet ir teisinga.

Norint išsamiai ir visapusiškai atskleisti nedarbą kaip socialinės rizikos reiškinį, svarbu suvokti, kaip jis gali būti skirstomas. Visų pirma, nedarbą galima skirstyti pagal jo kilmę. Pagrindinės rūšys yra trys: ciklinis, struktūrinis ir frikcinis nedarbas. Ciklinis nedarbas atsiranda dėl ekonomikos pakilimų ir nuosmukių; struktūrinis nedarbas atsiranda dėl darbuotojų įgūdžių ar interesų neatitikimo esamoms darbo vietoms; frikcinis nedarbas atsiranda dėl darbo paieškos ar perėjimo iš vienos darbo vietos į kitą (Lawrence, 2022, p. 75). Dar literatūroje galima rasti, kad yra išskiriamas ir sezoninis nedarbas. Jis atsiranda tada, kai tam tikro produkto ar paslaugos paklausa sumažėja tam tikru metų laiku. Nors tokio tipo nedarbas turi įtakos ekonomikai, jo numatomumas leidžia jį lengviau valdyti (Smith, 2021, p. 504). Nedarbo intensyvumas yra dar viena svarbi šio reiškinio charakteristika. Atsižvelgiant į tai, nedarbo intensyvumą galima skirti į tokias rūšis: visiškas, dalinis ir paslėptas nedarbas. Visiškas nedarbas – kai žmogus visiškai netenka darbo ir nutraukia darbinę veiklą; dalinis nedarbas – kai žmogaus darbo veikla sumažėja trumpinant darbo laiko normą; paslėptas nedarbas – būdingas mažiau išsivysčiusioms

šalims, kuriose daugelis žmonių dirba mažo produktyvumo darbus (Vieriu, 2018, p. 63).

Taigi, kai asmenį ištinka nedarbas, valstybė turi imtis veiksmų jam padėti. Šiame kontekste svarbu paminėti Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 48 straipsnį, kuriame įtvirtinta, jog 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. Be kita ko, labai svarbus Konstitucijos 52 straipsnis, kuriame įtvirtinta, jog valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo neteikimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Konstitucijos 52 straipsnyje pavartota formuluotė „valstybė laiduoja“ reiškia, kad pensijos ir įvairios socialinės paramos rūšys, tame tarpe socialinė parama nedarbo atveju, garantuojamos tiems asmenims ir tokiais pagrindais bei tokio dydžio, kokie nustatyti įstatymuose (Lietuvos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas). Aiškinant minėtas dvi normas, Konstitucinis Teismas yra pasakęs, jog jei asmuo dėl tam tikrų priežasčių netenka darbo ir negali pasirinkti savo gerove, valstybei kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų užtikrinta socialinė parama nedarbo atveju. Įstatymų leidėjas gali pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti minėtos paramos modelį, tačiau negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas atsirasti tokiai situacijai, dėl tam tikrų priežasčių netekęs darbo negautų atitinkamos socialinės paramos (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario spalio 31 d. nutarimas). Valstybė užtikrina ne tik teisę pasirinkti darbą, bet ir įsipareigoja nedarbo atveju suteikti asmeniui socialinę apsaugą nedarbo atveju, o tam gali būti pasitelkiamos aktyvios ar pasyvios socialinės apsaugos priemonės.

Svarbu pabrėžti, jog šiame darbe nedarbo socialinės apsaugos priemonės yra suvokiamos plačiąja prasme t.y. apimant aktyvias socialinės apsaugos priemones. Pasyvios darbo rinkos politikos priemonės yra istoriškai senesnės, pradėtos taikyti 1920 m. Jos yra skirtos nedarbo išmokoms. Tuo tarpu aktyvios darbo rinkos politikos priemonės pradėjo vystytis tik po Antrojo pasaulinio karo. Tuo metu pasyvių socialinės apsaugos priemonių reglamentavimas tapo nepakankamas – išmokos demotyvavo ir atgrasė žmones nuo darbo paieškų, o išlaidos šioms išmokoms sparčiai augo (Kaufmann et. al., 1986 cituota Žofčinova, Hrabovska, 2019, p. 107). Aktyvios darbo rinkos politikos priemonės leidžia padidinti asmenų patiriančių sunkumų darbo rinkoje tikimybę įsidarbinti arba gauti geresnį darbo užmokestį, o pagrindinis pasyvių darbo rinkos politikos priemonių tikslas – palaikyti bedarbių pajamas tiesiogiai negerinant jų padėties darbo rinkoje (Okunevičiūtė-Neverauskienė, Moskvina, 2010, p. 102).

Apžvelgus mokslinę literatūrą galima teigti, jog nedarbas yra kompleksiškas reiškinys, sukeliantis neigiamus ekonominius bei socialinius padarinius. Jis paveikia ne tik žmogų, bet ir pačią valstybę. Nedarbo rizika gali kilti tiek dėl subjektyvių priežasčių – paties asmens noro keisti darbą, tiek dėl objektyvių priežasčių, kurios gali būti susijusios su technologiniais ar struktūriniais pokyčiais. Jeigu nedarbo lygis yra aukštas, tai yra rimta problema, kuri daro žalą tiek visuomenei, tiek pačiam žmogui. Taigi, akivaizdu, jog nedarbą reikia mažinti, o tam yra pasitelkiamos aktyvios ar pasyvios socialinės apsaugos priemonės, kurios šiame darbe bus detalios nagrinėjamos.

2. Europos Sąjungos standartai nedarbo rizikos atveju

Kaip minėta, nedarbas yra viena didžiausių socialinių ir ekonominių problemų. Europos Sąjunga (toliau – ES) siekia užtikrinti socialinę apsaugą tiems, kuriems kyla didžiausia rizika susidurti su sunkumais darbo rinkoje. Ne visi bedarbiai susiduria su vienodais iššūkiais – tam tikros asmenų grupės yra labiau pažeidžiamos, todėl jiems yra reikalingas papildomas dėmesys. Šiame skyriuje nagrinėjami bendri Europos Sąjungos standartai nedarbo srityje, tačiau kartu išskiriamos trys specifinės grupės – savarankiškais dirbantys asmenys, jaunimas ir ilgalaikiai bedarbiai, kurių socialinei apsaugai Europos Sąjunga skiria didesnę dėmesį.

2017 m. lapkričio mėnesį Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija pristatė Europos socialinių teisių ramstį, kuriuo nustatyta 20 principų ir teisių, kuriais siekiama remti gerai veikiančias ir sąžiningas darbo rinkas bei socialinės gerovės sistemas. Europos socialinių teisių ramsčiu nustatomos gairės, padėsiančios veiksmingai siekti užimtumo ir socialinių rezultatų sprendžiant dabartines ir ateityje kilsiančias problemas – tiesioginis jų tikslas yra patenkinti pagrindinius žmonių poreikius ir siekti užtikrinti geresnį socialinių teisių įtvirtinimą ir įgyvendinimą. Viena svarbiausių Europos užimtumo ir socialinių problemų priežasčių – palyginti lėtas ekonomikos augimas, o taip yra dėl neišnaudotų galimybių dalyvauti profesiniame gyvenime ir neišnaudoto produktyvumo. Europos socialinių teisių ramstyje įtvirtinti principai taikyti ES piliečiams ir trečiųjų šalių piliečiams, teisėtai gyvenantiems ES. Kai nustatant principą minimi darbuotojai, ši sąvoka apima visus dirbančius asmenis, nesvarbu, koks jų užimtumo statusas, forma ir trukmė. Svarbu paminėti, jog minėtas dokumentas yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau jis turi didelę reikšmę ES socialinės apsaugos kontekste. Europos socialinių teisių ramsčio įgyvendinimas yra bendras politinis įsipareigojimas ir atsakomybė. Jis turėtų būti įgyvendinamas valstybių narių lygmenimis, neviršijant jų atitinkamų kompetencijų (Europos socialinių teisių ramstis, 2017).

2021 m. Europos Komisija patvirtino Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų planą. Jame nustatyti šie trys pagrindiniai tikslai, kurie turi būti pasiekti iki 2030 m.: ne mažiau kaip 78 proc. 20–64 metų amžiaus gyventojų turėtų būti dirbantys; ne mažiau kaip 60 proc. visų suaugusiųjų kasmet turėtų dalyvauti mokymuose; bent 15 milijonų sumažinti žmonių, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, skaičių (Europos Komisija, 2021). Europos Sąjungos Taryba, atsižvelgdama į Europos socialinių teisių ramstį, yra priėmusi ne vieną rekomendaciją socialinės apsaugos srityje. Valstybės narės skatinamos į jas atsižvelgti ir taip stiprinti savo socialinės apsaugos sistemas.

Europos socialinių teisių ramsčio 4 principas akcentuoja aktyvų užimtumo rėmimą. Jame įtvirtinta, jog kiekvienas turi teisę laiku gauti konkrečiai jam pritaikytą pagalbą siekiant pagerinti perspektyvas įsidarbinti ar pradėti dirbti savarankiškai. Tai, be kita ko, teisė į paramą ieškant darbo, mokantis ar persikvalifikuojant. Kiekvienas, keisdamas profesinę veiklą, turi teisę į savo socialinės apsaugos ir mokymų teisių perkėlimą. Taip pat Europos Sąjungos Taryba 2023 m. spalio 9 d. sprendime 2023/2528 dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių teigė, jog siekdamas didinti ekonominę ir socialinę pažangą, remti žaliąją ir skaitmeninę pertvarką, stiprinti ES pramoninę bazę ir sukurti įtraukias, konkurencingas bei atsparias darbo rinkas ES, valstybės narės turėtų spręsti darbo jėgos ir įgūdžių trūkumo problemą ir skatinti kokybišką švietimą, mokymą, į ateitį orientuotą profesinį rengimą ir mokymą, kvalifikacijos kėlimą ir perkvalifikavimą visą gyvenimą, taip pat veiksmingą aktyvią darbo rinkos politiką ir geresnes karjeros galimybes, stiprinant švietimo sistemos ir darbo rinkos sąsajas ir pripažįstant neformaliojo bei savaiminio mokymosi būdu įgytus įgūdžius, žinias ir kompetencijas (Europos Sąjungos Tarybos sprendimas..., 2023).

Remiantis Europos socialinių teisių ramsčio 13 principu – bedarbiai turi teisę į valstybinių užimtumo tarnybų teikiamą aktyvumo skatinimo paramą jiems (vėl) integruotis į darbo rinką ir į pagrįstą laikotarpį mokamas tinkamo dydžio bedarbio pašalpas, atitinkančias jų įnašus ir nacionalines tinkamumo taisykles. Tokios pašalpos neturėtų skatinti jų gavėjų nesiekti kuo greičiau įsidarbinti. Siekiant užtikrinti socialinę apsaugą ir sumažinti skurdo riziką, svarbu, kad nedarbo draudimo sistema būtų veiksminga ir suteiktų realią pagalbą darbo netekusiems asmenims. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (toliau – EESRK) atkreipia dėmesį į tai, kad teisės gauti nedarbo draudimo išmoką laikotarpis turi tiesioginio poveikio bedarbiams kylančiai skurdo rizikai. Valstybėms narėms, kuriose pagal nedarbo draudimo sistemą teikiama didesnė parama ir skiriama daugiau lėšų aktyviai darbo rinkos politikai ir priemonėms, geriau pavyksta bedarbius vėl tvariai integruoti į darbo rinką. Taip pat socialinio draudimo išmokos turi būti tokios, kad kylant rizikai, pavyzdžiui, nedarbo, būtų užtikrintas deramas gyvenimo lygis. Todėl nedarbo draudimo išmokos dydis, t. y. grynoji pakeitimo norma, turi būti tinkama (Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, 2018).

ES valstybių nedarbo draudimo reguliavimai labai skiriasi – tiek nedarbo išmokų dydžio, trukmės, teisės į išmokas sąlygomis. Pavyzdžiui, nedarbo išmokų trukmė siekia nuo 90 dienų Vengrijoje iki neterminuoto laikotarpio Belgijoje. Išmokų dydžiai taip pat skirtingi – nuo 50 procentų buvusio darbo užmokesčio Slovakijoje iki 90 procentų Liuksemburge (Missoc, 2024). Šiame kontekste svarbu paminėti, jog EESRK

rekomenduoja vykdyti nedarbo draudimo išmokų lyginamojo indekso procesą. Siūlomu nedarbo draudimo išmokų lyginamojo indekso procesu siekiama didinti valstybių narių socialinę konvergenciją ir gerinti darbo rinkų veikimą. Lyginamojo indekso procesas turi remtis esamos padėties analize. Analizuojant geriausių rezultatų pasiekusias šalis valstybės narės turi viena iš kitos mokytis (lyginamasis mokymasis) ir atlikti patobulinimus (lyginamieji veiksmai) (Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, 2018).

Europos Sąjungos Taryba skatina apdrausti savarankiškai dirbančius asmenis nedarbo socialiniu draudimu. Tuo tikslu, 2019 m. Europos Sąjungos Taryba priėmė rekomendaciją 2019/C387/01 dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių, kurioje nustatyta, kad visi ES darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys turėtų turėti teisę į tinkamą socialinę apsaugą. Rekomendacija buvo priimta laikantis minėto Europos socialinių teisių ramsčio 12 principo, kuriame teigiama, kad darbuotojai ir panašiomis sąlygomis savarankiškai dirbantys asmenys, nepriklausomai nuo jų darbo santykių rūšies ir trukmės, turi teisę į tinkamą socialinę apsaugą. Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų plane Europos Komisija pabrėžia, kad išskirtinės priemonės, kurių imtasi Covid-19 pandemijos metu siekiant išplėsti socialinę apsaugą, kad apimtų grupes, kurios anksčiau buvo atskirtos, galėtų būti įkvėpimo šaltinis struktūrinėms reformoms, kuriomis siekiama padidinti savarankiškai dirbančių asmenų apsaugą. Rekomendacijoje pabrėžiama, jog ilgainiui socialinės apsaugos spragos galėtų kelti pavojų asmenų socialinei gerovei ir prisidėti prie didesnio ekonominės padėties neapibrėžtumo, didesnio skurdo rizikos ir nelygybės. Kai kuriose valstybėse narėse savarankiškai dirbantys asmenys visiškai neturi formalių galimybių dalyvauti jokioje pagrindinėje socialinės apsaugos sistemoje, kitose valstybėse narėse jiems sudarytos sąlygos savo noru prisijungti prie tokios sistemos. Savanoriškas draudimas gali būti tinkamas sprendimas norint apsidrausti nuo nedarbo, kuris yra glaudžiau susijęs su verslo rizika (Europos Sąjungos Tarybos rekomendacija..., 2019). Europos Taryba skatina visiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims valstybėse narėse suteikti tinkamą socialinę apsaugą laikantis minėtos rekomendacijos. Savarankiškai dirbančių asmenų socialinė apsauga nedarbo atveju plačiau aptarta kitame skyriuje.

Kita aktuali problema yra jaunimo nedarbas. Pažymėtina tai, jog pastarąjį dešimtmetį jaunimo užimtumo galimybių gerinimas yra vienas iš strateginių Europos Sąjungos socialinės politikos tikslų. Šis tikslas įtvirtintas daugelyje strateginių dokumentų bei teisės aktų: Europos užimtumo strategijoje, strategijoje „Europa 2020“ ir kt. (Okunevičiūtė - Neverauskienė et.al, 2024, p. 2).

2020 m. spalio 30 d. Europos Sąjungos Taryba priėmė rekomendaciją pavadinimu

„Tiltas į darbo rinką. Sustiprinta Jaunimo garantijų iniciatyva“, kuria buvo pakeista 2013 m. balandžio 22 d. Europos Sąjungos Tarybos rekomendacija dėl Jaunimo garantijų iniciatyvos nustatymo. Remiantis minėtu Europos socialinių teisių ramsčio 4 principu – jaunimas turi teisę į tolesnį mokymąsi, pameistrystę, mokomąją praktiką arba tinkamo lygio darbo pasiūlymą per 4 mėnesius nuo tapimo bedarbiu ar mokymosi pabaigos. Remiantis Europos Tarybos sprendimu 2019/1181 priimtomis gairėmis dėl valstybių narių užimtumo politikos, ypač 6 gaire, valstybės narės raginamos ir toliau spręsti jaunimo nedarbo ir nedarbo, nesimokančio ir mokymuose nedalyvaujančio jaunimo problemas (toliau – NEET), užkertant kelią mokyklos nebaigimui ir struktūriškai tobulinant perėjimą iš švietimo sistemos į darbo rinką, be kita ko, visiškai įgyvendinant Jaunimo garantijų iniciatyvą. Jaunuoliai gali susidurti su daug iššūkių darbo rinkoje dėl patiriamų pereinamųjų gyvenimo laikotarpių, dėl to, kad jiems nepakanka profesinės patirties ar jos neturi, taip pat dėl kitų kliūčių žengiant į darbo pasaulį. Kaip rodo ankstesnių nuosmukių patirtis, poveikis jauniems žmonėms yra didesnis nei vyresniems, labiau patyrusiems darbuotojams (Europos Sąjungos Tarybos rekomendacija..., 2020).

Sustiprinta Jaunimo garantijų iniciatyva rekomenduojama užtikrinti, kad visi jaunesni nei 30 metų jaunuoliai per keturis mėnesius nuo darbo netekimo ar formaliojo mokymosi užbaigimo gautų kokybišką darbo, tolesnio mokymosi, pameistrystės ar stažuotės pasiūlymą. Pagal sustiprintą Jaunimo garantijų iniciatyvą turėtų būti siekiama padėti jaunuoliams įgyti vertingos darbo patirties ir ugdytis kintančiame darbo pasaulyje reikalingus įgūdžius, susijusius su skaitmenine pertvarka ir perėjimu prie žaliosios ekonomikos. Šiuo atžvilgiu svarbi yra pameistrystės kokybė. Reikia padidinti pameistrystės pasiūlą ir skatinti bendrovių dalyvavimą, kad būtų sudarytos palankesnės sąlygos sklandesniam perėjimui į darbo rinką. Daugiau nei vienas iš penkių visos ES jaunuolių neįgyja bazinių skaitmeninių įgūdžių, o žemos kvalifikacijos jaunuoliams kyla tris kartus didesnė rizika neįgyti pakankamų skaitmeninių įgūdžių, palyginti su aukštos kvalifikacijos bendraamžiais. Jaunimo garantijų iniciatyva turėtų apimti, kai tai laikoma tikslinga, parengiamąjį mokymą, vykdomą atsižvelgiant į individualius poreikius ir konkrečiose įgūdžių, tokių kaip skaitmeninių, žaliųjų, kalbų, verslumo ir karjeros valdymo įgūdžių, srityse. Europos Sąjungos Taryba taip pat siūlo didinti ankstyvojo perspėjimo sistemų pajėgumus, skirtus nustatyti asmenis, kuriems kyla pavojus tapti asmenimis, kurie niekur nesimoko ir nedirba, kartu padedant užkirsti kelią pasitraukimui iš švietimo ir mokymo sistemų (pavyzdžiui, vykdant profesinį orientavimą mokyklose, užtikrinant lankstesnes mokymosi trajektorijas ir daugiau mokymosi darbo vietoje galimybių), bendradarbiaujant su švietimo sektoriumi, tėvais ar teisėtais globėjais ir vietos

bendruomenėmis bei įtraukiant jaunimo reikalų, socialines, sveikatos ir užimtumo tarnybas. Užtikrinti, kad būtų stiprinamas konsultavimo procesas valstybinėse užimtumo tarnybose ir kad Jaunimo garantijų iniciatyvos paslaugų teikėjai turėtų pakankamus personalo pajėgumus, įskaitant specialiai parengtus darbuotojus, kurie taikytų ir tobulintų profiliavimo ir atrankos priemones bei rengtų individualizuotus veiksmų planus (Europos Sąjungos Tarybos rekomendacija..., 2020).

2021 m. Lietuvoje patvirtintas Jaunimo garantijų iniciatyvos įgyvendinimo veiksmų planas, kuriame siekiama padėti jauniems asmenims sugrįžti ir tęsti mokymosi procesą, studijas arba įsilieti į darbo rinką, be to, nustatyti neaktyvius jaunus asmenis ir teikti jiems įvairaus pobūdžio paslaugas bei konsultacijas. Lietuvos jaunimo užimtumo galimybes ir sėkmingą perėjimą iš švietimo sistemos į darbo rinką akcentuoja tiek teisės aktai, tiek strateginiai dokumentai (Okunevičiūtė-Neveauskienė et al., 2024, p. 3). Svarbu paminėti, jog Lietuvoje Užimtumo įstatyme yra įtvirtinta, kad bedarbiai iki 24 metų yra remiami papildomai. Be to, Lietuvoje yra įtvirtintas platus aktyvių darbo rinkos politikos priemonių spektras, kuriuo gali būti pasinaudota siekiant sumažinti jaunų asmenų nedarbą.

Dar viena svarbi problema, kurią yra bandoma išspręsti – ilgalaikis nedarbas. 2016 m. vasario 15 d. Europos Sąjungos Taryba priėmė rekomendaciją 2016/C67/01 dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką. Ilgalaikis nedarbas daro poveikį atitinkamiems asmenims, mažina potencialų ES ekonomikos augimą, didina socialinės atskirties, skurdo ir nelygybės riziką ir didina socialinių paslaugų išlaidas. Dėl ilgalaikio nedarbo prarandamos pajamos, prastėja įgūdžiai, dažniau kyla sveikatos problemų ir didėja namų ūkių skurdas. Rekomendacijoje teigiama, jog valstybės narės yra raginamos skatinti įsidarbinimo galimybes investuoti į žmogiškąjį kapitalą per veiksmingas ir efektyvias švietimo ir mokymo sistemas, kuriomis keliamas darbo jėgos įgūdžių lygis. Valstybės narės raginamos stiprinti aktyvias darbo rinkos priemones didinant jų veiksmingumą, tikslingumą, sąveiką su pajamų rėmimu ir socialinių paslaugų teikimu. Taikant individualizuotus paramos ilgalaikiams bedarbiams metodus turėtų būti šalinamos kliūtys, dėl kurių atsiranda nuolatinis nedarbas, atnaujinant ir papildant pradinį vertinimą, atliktą registruojantis. Tai padės ilgalaikiams bedarbiams naudotis paramos paslaugomis, pakankamai pritaikytomis prie individualių poreikių, pavyzdžiui, konsultavimu skolų klausimais, socialinės paramos paslaugomis, priežiūros paslaugomis, būstu ir transporto parama, kuriomis siekiama pašalinti kliūtis įsidarbinti ir įgalinti tuos asmenis pasiekti aiškius užimtumo tikslus. Siūloma sudaryti integracijos į darbo rinką susitarimą. Tai turėtų apimti bent individualių paslaugų pasiūlymą, kuriuo siekiama surasti darbą. Susitarime turėtų būti išdėstyti aiškūs tikslai, terminai, įsipareigojimai, kuriuos registruotas ilgalaikis

bedarbis turi įvykdyti, pavyzdžiui, imtis aktyvių veiksmų ieškant darbo, priimti tinkamo darbo pasiūlymus ir dalyvauti švietimo ar mokymo, perkvalifikavimo priemonėse (Europos Sąjungos Tarybos rekomendacija..., 2016).

Naujausias tyrimas, vertinantis minėtos rekomendacijos efektyvumą, nustatė tam tikras kliūtis jos įgyvendinimui. Kadangi valstybės narės, turinčios aukštą ilgalaikio nedarbo lygį, dažnai pasižymi ir aukštu bendru nedarbo lygiu, tai sukuria papildomą spaudimą Užimtumo tarnyboms. Kita kliūtis – kai kuriose valstybėse gali būti institucinė fragmentacija – paslaugų koordinavimas tampa sudėtingesnis itin decentralizuotuose modeliuose (Markowitsch et.al, 2024, p. 12).

Svarbu paminėti, jog Lietuvoje buvo imtasi priemonių tam, kad būtų sumažintas ilgalaikis nedarbas. 2022 m. liepos 1 d. įsigaliojo Užimtumo įstatymo pakeitimas, kuriame įtvirtinta, jog asmeniui, gali būti suteiktas darbo rinkai besirengiančio asmens statusas. Toks statusas suteikiamas žmonėms, kurie stokoja socialinių įgūdžių ar motyvacijos dirbti, apribotas disponavimas piniginėmis lėšomis, kurie turi priklausomybių ir kt. To paties įstatymo 31 straipsnyje yra įtvirtinta, jog darbo rinkai besirengiantiems asmenims, įsiregistravusiems Užimtumo tarnyboje, sudaromi individualūs veiklos planai. Planuose nurodomi Užimtumo tarnybos išpareigojimai dėl darbo rinkos paslaugų bedarbiui teikimo, aktyvios darbo rinkos politikos priemonių ir užimtumo didinimo programų įgyvendinimo bei bedarbio atsiskaitymo už savarankišką darbo paiešką. Papildomas dėmesys ilgalaikiams bedarbiams rodo teigiamas tendencijas ilgalaikio nedarbo mažinimo srityje. Atskyrus pasirengusius ir besirengiančius dirbti asmenis, pastariesiems kartu suteikiama kompleksinė pagalba. Pagalba sutelkta į susisiekimą, vaikų ar senų tėvų priežiūros, žalingų įpročių šalinimą ir kt. (Užimtumo tarnyba, 2022). Taip pat svarbu paminėti, jog 60 proc. ilgalaikių bedarbių pernai pradėjo dalyvauti paramos mokymuisi priemonėse. Aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse dalyvavo 3 tūkst. žmonių. Užimtumo tarnybai tarpininkaujant į darbo rinką pernai sugrįžo 23,7 tūkst. ilgalaikių bedarbių – 3,1 proc. daugiau nei 2023 metais (Užimtumo tarnyba, 2025). Šie duomenys leidžia daryti prielaidą, jog papildomas dėmesys ilgalaikiams bedarbiams ir aktyvios darbo rinkos politikos priemonės yra veiksmingas ir efektyvus sprendimas bandant sumažinti ilgalaikio nedarbo problemą.

Europos Sąjunga deda pastangas, kad užtikrintų dar didesnę socialinę apsaugą nedarbo rizikos atveju ir pasiektų užsibrėžtus tikslus. Europos Sąjungos Taryba skatina apdrausti nedarbo socialiniu draudimu savarankiškai dirbančius asmenis, taip suteikiant jiems didesnę finansinę saugumą. Siekiant išspręsti ilgalaikių bedarbių ir jaunų asmenų nedarbo problemas, Europos Sąjungos Taryba ypač atkreipia dėmesį į aktyvias darbo

rinkos politikos priemonės, akcentuoja, jog svarbu skatinti kokybišką švietimą, mokymą, kvalifikacijos kėlimą. Be to, pabrėžiama, jog toms valstybėms, kurios daugiau lėšų investuoja į aktyvias darbo rinkos politikos priemones, geriau pavyksta integruoti bedarbius į darbo rinką. Taigi, aktyvios darbo rinkos politikos priemonės išlieka vienu pagrindinių Europos Sąjungos prioritetų.

3. Socialinės apsaugos priemonės ir jų klasifikacija

3.1. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonės

3.1.1. Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių samprata ir santykis su pasyviomis priemonėmis

Kaip jau minėta, pasyvi socialinė apsauga yra suprantama kaip socialinių išmokų ir socialinių pašalpų sistema, kurioje socialinės apsaugos paskirtis yra suteikti finansinę paramą asmeniui, susidūrusiam su socialinėmis rizikomis, neskatinant asmens grįžti į darbo rinką (Bitinas et.al., 2011, p. 235). Nedarbo išmokos įprastai yra skirtos dviejų darbo rinkos politikos tikslų įgyvendinimui. Visų pirma, šios priemonės apsaugo asmenis nuo visiško pajamų praradimo nedarbo laikotarpiu bei leidžia tenkinti būtinus poreikius. Taip pat išmokos leidžia skirti daugiau laiko tinkamo darbo paieškai, kuris atitiktų asmenų įgūdžius (Rotar et. al., 2020, p. 281). Panašaus požiūrio laikosi ir TDO. Pasak minėtos organizacijos, nedarbo draudimas yra pagrindinis pasyvios darbo rinkos politikos ramstis. Visų pirma, nedarbo draudimas apsaugo darbuotojus nuo darbo praradimo rizikos, siūlydami jiems pakaitines pajamas. Tikėtina, kad nedarbo išmokos gali atgrasyti nuo darbo ir todėl gali būti veiksmingesnės, kai jas papildo tinkamos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, kuriomis stiprinamos paskatos dirbti, skatinama reintegracija ir padedama socialinės paramos gavėjams grįžti į darbą. Todėl reikėtų tikėtis teigiamos koreliacijos tarp šių dviejų politikos rūšių (Tarptautinė darbo organizacija, 2022).

Anksčiau, kai asmenį ištikdavo nedarbas, pasyvios darbo rinkos politikos priemonės buvo pagrindinės, tačiau struktūrinės, technologinės bei organizacinės transformacijos ir globalizacija paskatino pokyčiams Europos šalių nedarbo išmokų sistemas (Moksvina, 2011, p. 20). Esant tuometinėms ekonominėms sąlygoms, kai socialinės apsaugos išmokos buvo didelės ir nedarbo lygis žemas, skatinti asmenis grįžti į darbo rinką nebuvo pirmaeilis uždavinys. Tačiau, gerovės valstybės susidūrė su socialiniais šeimos ir užimtumo struktūros pokyčiais (padidėjo ištuokų skaičius, išaugo aukštos kvalifikacijos specialistų poreikis ir kt.), pasikeitusia ekonomine situacija (vyko deindustrializacija, sulėtėjo ekonominė plėtra) ir demografiniais iššūkiais (visuomenė senėja). Tradicinė gerovės valstybė samprata pakito, nes didėjančios socialinės apsaugos išlaidos ir ekonomikos sulėtėjimas vertė valstybes ieškoti naujų socialinės apsaugos sistemų organizavimo ir valdymo formų (Bitinas et.al., 2011, p. 235).

Ilgainiui labai svarbios tapo kitos užimtumo rėmimo priemonės – aktyvios darbo rinkos politikos priemonės (toliau – ADRP). Pagrindinis įstatymas, kuris Lietuvoje reglamentuoja ADRP priemones yra Užimtumo įstatymas. Šio įstatymo 35 straipsnyje

įtvirtinta, jog ADRP priemonės, kuriomis siekiama padėti darbo ieškantiems asmenims padidinti jų užimtumo galimybes ir derinti darbo pasiūlą bei paklausą yra šios: parama mokymuisi, parama judumui, remiamas įdarbinimas, parama darbo vietoms steigti ar pritaikyti. Tuo tarpu pagrindinis nacionalinis įstatymas, kuris reglamentuoja nedarbo išmokas – Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas (toliau – Nedarbo socialinio draudimo įstatymas). Nedarbo draudimas yra valstybinio socialinio draudimo rūšis. Iš nedarbo draudimo lėšų įstatymų nustatytais atvejais kompensuojamos šios rūšies draudimu apdraustiems asmenims dėl nedarbo ar dalinio darbo negautos pajamos ar jų dalis arba šio įstatymo nustatytais atvejais mokamos įstatyme nustatyto dydžio išmokos (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, 2004). Pagrindinė nedarbo socialinio draudimo paskirtis – kompensuoti asmenims dėl nedarbo ar dalinio darbo negautas pajamas ar jų dalį.

ADRP priemonės yra svarbus įrankis siekiant mažinti nedarbą ir skatinti užimtumą. Europos Komisija akcentuoja jų svarbą. Pagrindinis ADRP priemonių tikslas yra padidinti darbo ieškančių asmenų įsidarbinimo galimybes. Jos gali prisidėti prie užimtumo augimo, taip pat sumažinti nedarbą ir socialinių išmokų poreikį. Be to, ADRP priemonės padeda užtikrinti, kad bedarbiai kuo greičiau grįžtų į darbo rinką ir rastų tinkamiausią darbo vietą (Europos Komisija, 2020).

O. Tomaševičienė teigia, jog ADRP priemonės demonstruoja savo dvilypę (socialinę ir ekonominę) prigimtį: padeda sumažinti nedarbo mastą, padidina gyventojų užimtumą bei ekonominį aktyvumą ir kartu palengvina spaudimą socialinės apsaugos sistemoms. ADRP priemonės daro įtaką tiek atskiroms ieškančiųjų darbo grupėms, tiek kiekvienam jose dalyvaujančiam asmeniui. Šių priemonių orientacija į labiausiai pažeidžiamus asmenis sušvelnina visuomenėje vykstančius marginalizacijos procesus. ADRP priemonės jau ilgą laiką suvokiamos kaip pagrindinis ir efektyvus ne tik užimtumo, bet ir socialinės politikos įgyvendinimo įrankis. Didžioji dalis bedarbių yra nukreipiami į ADRP priemones, nes jos suteikia daugiau galimybių įsitvirtinti darbo rinkoje (Tomaševičienė et al, 2018, p. 332).

ADRP priemonių įgyvendinimo efektyvumas priklauso nuo šalies ekonominės padėties. Esant pakankamai darbo jėgos paklausai ADRP priemonių dalyviams paprasčiau įsitvirtinti darbo rinkoje. Taip pat akivaizdu, jog, mažėjant darbo jėgos paklausai, ADRP priemonių dalyvių įsidarbinimas, kaip pagrindinis šių priemonių efektyvumą charakterizuojantis rodiklis, sumažėja. ADRP priemonių teikiama socialinė nauda pateisina investicijas į šiose priemonėse dalyvaujančių asmenų užimtumą ne tik dėl savo trumpalaikio poveikio (sumažina nedarbo socialinio draudimo išmokų poreikį, padidina įsidarbinimo galimybes, leidžia palaikyti profesinius įgūdžius ir kt.), bet ir sudaro pagrindą

ilgalaikei šių investicijų grąžai – švelnina griaunančias nedarbo pasekmes visuomenei ir individui, prisideda prie darbo jėgos efektyvios pasiūlos (Okunevičiūtė-Neveauskienė, Moskvina, 2010, p. 103).

ADRP priemonės vertinamos įvairiai – nors jos laikomos svarbiu įrankiu mažinant nedarbą ir skatinant įsidarbinimą, jos taip pat sulaukia ir kritikos. Šių priemonių kritikai teigia, kad ši politika iš esmės orientuota į darbo jėgos pasiūlą ir nėra nei skirta, nei pajėgi pagerinti dalyvių įsidarbinimo galimybių. Priešingai, ADRP priemonių tikslas – sukurti mažai kvalifikuotą ir mažai apmokamą darbo rinką, kuri naudinga darbdavių interesams (Bredgaard, 2015, p. 440).

Visgi tyrimai rodo, jog ADRP priemonės veikia sėkmingai. EBPO tyrimo duomenimis (2019 m.) ADRP priemonių efektyvumas yra 2,0-2,6 karto aukštesnis nei socialinės paramos. Asmeniui įsidarbinus po ADRP priemonių: 1) dalis priemonėms įgyvendinti panaudotų išlaidų grąžinama per tiesioginius mokesčius asmeniui įsidarbinus; 2) auga asmens šeimos vartojimas bei gyvenimo kokybė ir per netiesioginius mokesčius (pridėtinės vertės mokestį) jis dar grąžina dalį išlaidų; 3) auga asmens socialinis aktyvumas; 4) mažėja socialinių rizikų (nusikalstamumo, priklausomybių ir pan.) tikimybė. Apie 60 % ADRP priemonėse dalyvavusių asmenų teigia, kad be šių priemonių jų galimybės įsitvirtinti darbo rinkoje labai mažos. Užimtumo tarnybos skaičiavimu, ADRP priemonėms skiriant 20 mln. Eur, ekonominė ir socialinė nauda būtų: 23,1 mln. Eur grynoji ekonominė nauda, 13,5 mln. Eur papildomai sukuriamą pridėtinę vertę (išreikšta vidutine 6 mėn. sumokėtų mokesčių suma) ir išmokų sutaupymas – 1 mln. Eur socialinių pašalpų ir 3,8 mln. Eur nedarbo socialinio draudimo išmokų (Lietuvos Respublikos aiškinamasis raštas Nr. XIVP-3262..., 2023).

Kritikos sulaukia ir pasyvios darbo rinkos politikos priemonės. Jų kritikai teigia, jog per dosnios išmokos gali pailginti nedarbą (Moffitt, p.1, 2014). Be to, pasyvios darbo rinkos politikos priemonės riboja žmogaus aktyvumą ir grįžimą į darbo rinką (Moskvina, 2011, p. 25). Svarbu paminėti, jog tiems asmenims, kurių kompetencija nebėra reikalinga darbo rinkoje ir kuriems reikia įgyti naujų įgūdžių tam kad galėtų įsidarbinti, nedarbo išmokos nėra veiksmingas sprendimas. Naujų įgūdžių įgijimas reikalauja išsilavinimo, o tam asmuo turi investuoti tiek savo laiką, tiek lėšas. Minimalų pragyvenimą užtikrinančios nedarbo išmokos reiškia, kad lėšos bus išleidžiamos tik būtiniausiems šeimos ir namų ūkio poreikiams, o darbuotojas bus priverstas sutelkti dėmesį tik į greitą įsidarbinimą, atmetant ilgalaikes investicijas, tokias kaip išsilavinimas (Smith, 2021, p. 515). Panašaus požiūrio laikosi ir D. Pieters. Jis teigia, jog žmonėms, kurie patiria ar kuriems gresia pavojus patirti socialinę riziką, svarbi ir nepiniginė parama. Todėl net labiau akcentuojama, kaip svarbu

užkirsti kelią socialinei rizikai atsirasti, o jau tada galvoti, kaip sugrąžinti žmogų į buvusią padėtį (prieš atsirandant rizikai), ir tik paskutiniuoju atveju imtis materialinio žalos atlyginimo. Todėl reikia galvoti tiek apie tai, kaip žmogų apsaugoti nuo nedarbo, tiek ir apie tai, kaip padėti jam grįžti į darbą (Pieters, 1998, p. 13).

Taigi, aktyvios darbo rinkos politikos priemonės yra labai svarbi socialinės apsaugos sistemos dalis, kurias pasitelkiant siekiama padėti darbo ieškantiems asmenims padidinti jų užimtumo galimybes ir derinti darbo pasiūlą bei paklausą. Tuo tarpu pasyvios darbo rinkos politikos priemonės, užtikrina finansinę apsaugą, tačiau tiesiogiai neskatina įsidarbinimo. Minėtų priemonių derinys leidžia sukurti veiksmingą sistemą, kuri ne tik mažina nedarbą, bet ir prisideda prie darbo rinkos stabilumo bei skatina užimtumą.

3.1.2. Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių rūšys

Užimtumo įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog ADRP priemonės yra šios: parama mokymuisi, parama judumui, remiamas įdarbinimas ir parama darbo vietoms steigti ar pritaikyti. Paramos mokymuisi priemonės yra profesinis mokymasis, įdarbinimas pagal pameistrystės darbo sutartį, stažuotė, neformaliojo švietimo ir savišvietos būdu įgytų kompetencijų pripažinimas, neformalus suaugusiųjų švietimas ir aukštą pridėtinę vertę kuriančių kvalifikacijų ir kompetencijų įgijimas.

1 lentelė. Paramos mokymuisi rūšys.

Mokymosi priemonė	Sąvoka
Profesinis mokymasis	Priemonė skiriama užimtų asmenų, kuriems nustatoma, kad dėl įmonės reorganizavimo, restruktūrizavimo, modernizavimo būtina įgyti kvalifikaciją, tobulinti turimą kvalifikaciją, įgyti kompetencijų, ir bedarbių profesinis mokymas pagal formaliojo ir neformaliojo profesinio mokymo programas organizuojamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtintos formos trišalėje arba dvišalėje sutartyje numatytais sąlygomis.
Įdarbinimas pagal pameistrystės darbo sutartį	Įdarbinimas pagal pameistrystės darbo sutartį gali būti organizuojamas asmenims, kurie taikant pameistrystės formą dalyvauja profesinio mokymo priemonėse, neformaliojo suaugusiųjų švietimo

	priemonėse arba aukštą pridėtinę vertę kuriančių kvalifikacijų ir kompetencijų įgijimo priemonėse.
Stažuotė	Tai neatlygintinas darbo praktikos laikotarpis, skirtas asmens darbo įgūdžiams ar profesinei kvalifikacijai kelti, atkurti ar tobulinti, gali būti organizuojama bedarbiams, kurie turi atitinkamą profesinę kvalifikaciją arba neformaliojo suaugusiųjų švietimo būdu įgytą kompetenciją, tačiau ne mažiau kaip 6 mėnesius iš eilės nedirbo pagal šią turimą profesinę kvalifikaciją.
Neformaliojo ir savišvietos būdu įgytų kompetencijų pripažinimas	skirtas asmenų žinioms, įgūdžiams ir gebėjimams patikrinti, siekiant gauti atitinkamos profesinės kvalifikacijos diplomą arba kompetenciją patvirtinantį pažymėjimą.
Neformalus suaugusiųjų švietimas	priemonė organizuojama bedarbiams įgyti ar tobulinti bendrąsias ar profesines kompetencijas, taip pat mokytis valstybinės kalbos. Mokytis valstybinės kalbos gali būti siunčiami ir užimti asmenys.
Aukštą pridėtinę vertę kuriančių kvalifikacijų ir kompetencijų įgijimas	priemonė skirta asmenims, kurie numato mokytis ar įgyti kvalifikaciją ar kompetencijas, įtrauktas į Užimtumo tarnybos direktoriaus tvirtinamą Aukštą pridėtinę vertę kuriančių kvalifikacijų ir kompetencijų sąrašą

Šaltinis. Sudaryta darbo autorės remiantis Užimtumo įstatymu.

Parama mokymuisi gali būti teikiama tiek bedarbiams, tiek ir dirbantiems asmenims. Užimtumo tarnyba mokymus finansuoja. Be to, mokymų metu bedarbiams mokama stipendija, kurios dydis siekia iki 0,5 minimalaus valandinio atlyginimo už kiekvieną lankytą valandą. Jeigu asmuo dalyvauja stažuotės priemonėje, tokiu atveju stipendijos dydis yra 0,39 MMA arba bedarbiui priklausanti nedarbo socialinio draudimo išmoka (Užimtumo įstatymo 39 straipsnio 3 dalis). Tiesa, pameistrystės atveju stipendija nemokama, kai asmeniui, atsižvelgiant į jo dirbtas valandas, mokamas darbo užmokestis pagal pameistrystės darbo sutartį (Užimtumo įstatymo 38 straipsnio 1 dalis), o jeigu asmuo dalyvauja neformaliojo ir savišvietos būdu įgytų kompetencijų pripažinimo priemonėje, tokiu atveju stipendija nėra mokama.

Svarbu paminėti, jog asmenims yra mokama ne tik stipendija, bet ir kompensuojamos kelionės išlaidos iki artimiausio profesinio mokymo teikėjo ir atgal bei

apgyvendinimo išlaidos, kai asmens gyvenamoji vieta yra ne toje pačioje gyvenamojoje vietovėje, kurioje mokymo teikėjas teikia paslaugas (bedarbiams ir užimtiems asmenims, mokymosi metu nutraukusiesiems darbo sutartį). Taip pat Užimtumo tarnyba finansuoja privalomojo sveikatos tikrinimo ir skiepijimo nuo užkrečiamųjų ligų išlaidas (bedarbiams) (Lietuvos Respublikos užimtumo tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. V-197..., 2022).

Vertinant socialinę profesinio mokymo naudą, galima teigti, kad ši aktyvi darbo rinkos politikos priemonė prisideda prie mokymo svarbos, norint išlikti ir sėkmingai konkuruoti darbo rinkoje, pripažinimo. Ne vienam mokymo dalyviui tai tapo esminio lūžio impulsu: suvokimu, kad mokymasis visą gyvenimą jau šiandien yra neišvengiama būtinybė. Apibendrinant profesinio mokymo naudą, galima konstatuoti, kad tai – ekonomiškai efektyvu ir socialiai naudinga visiems lygmenimis: ir darbo rinkos, ir šalies, ir asmens (Moskvina, 2011, p. 232).

Praktikoje kyla ginčų dėl profesinio mokymosi. Kauno apygardos teismas 2024 m. gruodžio 10 d. išnagrinėjo ginčą dėl nuostolių priteisimo. Ieškovė (Užimtumo tarnyba) ir atsakovas sudarė dvišalę sutartį dėl profesinio mokymo paslaugų pagal formaliojo profesinio mokymo programą. Nagrinėjamoje byloje tarp šalių kilo ginčas, ar atsakovas privalėjo įgyti kvalifikaciją, taip pat ar jis turi pareigą atlyginti ieškovei nuostolius už netinkamai vykdytą dvišalę sutartį. Skundžiamame sprendime pirmos instancijos teismas nurodė, kad atsakovas turėjo įgyti kvalifikaciją, o ne tiesiog išklaustyti mokymo programos kursą, tačiau kvalifikacijos neįgijo, todėl turi atlyginti ieškovei nuostolius. Atsakovui neįgijus kvalifikacijos pagal formaliojo profesinio mokymo programą, jam negalėjo būti taikoma išimtis dėl atleidimo nuo pareigos atlyginti ieškovės patirtas išlaidas. Atsakovas su tokia pirmosios instancijos teismo pozicija nesutiko, nes jo teigimu, jis nesuprato, kad sudaro dvišalę sutartį tik dėl kvalifikacijos kėlimo, o manė, kad dėl kvalifikacijos arba kompetencijos įgijimo, taip pat atsakovui buvo išduotas pažymėjimas dėl kompetencijų įgijimo ir programos pabaigos. Pagal Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo (toliau – ŠĮ) 2 straipsnio 7 dalį (redakcija, galiojusi nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2022 m. rugsėjo 1 d.) kompetencija yra gebėjimas atlikti tam tikrą veiklą, remiantis įgytų žinių, mokėjimų, įgūdžių, vertybinių nuostatų visuma. Tuo tarpu kvalifikacija yra Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka pripažįstama asmens turimų kompetencijų ar profesinės patirties ir turimų kompetencijų, reikalingų tam tikrai veiklai, visuma (ŠĮ 2 straipsnio 8 dalis). Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo (toliau – PMI) (redakcija galiojusi nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2022 m. birželio 1 d.) 2 straipsnio 1 dalyje reglamentuojama, kad formalusis profesinis švietimas – tai profesinis mokymas, vykdomas pagal formaliojo profesinio mokymo programas, kurias pabaigus suteikiama kvalifikacija ar jos dalis. Taigi,

iš pirmiau nurodytų ŠĮ ir PMI nuostatų akivaizdu, kad vien tik kompetencijos įgijimas nėra pakankamas spręsti, kad taip pat buvo įgyta ir kvalifikacija. Asmuo laikomas turinčiu kvalifikaciją tuo atveju, jeigu jis ne tik pabaigia profesinį mokymą, bet ir gauna įgytų kompetencijų vertinimą (Kauno apygardos teismo 2024 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje)

Taip pat byloje buvo nagrinėjamas klausimas, ar atsakovas gali būti atleistas nuo išlaidų atlyginimo ieškovui. Remiantis Užimtumo įstatymo 37 straipsnio 13 dalimi nuo ieškovės patirtų išlaidų atlyginimo yra atleidžiami tie bedarbiai, kurie pirmą kartą įgijo kompetenciją ir (ar) kvalifikaciją. Nagrinėjamu atveju atsakovas privalėjo įgyti kvalifikaciją (ne kompetenciją), tačiau to nepadarė. Atsižvelgiant į tai, jam Užimtumo įstatymo 37 straipsnio 13 dalyje nustatyta išlaidų atlyginimo išimtis nėra taikoma. Taigi, iš pirmiau nustatytų aplinkybių daroma išvada, kad atsakovas netinkamai vykdė dvišalę sutartį ir neįgijo įsipareigotos įgyti kvalifikacijos, todėl turi atlyginti ieškovės patirtas išlaidas (Kauno apygardos teismo 2024 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje).

Dar vieną ginčą Vilniaus apygardos teismas išnagrinėjo 2024 m. rugsėjo 17 d. Bylos duomenimis nustatyta, jog ieškovė Užimtumo tarnyba ir atsakovė sudarė dvišalę profesinio mokymo sutartį. Atsakovė nusprendė vienašališkai nutraukti sutartį, nes mokymo tiekėjas netinkamai vykdo sutartyje numatytus įsipareigojimus, t.y. pažeidžia sutarties punktą, kuriuo įtvirtinta, jog mokymosi tiekėjas privalo vykdyti kokybišką teorinį ir užtikrinti kokybišką praktinį mokymąsi. Užimtumo Tarnyba išsiuntė pretenziją dėl dvišalės sutarties nutraukimo ir pareikalavo atlyginti patirtas išlaidas, nes sutartis nutraukta be svarbių priežasčių. Atsakovės teigimu, ji bet kokių metu turėjo teisę nutraukti profesinį mokymą dėl jo nekokybiškumo. Atsakovė manė, jog ji turėtų būti atleista nuo lėšų grąžinimo taikant Užimtumo įstatymo 37 straipsnio 16 dalies 1 punkte numatytas svarbias priežastis. Bylos duomenimis nustatyta, jog mokymo tiekėjas organizuodamas ir įgyvendindamas profesinio mokymo programą, pažeidė teisės aktų nustatytus reikalavimus. Atsakovė nurodo, jog mokymosi sutarties nutraukimo pagrindas – pažyma, kurios pagrindu trečiasis asmuo buvo įspėtas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo ir nustatytas 20 darbo dienų terminas trūkumams pašalinti. Atsakovė tai laikė labai svarbia priežastimi nutraukiant sutartis su trečiuoju asmeniu ir ieškove, nes negalėjo numatyti ar trečiasis asmuo pašalins pažeidimus per 20 darbo dienų bei nenorėjo mokytis įstaigoje, kuriai bus atimta licencija, dėl ko atsakovei nebūtų išduotas baigimo sertifikatas. Apeliacinės instancijos teismas atkreipė dėmesį, jog veiklos trūkumai nebuvo esminiai. Be to, trečiojo asmens pateiktais duomenimis visi likusieji mokiniai baigė mokymosi kursą ir įgijo kvalifikaciją. Šiuo atveju svarbu pabrėžti ir tai, jog atsakovė pati rinkosi mokymo tiekėją, pas kurį galėtų įgyti norimą

kvalifikaciją. Taigi, atsakovė pasirašydama dvišalę sutartį prisiėmė ir įsipareigojimus, kurios privalo vykdyti – nutraukus profesinį mokymą be svarbių priežasčių, kurios numatytos Užimtumo įstatymo 37 straipsnio 16 dalyje ir kurių sąrašas baigtinis – atsakovė privalo grąžinti Užimtumo tarnybai lėšas, susijusias su profesiniu mokymu, kurio paslaugos jai buvo suteiktos iki sutarties nutraukimo (Vilniaus apygardos teismo 2024 m. rugsėjo 17 d. nutartis civilinėje byloje).

ADRP priemonių pobūdis yra įvairus, todėl ne visi asmenys gali pasinaudoti visomis programomis. Vis dėlto dauguma tyrimų rodo, kad mokymai yra efektyviausia ADRP priemonė, nes gali sumažinti atlyginimų skirtumus tarp aukštos ir žemos kvalifikacijos darbuotojų (Foccaci, 2020, p. 379). Tokiam požiūriui galima pritarti, nes mokymasis ir kvalifikacijos kėlimas padidina šansus mažiau uždirbantiems žmonėms susirasti kvalifikuotą ir geriau apmokamą darbą.

Užimtumo įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog paramos judumui tikslas – kompensuoti kelionių į darbo, darbo pokalbio, stažuotės atlikimo ar konsultacinių užsiėmimų vietą ir atgal išlaidas: 1) bedarbiui įsidarbinus pagal darbo sutartį ar darbo santykiams prilygintų teisinių santykių pagrindu; 2) bedarbiui dalyvaujant remiamojo įdarbinimo priemonėse arba stažuotėje; 3) bedarbiui ir darbo rinkai besirengiančiam asmeniui dalyvaujant konsultaciniuose užsiėmimuose; 4) bedarbiui pagal Užimtumo tarnybos pateiktą tinkamo darbo pasiūlymą vykstant į darbo pokalbį su darbdaviu; 5) darbdaviui, įdarbinusiam Užimtumo tarnybos siunčiamą bedarbį, patiriant bedarbio vežimo į darbo vietą ir atgal, esant jo sutikimui, išlaidų.

Taip pat Užimtumo įstatymas reglamentuoja tam tikras sąlygas, kurių reikia laikytis, norint gauti paramą judumui. Užimtumo įstatymo 40 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog kelionės išlaidos kompensuojamos, jeigu asmuo dėl paramos judumui į Užimtumo tarnybą kreipiasi per vieną mėnesį nuo įsidarbinimo arba dalyvavimo remiamojo įdarbinimo priemonėse ar stažuotėje pradžios arba baigęs dalyvauti konsultaciniuose užsiėmimuose ar darbo pokalbyje ir jeigu nustatoma, kad asmens gyvenamoji vieta yra ne toje pačioje gyvenamojoje vietovėje, kurioje yra darbo, darbo pokalbio, stažuotės atlikimo ar konsultacinių užsiėmimų vieta. Paramą judumui gali gauti ir darbdavys, jeigu jis dėl paramos judumui į Užimtumo tarnybą kreipiasi per vieną mėnesį nuo bedarbio įdarbinimo dienos ir jeigu nustatoma, kad įdarbinto bedarbio gyvenamoji vieta yra ne toje pačioje gyvenamojoje vietovėje, kurioje yra darbo vieta.

Kelionės išlaidų kompensacijos suma apskaičiuojama nustačius trumpiausią kelionės atstumą tarp asmens prašyme dėl kompensavimo nurodytos gyvenamosios vietos ir kelionės tikslo – darbo, darbo pokalbio, stažuotės atlikimo ar konsultacinių užsiėmimų

vietos (adreso tikslumu), pagal formulę: kompensacijos suma (KS) = $a \times 2 \times b \times c$. A – trumpiausias atstumas nuo asmens gyvenamosios vietos adreso iki darbo, darbo pokalbio, stažuotės atlikimo ar konsultacinių užsiėmimų vietos (kilometrais su vienu ženklu po kablelio). B – asmens dirbtų, konsultacinius užsiėmimus lankytų, stažuotės, vykimo į darbo pokalbį dienų skaičius. C – 1 kilometro tarifinis įkainis (Lietuvos Respublikos užimtumo tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. V-197..., 2022). 1 kilometro įkainis – 0.09 euro (Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1-311..., 2017). Parama judumui gali būti skiriama ne didesnė kaip 30 procentų Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos dydžio. Kompensacijos trukmė – iki 4 mėnesių nuo įsidarbinimo ar stažuotės pradžios. Taigi, asmuo turi galimybę įsidarbinti tokioje darbo vietoje, kuri atitinka asmens lūkesčius, net jeigu ji yra kitame mieste ar regione ir gauti finansinę paramą kelionei. Ši parama leidžia bedarbiams ieškoti darbo platesnėje teritorijoje, todėl didėja šansai susirasti geresnį ir labiau asmens poreikius atitinkantį darbą.

Ilgą laiką asmenims, kurie besirengė dalyvauti konsultaciniuose užsiėmimuose parama judumui nebuvo suteikiama. Tačiau 2024 m. gegužės 16 d. Užimtumo įstatymo 40 straipsnio 1 dalis buvo papildyta trečiu punktu nustatant, jog parama judumui bus teikiama ir darbo rinkai besirengiančiam asmeniui dalyvaujant konsultacijose, nes teikiant darbo rinkai besirengiantiems asmenims reikalingas paslaugas vidutiniškai kas trečias iš jų dalyvauja konsultaciniuose užsiėmimuose, be to, tai finansiškai ir socialiai labiausiai pažeidžiami asmenys (Lietuvos Respublikos aiškinamasis raštas Nr. XIVP-3262..., 2023).

Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog remiamo įdarbinimo priemonės yra: įdarbinimas subsidijuojant ir subsidija darbo asistento išlaidoms. Įdarbinimo subsidijuojant tikslas – įdarbinti Užimtumo tarnybos siūstus asmenis įtvirtintus to paties įstatymo 25 straipsnio 1-9 punktuose arba išlaikyti darbingo amžiaus neįgaliuosius, kuriems nustatytas iki 55 procentų dalyvumo lygis arba sunkaus, vidutinio ar lengvo neįgalumo lygis darbo vietas, negražintinai kompensuojant darbdaviui dalį šio asmens darbo užmokesčio išlaidų, taip pat išlaikyti užimtų asmenų, kuriems Lietuvos Respublikos darbo kodekso 47 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatytu atveju paskelbta prastova arba ji nutraukta Lietuvos Respublikos Vyriausybei atšaukus ekstremaliąją situaciją ar karantiną arba suėjus bent vieno iš jų paskelbimo terminui, darbo vietas. Taigi, įdarbinimu subsidijuojant yra siekiama bedarbiams padėti įsitvirtinti darbo rinkoje arba sudaryti specialias sąlygas išlikti darbo rinkoje.

Igyvendinant įdarbinimo subsidijuojant priemonę, įdarbinusiems Užimtumo tarnybos siūlytus asmenis, mokama subsidija darbo užmokesčiui, apskaičiuojama

procentais nuo įdarbintam asmeniui darbdavio priskaičiuotų draudžiamųjų pajamų, nuo kurių Valstybinio socialinio draudimo įstatymo nustatyta tvarka priskaičiuotos ir privalo būti įmokėtos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Subsidijos darbo užmokesčiui dydis negali viršyti 1,5 Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimalios mėnesinės algos (Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 2 dalis). Subsidijos trukmė priklauso nuo asmens dalyvumo ir neįgalumo lygio.

2 lentelė. **Subsidijos trukmė ir dydis.**

Subsidija mokama	75 % draudžiamųjų pajamų, įdarbinus	60 % draudžiamųjų pajamų, įdarbinus	50 % draudžiamųjų pajamų, įdarbinus
neterminuotai	bedarbius, kurie yra darbingo amžiaus asmenys su negalia, ir kuriems nustatytas iki 25 % dalyvumo lygis (iki 2023 m. gruodžio 31 d. – iki 25 procentų darbingumo lygis) arba sunkaus neįgalumo lygis		
iki 36 mėn. per nepertraukiamą 48 mėn. laikotarpį nuo pirmos įdarbinimo subsidijuojant dienos		bedarbius, kurie yra darbingo amžiaus asmenys su negalia, ir kuriems nustatytas 30-40 % dalyvumo lygis (iki 2023 m. gruodžio 31 d. – 30-40 procentų darbingumo lygis) arba vidutinio neįgalumo lygis	
iki 6 mėn. per nepertraukiamą 18 mėn. laikotarpį nuo pirmos įdarbinimo subsidijuojant dienos			kitus darbo rinkoje papildomai remiamus asmenis

Šaltinis. Užimtumo tarnyba. Prieiga per internetą:

<https://uzt.lt/data/public/uploads/2025/01/is-vienlapis-0129.pdf>

Įdarbinimas subsidijuojant dažniausiai naudojamas kompensuoti pradinį mažesnę darbuotojų našumą. Tikimasi, kad subsidijuojamų darbuotojų produktyvumas ilgainiui

padidės, todėl ši pradžioje esanti kliūtis išnyks. Be to, nustatyta, jog pernelyg didelės subsidijos padidina tikimybę, jog lėšos bus išvaistytos, o pernelyg mažos lemia, jog įdarbinimas subsidijuojant nėra toks patrauklus darbdaviams (Duell, 2023, p. 21).

Kadangi darbdaviai yra pagrindiniai subsidijuojamo įdarbinimo suinteresuotieji subjektai, svarbu suprasti, kaip juos veiksmingai įtraukti. Pagrindinis iššūkis įgyvendinant įdarbinimą subsidijuojant yra toks, kad darbas turėtų būti atliekamas aplinkoje, kurioje tikimasi produktyvumo. Darbdaviai gali neturėti laiko ar įgūdžių būti mentoriais. Tam kad įdarbinimas subsidijuojant būtų sėkmingas, labai svarbu veiksmingai remti darbdavius. Darbdaviai teigė, jog dalyvauja įdarbinimo subsidijuojant priemonėse tiek dėl altruistinių, tiek dėl finansinių priežasčių. Altruistiniai motyvai apėmė pagalbą atskiriems darbuotojams. Kai kurie darbdaviai, išreiškiantys altruistinius motyvus, ypač tie, kurie dirba ne pelno siekiančiose socialinių paslaugų organizacijose, įžvelgė ryšį tarp savo organizacijos misijos ir įdarbinimo subsidijuojant misijos. Dauguma darbdavių pabrėžė naudą, kurią suteikė galimybė išsiaiškinti darbuotojo gabumus be išankstinio ilgalaikio įdarbinimo įsipareigojimo, taip pat galimybė atrasti vertingą darbuotoją (Taylor, 2016, p. 159).

Lietuvos Respublikos vyriausias administracinis teismas 2024 m. spalio 16 d. išnagrinėjo ginčą dėl įdarbinimo subsidijuojant. Bylos duomenimis, remiantis VDI pateikta informacija, nustatyta, kad paskelbtų prastovų metu pareiškėjo darbuotojai dirbo pilnu grafiku ir dėl to atsakingam asmeniui surašytas administracinio nusižengimo protokolas. Įsakyme, vadovaujantis Užimtumo įstatymo 41 straipsniu ir 61 straipsnio normomis nurodyta, jog pareiškėjas ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo pažeidimo nustatymo dienos privalo grąžinti visą iki šio pažeidimo nustatymo dienos jam išmokėtą Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 11 dalyje nurodytos subsidijos darbo užmokesčio sumą, gautą už darbuotoją, dėl kurio buvo nustatytas pažeidimas. Pareiškėjas laikėsi pozicijos, kad darbuotojų buvimo darbo vietoje faktas, kurį nustatė VDI, savaime nereiškia, kad yra pagrindas taikyti Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 11 dalies nuostatas. Apeliaciniame skunde pareiškėjas pažymėjo, kad teismas, vertindamas, jog sprendimui priimti atsakovui pakanka VDI pateiktos informacijos, netiesiogiai pripažino, kad VDI pateikta informacija ir VDI administracinės bylos medžiaga turi prejudicinių faktų galią. Teismas neįvertino, kad VDI administracinio nusižengimo byloje nebuvo priimtas nutarimas. Be to, pareiškėjas teigė, kad nors Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 11 dalis suteikia teisę atsakovui priimti sprendimą dėl subsidijų, sumokėtų už atitinkamą laikotarpį, grąžinimo, tačiau ši teisė nėra absoliuti, atleidžianti atsakovą nuo pareigos patikrinti informacijos tikrumą ir įvertinti, ar pateikti duomenys sudaro pagrindą taikyti nurodytas sankcijas. Teisėjų kolegija pripažino,

jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai įsakymą pripažino individualiu administraciniu aktu, sukeliančiu pareiškėjui teises pasekmes, nes šiuo įsakymu yra nustatytas pareiškėjo padarytas pažeidimas, tad vadovaujantis Užimtumo įstatymo 41 straipsnio 42 dalies nuostatomis, išmokėta subsidija privalo būti gražinta (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje).

2024 m. įdarbinimo subsidijuojant priemone pasinaudojo beveik 6,5 tūkst. darbdavių. Į darbo rinką padėta sugrįžti 12,8 tūkst. klientų, iš jų 12 proc. asmenų su negalia. Įdarbinimas subsidijuojant ypač patrauklus įdarbinant vyresnius nei 50 m. asmenis, kuriems sunkiau sugrįžti į darbo rinką. Jaunimo iki 29 m. padedant subsidijoms įdarbinta 3,5 tūkst., asmenų su negalia – 1,8 tūkst., ilgalaikių bedarbių – beveik 700 (Užimtumo tarnyba, 2025).

Darbo asistentas – įmonės, įstaigos, organizacijos ar kitos organizacinės struktūros darbuotojas, padedantis darbuotojui su negalia atlikti darbo funkcijas (Užimtumo įstatymo 2 straipsnis). Užimtumo įstatymo 43 straipsnyje įtvirtinta, jog darbdaviui skiriama subsidija darbo asistento išlaidoms, jeigu darbo funkcijoms atlikti nustatytas darbo asistento pagalbos poreikis asmenims nurodytiems šio įstatymo 25 straipsnio 1, 2, 3, 11, 12 ir 13 punktuose. Taip pat darbingo amžiaus užimtiems asmenims, kuriems pirmą kartą nustatytas iki 55 proc. dalyvumo lygis arba sunkaus, vidutinio ar lengvo neįgalumo lygis ir darbingo amžiaus užimtiems asmenims, kuriems, pasikeitus dalyvumo ar neįgalumo lygiui, nustatytas mažesnis, negu buvo, dalyvumo ar neįgalumo lygis. Užimtumo įstatymo 43 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, jog subsidija darbo asistento išlaidoms sudaro 62 procentus subsidijos skyrimo mėnesį galiojančio Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinto minimaliojo valandinio atlygio dydžio už kiekvieną nurodytą asmenį, atsižvelgiant į šių asmenų faktiškai išdirbtą laiką, kai darbui atlikti buvo suteikta darbo asistento pagalba.

Taigi, darbdaviai yra skatinami dalyvauti įdarbinimo subsidijuojant priemonėse. Dalyvaudami darbdaviai turi galimybę įdarbinti bedarbį asmenį ir jiems negražintinai kompensuojama dalis šio asmens darbo užmokesčio išlaidų. Tokiu būdu darbdaviai ne tik skatina užimtumą ir mažina nedarbą, bet ir prisideda prie labiausiai pažeidžiamų asmenų integracijos į darbo rinką.

Užimtumo įstatymo 45 straipsnyje įtvirtinta, jog darbo vietoms steigti ar pritaikyti teikiama ši parama: darbo vietų pritaikymo subsidijavimas, vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas ir parama verslui kurti.

Užimtumo įstatymo 45 straipsnyje įtvirtinta, jog darbo vietų pritaikymo subsidijavimas organizuojamas šio įstatymo 25 straipsnio 1, 2 ir 3 punktuose nurodytų bedarbių neterminuotam įdarbinimui remti, taip pat darbingo amžiaus užimtų asmenų,

kuriems nustatytas iki 25 procentų dalyvumo lygis ar sunkaus neįgalumo lygis arba 30-40 procentų dalyvumo lygis ar vidutinio neįgalumo lygis, išlikimui darbo rinkoje remti. subsidija mokama techninės pagalbos priemonėms, reikalingoms darbo vietai pritaikyti asmenims su negalia, ar darbo procese naudojamiems specialioms įrenginiams. Šiuo atveju vienai darbo vietai negali viršyti 31 Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos mėnesinės algos dydžio. Taip pat turto valdymo teise ne mažiau kaip 36 mėnesius nuo numatomos darbo vietos pritaikymo dienos valdomam pastatui remontuoti, siekiant užtikrinti aplinkos prieinamumą asmenims su negalia, pritaikyti darbo vietos aplinką, gamybines, poilsio patalpas, taip pat aplinką pritaikant neregiam, perkant, projektuojant, gaminant ir montuojant specialius įrenginius ir kitą įrangą, be kurios darbuotojas su negalia nepajėgtų pateikti į darbo vietą ar pastate esančias poilsio patalpas.

Dar viena parama darbo vietoms steigti – vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas (toliau – VUI). Užimtumo įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog tai naujų darbo vietų steigimo bedarbiams įdarbinti projektų, padedančių sutelkti vietos bendruomenės ir socialinių partnerių pastangas didinti atskirų gyvenamųjų vietovių gyventojų užimtumą. Įgyvendinimas organizuojamas steigiant naujas darbo vietas pagal neterminuotas darbo sutartis bedarbiams. VUI projektai įgyvendinami Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka patvirtintose gyvenamosiose vietovėse, siekiant palengvinti nedarbo padarinius. Užimtumo tarnybos direktorius įsakymu buvo patvirtintas gyvenamųjų vietovių, kuriose bus įgyvendinami VUI projektai, sąrašas. 2025 m. VUI projektai bus įgyvendinami Kalvarijos, Ignalinos, Jonavos r., Kazlų Rudos ir kt. Šiose gyvenamųjų vietovių teritorijose, bedarbių dalis skaičiuojant nuo darbingo amžiaus gyventojų per 12 mėnesių buvo 1,2 karto didesnė negu vidutiniškai šalyje (Lietuvos Respublikos užimtumo tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. V-252..., 2024).

2024 metais spalio 23 d. Lietuvos vyriausias administracinis teismas byloje išnagrinėjo ginčą dėl VUI projekto įgyvendinimo sutarties, kurio netenkintas pareiškėjo prašymas pratęsti sutarties vykdymo terminą ir prašoma grąžinti avansu pareiškėjui pervestos subsidijos dalį. Užimtumo įstatymo 44 straipsnio 7 dalies 4 punkte (2020 m. gegužės 7 d. įstatymo Nr. XIII-2882 redakcija) įtvirtinta, kad subsidijos gavėjas, išskyrus šio įstatymo 47 straipsnio 3 dalies 3 punkte nurodytus subsidijos gavėjus, privalo darbo vietą įsteigti (pritaikyti) ir visiškai atsiskaityti su Užimtumo tarnyba už suteiktą subsidiją ne vėliau kaip per 10 mėnesių nuo vienos iš paramos darbo vietoms steigti priemonių įgyvendinimo sutarties pasirašymo dienos, išskyrus vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimo atvejį. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 1, 12, 16, 20,

22, 24, 28, 29, 30, 31, 36, 37, 38, 39-1, 40, 44, 46, 47, 48, 48-1 straipsnių ir priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 39-2, 39-3 ir 48-2 straipsniais įstatymu (toliau – ir Pakeitimo įstatymas) Užimtumo įstatymo 44 straipsnio 7 dalies 4 punktas buvo pakeistas, nustatant, kad subsidijos gavėjas privalo darbo vietą įsteigti (pritaikyti) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka visiškai atsiskaityti su Tarnyba už suteiktą subsidiją ne vėliau kaip per 10 mėnesių nuo vienos iš paramos darbo vietoms steigti priemonių įgyvendinimo sutarties pasirašymo dienos. Ši Užimtumo įstatymo 44 straipsnio 7 dalies 4 punkto redakcija įsigaliojo nuo 2022 m. liepos 1 d. Pakeitimo įstatymo 2022 m. kovo 14 d. aiškinamajame rašte Nr. XIVP-1399 nurodyta, jog „vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimui atsisakoma išimties, dėl reikalavimo, kad darbo vietos būtų įsteigtos ir visiškai atsiskaityta su Užimtumo tarnyba už suteiktą subsidiją ne vėliau kaip per 10 mėnesių nuo paramos darbo vietoms steigti priemonių įgyvendinimo sutarties pasirašymo dienos“. Kadangi ginčas įvyko dar prieš pakeitimą, šiuo atveju Užimtumo tarnyba nepagrįstai atsisakė svarstyti prašymą pratęsti sutarties terminą. Tačiau nuo 2022 m. liepos 1 d. įstatymų leidėjas aiškiai ir nedviprasmiškai išreiškė valią atsisakyti išimties dėl VUI projektų, tad terminas negalėtų būti pratęstas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje).

Dar vienas ginčas buvo nagrinėtas 2024 m. spalio 23 d. Byloje ginčas kilo dėl Užimtumo tarnybos 2023 m. spalio 27 d. įsakymo dėl subsidijos, įgyvendinant VUI projektą, grąžinimo. Iš byloje esančių duomenų nustatyta, jog pareiškėja ir Užimtumo tarnyba pasirašė VUI projekto įgyvendinimo sutartį. Susitarimu buvo išmokėta subsidija automobilio vairuotojo darbo vietos įsteigimui. Įsteigtoje darbo vietoje buvo įdarbintas Užimtumo tarnybos siūstas asmuo. Vėliau buvo atliktas patikrinimas, kurio tikslas buvo patikrinti, ar subsidijos gavėja laikosi Užimtumo įstatyme, jį įgyvendinančiuose teisės aktuose bei sutartyje priimtų įsipareigojimų. Atsakovė iš patikrinimo metu pateiktų darbo laiko apskaitos žiniaraščių, darbo užmokesčio išmokėjimą įrodančių dokumentų nustatė, kad daugiau nei du mėnesius iš eilės darbuotojui nebuvo mokamas visas jam priklausantis darbo užmokestis. Užimtumo tarnyba laikė, kad šiuo atveju atsirado aplinkybės, nurodytos Užimtumo įstatymo 44 straipsnio 5 dalies 2 punkte, t.y. atsirado visos sąlygos pripažinti įsteigtą automobilio vairuotojo darbo vietą panaikinta. Užimtumo Tarnyba priėmė įsakymą, kuriame konstatavo, kad pareiškėja neįvykdė sutarties t.y. įdarbintam asmeniui į įsteigtą automobilio vairuotojo darbo vietą darbo sutartyje nustatytais sąlygomis ir terminais daugiau kaip 2 mėnesius iš eilės nemokėjo viso jam priklausančio darbo užmokesčio, todėl privalo grąžinti Užimtumo tarnybai visą jam pervestą subsidiją. Užimtumo įstatymo 47 straipsnio 5 dalies 2 punkte (ginčui aktuali redakcija galiojusi nuo

2020 m. liepos 1 d. iki 2020 m. liepos 31 d.) nurodyta, jog darbo vietos panaikinimu laikomi atvejai, kai, nepraėjus 36 mėnesių laikotarpiui nuo darbo vietos įsteigimo dienos, įdarbinto asmens darbo vietoje prastova be darbuotojo kaltės tęsiasi ilgiau kaip 30 kalendorinių dienų iš eilės, išskyrus atvejus, kai prastova tęsiasi dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės paskelbtos ekstremalios situacijos ar karantino arba įdarbintam asmeniui darbo sutartyje nustatytomis sąlygomis ir terminais 2 mėnesius iš eilės nemokamas visas jam priklausantis darbo užmokestis. Teisėjų kolegijos vertinimu, Užimtumo tarnyba pagrįstai sprendė, kad pagal teisinį reguliavimą laikyti darbo vietą panaikinta pakanka paties darbo užmokesčio nemokėjimo daugiau kaip 2 mėnesius fakto. Aplinkybė, jog pareiškėja su darbuotoju atsiskaitė vėliau nei buvo sutarta pagal darbo sutartį nagrinėjamu atveju nepanaikina fakto, jog darbuotojui 2 mėnesius iš eilės nebuvo mokamas darbo užmokestis (Regionų administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. sprendimas administracinėje byloje).

Užimtumo įstatymo 47 straipsnis reglamentuoja, jog parama verslui teikiama žmonėms, kurie darbo vietą sau arba sau ir Užimtumo tarnybos siūstam bedarbiui steigia labai mažose įmonėse, kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos smulkiojo ar vidutinio verslo plėtros įstatyme. Finansuojami tokie projektai, kurie padeda įgyvendinti skaitmeninės ir žaliosios transformacijos tikslus, jeigu vykdant veiklą bus naudojamos, gaminamos ir vystomos skaitmeninės technologijos ar sprendimai, robotikos sprendimai, 3D spausdinimas, procesų skaitmeninimas, dirbtinis intelektas ir kt. Taip pat finansuojami projektai, kurie skatina žiedinę ekonomiką t.y. jeigu vykdant veiklą bus mažiau naudojama gamtos ar kitų išteklių, sumažės atliekų kiekis ir kt., taip pat projektai, kurie mažina Covid-19 poveikį (Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl paramos verslui.....,2025).

Paraiškoje vienos planuojamos darbo vietos subsidijos dydis negali viršyti 31,00 Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos dydžių sumos. Parama skiriama tik naujai veiklai vykdyti, naujoms darbo priemonėms įsigyti ir naujoms darbo vietoms kurti. Subsidijos neskiriamos darbo vietoms, skirtoms laikiniams ar sezoniniams darbams atlikti. Perkamos prekės turi būti tiesiogiai susijusios su būsimos veiklos funkcijomis (Užimtumo tarnyba, 2025).

Dėl paramos verslui kurti praktikoje kyla ginčų. Regionų administracinis teismas 2024 m. vasario 8 d. išnagrinėjo ginčą, kuriame pareiškėjas teikė prašymą siekdamas gauti paramą verslui kurti. Departamentas atmetė paraišką motyvuodamas tuo, kad paraiškoje nurodyta steigiamos darbo vietos – nekilnojamojo turto agento darbo funkcijos, nesusijusios su automobilio vairavimu. Taigi, nagrinėjamu atveju byloje kilo ginčas, ar pareiškėjo viena iš pasirinktų verslui kurti darbo priemonių – automobilis – gali būti

finansuojamas kaip darbo priemonė nekilnojamojo turto agento funkcijoms atlikti. Aktyvios darbo rinkos aprašo 3.7 punkte numatyta, kad darbo priemonės – darbo procese naudojamos transporto priemonės ir darbo įrenginiai, būtini tiesioginių funkcijų steigiamoje darbo vietoje atlikimui ir užtikrinti ir priskirtini ilgalaikiam materialiajam turtui. Iš to seka, kad darbo priemonės, kurioms mokama subsidija, privalo būti būtinos tiesioginėms darbo funkcijoms steigiamoje darbo vietoje atlikti. Teisėjo kolegija pažymėjo, kad automobilis gali būti susijęs su nekilnojamojo turto agento funkcijų vykdymu, tačiau įvertinus nekilnojamojo turto agento atliekamų užduočių aprašymą, automobilis nėra būtina, tiesiogiai susijusi darbo priemonė steigiamoje darbo vietoje atliekamomis tiesioginėmis darbo funkcijomis (Regionų administracinio teismo 2024 m. vasario 8 d. sprendimas administracinėje byloje).

2024 m. aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse dalyvavo beveik 38 tūkst. darbo ieškančių asmenų – 9,5 proc. daugiau nei 2023 m. Daugiau nei pusė (51,4 proc.) pasirinko paramos mokymuisi priemones. Remiamas įdarbinimas suteiktas 12,8 tūkst., parama judumui – 5,3 tūkst., ir parama darbo vietoms steigti – 365 asmenims. Užimtumo priemonėse daugiausia pasinaudojo moterys (56,8 proc.), 27,1 proc. jaunimas iki 29 metų, ilgalaikių bedarbių tarp dalyvių buvo 9,4 proc., asmenų su negalia – 8,5 proc. (Užimtumo tarnyba, 2025).

Taigi, ADRP priemonių rūšių yra nemažai. Vienos priemonės labiau orientuotos į bedarbius – jos padeda bedarbiams įgyti naujų įgūdžių ar persikvalifikuoti, įkurti verslą. Kitos susijusios su darbdaviais – tokios kaip įdarbinimas subsidijuojant. Visos jos yra skirtingos, turi savo tikslą ir yra nukreiptos į specifines žmonių grupes, kuriems gali būti sunkiau įsitvirtinti darbo rinkoje – neįgaliesiems, jaunimui, pirmą kartą darbo veiklą pradedantiems bedarbiams, vyresniems kaip 50 metų bedarbiams ir kt. ADRP priemonių įvairovė yra geras reiškinys, nes taip gali būti parinkta asmeniui pati tinkamiausia priemonė. To pasėkoje, galima daryti prielaidą, jog valstybė netiesiogiai įgyvendina konstitucinę nuostatą – asmens teisę į darbą, kadangi asmeniui sudaromos galimybės pasirinkti iš didelės įvairovės priemonių, kuri geriausiai atliepia jo poreikius.

3.2. Pasyvios darbo rinkos politikos priemonės

3.2.1. Nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinta, jog nedarbo draudimu privalomai draudžiami Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (toliau – Valstybinio socialinio draudimo įstatymas) 4 straipsnio 1-4 dalyse, 6 straipsnio 1-

4 dalyse nurodyti asmenys ir 5 straipsnio 2 dalyje nurodyti individualių įmonių savininkai, mažųjų bendrijų nariai ir ūkinių bendrijų tikrieji nariai (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 1991).

Be kita ko, kad asmuo būtų laikomas bedarbiu, jis turi atitikti Užimtumo įstatymo 22 straipsnyje įtvirtintas sąlygas:

- 1) nedirba pagal darbo sutartį ar nėra darbo santykiams prilygintų teisinių santykių subjektas;
- 2) nėra savarankiškai dirbantis asmuo;
- 3) yra asmuo nuo 16 metų iki Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatyme nustatyto senatvės pensijos amžiaus;
- 4) yra asmuo, pagal Lietuvos Respublikos darbo kodeksą galintis būti darbuotoju;
- 5) nesimoko pagal bendrojo ugdymo programas, išskyrus asmenis, kurie mokosi pagal suaugusiųjų pradinio, pagrindinio, vidurinio ugdymo programas;
- 6) tiek savarankiškai, tiek naudodamasis Užimtumo tarnybos teikiamomis darbo rinkos paslaugomis ieško darbo Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka;
- 7) nėra deklaravęs išvykimo iš Lietuvos Respublikos, išskyrus Europos Sąjungos reglamentuose dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo numatytus atvejus, kai asmuo turi būti Užimtumo tarnybos žinioje.

2021 m. gruodžio 22 d. nutarime Konstitucinis Teismas nagrinėjo klausimą dėl nušalinto valstybės tarnautojo teisės į nedarbo išmoką. Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalį (2017 m. gruodžio 21 d. redakcija), Užimtumo įstatymo 22 straipsnio (2017 m. gruodžio 21 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 1 dalies 1 punktą, nuo pareigų nušalintas valstybės tarnautojas nėra laikomas bedarbiu ir neturi teisės į nedarbo draudimo išmoką (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

2019 m. spalio 31 d. Konstitucinis Teismas nutarime nagrinėjo klausimą, ar studentai gali būti priskiriami prie bedarbių. Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 5 punkte (2017 m. birželio 6 d. redakcija) buvo įtvirtinta, jog bedarbio statuso įgijimo sąlyga – asmens nesimokymas ar nestudijavimas (išskyrus šiame punkte numatytas išimtis), tame tarpe nestudijavimas aukštojoje mokykloje pagal nuolatinės formos studijų programas. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje buvo numatytas skirtingas reguliavimas asmenims, studijuojantiems pagal nuolatinės formos studijų programas, ir asmenims, studijuojantiems pagal ištęstinės formos studijų programas, kiek tai susiję su bedarbio statuso įgijimu bei jo išlaikymu ir teise į nedarbo draudimo išmoką. Pagal buvusį

reguliavimą vien nuolatinės studijų aukštojoje mokykloje formos pasirinkimas lėmė tai, kad darbo netekęs asmuo, atitinkantis kitas įstatyme nustatytas sąlygas (tame tarpe yra darbingo amžiaus, galintis dirbti asmuo, aktyviai ieškantis darbo), negali įgyti bedarbio statuso ir teisės gauti nedarbo draudimo išmokos arba tokį statusą turi prarasti kartu nutraukiant jam paskirtos ir mokamos nedarbo draudimo išmokos mokėjimą. Konstitucinis Teismas padarė išvadą, jog Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 5 punktas (2017 m. birželio 6d. redakcija) tiek, kiek jame nustatyta, kad bedarbiu laikomas asmuo, kuris nestudijuoja aukštojoje mokykloje pagal nuolatinės studijų formos programas, prieštaravo Konstitucijos 48 straipsnio nuostatai ir 52 straipsnio nuostatai (Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2019 m. spalio 31 d. nutarimas).

Lietuvoje draudimas nuo nedarbo apima tik dirbančiuosius. Individualiai dirbantieji, kurie yra priversti nutraukti savo profesinę veiklą dėl nesusijusių su sveikata priežasčių, taip pat neįtraukiami į nedarbo draudimą. Tokia nuostata dažniausiai grindžiama tuo, kad nedarbas individualios veiklos atveju yra neapdraudžiama rizika, ir užsiimti individualia veikla yra tolygu rizikai (Pieters, 1998, p. 78). Pastaraisiais metais buvo daug diskutuojama apie tai, kaip užtikrinti geresnę savarankiškai dirbančių asmenų socialinę apsaugą, kadangi Covid-19 pandemijos metu išryškėjo daugelio savarankiškai dirbančių asmenų pažeidžiamumas. Tiesa, ši diskusija buvo įsibėgėjusi dar prieš pandemiją, daugiausia dėl to, kad atsirado savarankiško darbo formų, turinčių bendrų bruožų su priklausomu darbu. 2021 m. 9 proc. individualią savarankišką veiklą vykdžiusių asmenų buvo priklausomi tik nuo kelių klientų, turėjo mažai arba visai neturėjo autonomijos valdyti savo veiklą, todėl galėjo būti priskiriami prie ekonomiškai priklausomų asmenų. Be to, kai kuriems savarankiškai dirbantiems asmenims būdingos mažos ir nepastovios pajamos ir didelis finansinis nesaugumas, todėl šiems darbuotojams būtina taikyti tinkamas socialinės apsaugos priemonės, siekiant mažinti su savarankišku darbu susijusią riziką (Eurofound, 2024).

Covid-19 pandemijos sukelta krizė Lietuvoje ir jos neigiamos pasekmės parodė, kad didelė dalis savarankiškai dirbančių asmenų patenka į socialinės apsaugos užribį dėl jų vykdomos veiklos nenumatyto nutraukimo – nedarbo. Kadangi tik dalis savarankiškai dirbančių asmenų yra draudžiami nedarbo draudimu (individualių įmonių savininkai, mažųjų bendrijų nariai, ūkinių bendrijų tikrieji nariai), paskelbto karantino ir sustabdytų tam tikrų ekonominių veiklų pasekmės, „skaudžiai“ atsiliepė nedarbo draudimu nedraustiems savarankiškai dirbantiems asmenims – sumažėjo jų pajamos, todėl karantino laikotarpiais vidutiniškai 77 tūkst. savarankiškai dirbančių asmenų buvo mokama išmoka, kompensuojanti jų pajamas. Atsižvelgiant į tai bei siekiant savarankiškai dirbantiems

asmenims užtikrinti stabilų ir nuolat veikiančią socialinės apsaugos mechanizmą atvejais, kai nutraukiama vykdoma veikla ir netenkama pajamų, siūloma plėsti nedarbo draudimo sistemos aprėptį draudžiant nedarbo draudimu papildomas savarankiškai dirbančių asmenų grupes – asmenis užsiimančius individualia veikla pagal pažymą, šeimynos dalyvius, fizinius asmenis, kurie verčiasi individualia žemės ūkio veikla (Lietuvos Respublikos aiškinamasis raštas Nr. XIVP-2933.....,2023). Taigi, suprantama, jog savarankiškai dirbančių asmenų neįtraukimas į nedarbo socialinės apsaugos sistemą, grindžiamas tuo, jog jie savanoriškai priiima su verslu susijusią riziką. Vis tik, autorės nuomone, savarankiškai dirbantys asmenys turėtų būti draudžiami nedarbo socialiniu draudimu, kadangi jie susiduria su pajamų svyravimu, o tai gali lemti finansinį nestabilumą.

3.2.2. Nedarbo išmokų mokėjimo tvarka ir dydis

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtinta, jog teisę į nedarbo draudimo išmoką turi Užimtumo tarnyboje įsiregistravę asmenys, kuriems suteiktas bedarbio statusas, jeigu Užimtumo tarnyba jiems nepasiūlė tinkamo darbo ar aktyvios darbo rinkos politikos priemonių. Gali kilti klausimas, koks darbas yra laikomas tinkamu. Užimtumo įstatymo 30 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog tinkamas darbas yra toks darbas, kuris atitinka visus šiuos požymius:

- 1) darbo ieškančio asmens kvalifikaciją ir (ar) kompetenciją, ir (ar) turimą darbo patirtį arba darbo ieškančio asmens pageidavimą atlikti darbo skelbime nurodytas darbo funkcijas (eiti pareigas);
- 2) Užimtumo tarnyba Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka nėra gavusi oficialios informacijos apie su darbo ieškančio asmens sveikata ar su kitomis aplinkybėmis susijusius apribojimus dirbti siūlomą darbą;
- 3) kelionė nuo darbo ieškančio asmens nuolatinės gyvenamosios vietos iki darbo vietos ir atgal trunka ne ilgiau kaip 2 valandas per dieną ir mėnesio kelionės išlaidos nekainuoja daugiau kaip 15 procentų darbo skelbime nurodytos mėnesinės algos, skaičiuojant pagal atstumą nuo asmens nuolatinės gyvenamosios vietos iki darbo vietos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtintą vieno kilometro įkainį;
- 4) darbo skelbime siūloma mėnesinė alga yra ne mažesnė už tinkamo darbo pasiūlymo pateikimo mėnesį bedarbio gaunamą nedarbo socialinio draudimo išmoką.

Lietuvos vyriausias administracinis teismas 2023 m. gruodžio 6 d. priėmė sprendimą, susijusį su tinkamu darbu Covid-19 kontekste. Pareiškėjai buvo panaikintas bedarbio statusas remiantis Užimtumo įstatymo 24 straipsnio 4 dalies 5 punkto pagrindu – be svarbių priežasčių atsisakius siūlomo tinkamo darbo. Byloje nėra ginčo, kad pasiūlytas darbas buvo tinkamas, jis atitiko visus įstatyme įtvirtintus kriterijus, tačiau pareiškėja nurodė, jog ji atsisako darbo, nes yra neskiepyta. Žemesnės instancijos teismai nurodė, jog atsisakymo priežastis nepatenka į Užimtumo įstatymo 24 straipsnio 5 dalyje įvardintų svarbių priežasčių sąrašą, todėl bedarbio statusas buvo panaikintas teisėtai. Tačiau, teisėjų kolegijos vertinimu, teismas nepagrįstai laikė, kad pareiškėja siūlomo jai tinkamo darbo atsisakė be svarbių priežasčių. Formalus Užimtumo įstatymo 24 straipsnio 4 dalies 5 punkto taikymas, neįvertinus susiklosčiusios pareiškėjos individualios situacijos, prieštarautų teisingumo principui. Iš nurodyto laisvos darbo vietos aprašymo matyti, jog darbdavys nebuvo nustatęs reikalavimo būsimam darbuotojui būti pasiskiepijusiam nuo Covid-19 ligos. Tačiau atsakovas, turėjo pareigą kreiptis į pareiškėją ir į darbdavio atstovą, kad šie pateiktų rašytinius paaiškinimus ir tik tada priimti sprendimą dėl bedarbio statuso panaikinimo ar nepanaikinimo. Nustatęs aplinkybes, jog pareiškėja neatsisakė pasiūlyto darbo, tačiau neatitiko darbdavio reikalavimo būti pasiskiepijusiam, apie kurį pareiškėja sužinojo tik susitikimo su darbdaviu metu, atsakovas turėjo įvertinti, kad šiuo atveju pareiškėja objektyviai neturėjo galimybės įvykdyti pareigos priimti tinkamą darbo pasiūlymą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gruodžio 6 d. sprendimas administracinėje byloje).

Kita būtina sąlyga norint gauti išmoką yra nedarbo stažas. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtinta, jog bedarbis iki bedarbio statuso įgijimo dienos turi turėti ne mažesnę kaip 12 mėnesių nedarbo draudimo stažą per paskutinius 30 mėnesių. Pasigirsta kritikos, jog stažo reikalavimas per didelis. Aiškinamajame rašte teigiama, jog valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VSDF) duomenimis 2023 m. sausio mėn. nedarbo draudimo išmokas gavo 77 tūkst. gavėjų, o Užimtumo tarnyboje šiuo laikotarpiu registruota 160 tūkst. bedarbių. Tai reiškia, kad tik apie 48 proc. užsiregistravusiųjų Užimtumo tarnyboje gavo nedarbo draudimo išmokas. Svarbi priežastis, kodėl dalis bedarbių negauna nedarbo draudimo išmokų, yra ta, kad jie nėra įgiję minimalaus nedarbo draudimo stažo. Neigiami sprendimai dėl to, kad asmuo neturi minimalaus stažo išmokai gauti, sudarė apie 46 proc. visų neigiamų sprendimų, o iš jų apie 19 proc. sudarė atvejai, kai bedarbiams trūko nuo 1 iki 3 mėn. iki minimalios nedarbo draudimo stažo trukmės (Lietuvos Respublikos aiškinamasis raštas Nr. XIVP-2933.....,2023). Nedarbo išmoką galima gauti ir neturint

nustatyto stažo, jeigu asmuo baigė privalomą pradinę karo tarnybą ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą arba yra paleistas iš nuolatinės privalomosios pradinės karo tarnybos, kurios metu įgijo pirminį karinį parengtumą, ir įgijo bedarbio statusą ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo paleidimo iš šių tarnybų. Autorės nuomone, Lietuvoje stažo reikalavimą būtų galima sumažinti – taip nemaža dalis asmenų gautų nedarbo išmokas. Kita vertus, stažo reikalavimas padeda valstybei palaikyti socialinio draudimo sistemos stabilumą, tad sumažinus nedarbo stažo reikalavimą, valstybės išlaidos išaugtų.

Praktikoje kyla ginčų dėl stažo skaičiavimo. Lietuvos vyriausias administracinis teismas 2021 m. balandžio 6 d. administracinėje byloje sprendė tokio pobūdžio ginčą. Pareiškėjas nurodė, jog, atleidžiant jį iš darbo, buvo išmokėta 6 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka ir nuo išmokėtos sumos į valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą sumokėtos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Pasak pareiškėjo, dėl sumokėtų įmokų nuo išeitinės išmokos sumos į nedarbo socialinio draudimo stažą atitinkamai turėjo būti įskaičiuotas 6 mėnesių laikotarpis. Teisėjų kolegija su šiuo argumentu nesutiko, nes išeitinės išmokos paskirtis yra kuriam laikui užtikrinti pajamas atleidžiamam darbuotojui, kompensuoti jo praradimus dėl darbo santykių nutraukimo, o ne pratęsti buvusiam darbuotojui visas socialines garantijas. Pareiškėjas klaidingai suprato išeitinės išmokos paskirtį, nes į nedarbo socialinio draudimo stažą įskaičiuojami tie laikotarpiai, per kuriuos buvo mokėtos socialinio draudimo įmokos, nepriklausomai nuo šių įmokų dydžio. Taigi, ne socialinio draudimo įmokos dydis, o laikotarpis, per kurį buvo sumokėta ši draudimo įmoka, lemia stažo skaičiavimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 6d. nutartis administracinėje byloje).

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 6 straipsnyje įtvirtinta, jog nedarbo išmoka skiriama bedarbiams Užimtumo tarnyboje registruotiems asmenims ir pradedama mokėti nuo aštuntos po bedarbio statuso įgijimo dienos. Lietuvoje yra laikomasi koncepcijos, jog teisei į išmoką įgyti, nėra svarbus darbo sutarties nutraukimo pagrindas. Tačiau yra ES valstybių, kurios pasirinkusios kitokį reglamentavimą. Italijoje paprastai nedarbo išmokos neskiriamos asmenims, kurie savo noru išėjo iš darbo. Taip pačiai ir Portugalijoje, viena pagrindinių sąlygų nedarbo išmokai gauti – nenutraukti darbo santykių savo noru. O Kroatijoje, pretenduoti į nedarbo draudimo išmoką negalima, jei asmuo darbo neteko dėl savo kaltės ar noro (Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, 2024). Tačiau Lietuvoje, darbuotojui, kuris buvo atleistas iš darbo dėl jo kaltės, išmoka pradedama mokėti praėjus 3 mėnesiams nuo įsiregistravimo Užimtumo tarnyboje dienos, tačiau ne anksčiau negu nuo bedarbio statuso įgijimo dienos.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. lapkričio 30 d. išnagrinėjo

ginčą, kuriame pareiškėjui bedarbio statusas buvo suteiktas, tačiau Fondo valdybos Utenos skyrius pareiškėjui neskyrė nedarbo išmokos, konstatavęs, kad pareiškėjas neturėjo reikiamo 12 mėnesių nedarbo draudimo stažo per paskutinius 30 mėnesių. Tačiau Nyderlandų Karalystėje kompetentingai įstaigai patvirtinus pareiškėjo nedarbo draudimo laikotarpius, Fondo valdybos Utenos skyrius įskaitė Nyderlandų Karalystėje įgytą nedarbo draudimo stažą bei priėmė sprendimą dėl teisės į nedarbo socialinio draudimo išmoką. Pareiškėjas nurodė, jog jam paskyrus nedarbo išmoką atgaline data, Užimtumo tarnyba reikalauja grąžinti visas sumokėtas darbo paieškos išmokas, kurias pareiškėjas teisėtai ir pagrįstai gavo. Pareiškėjo nuomone, jam įsiregistravus bedarbiu, nebuvo skirta nedarbo draudimo išmoka, todėl šios įstatymo nuostatos pareiškėjui neturėjo būti taikomos. Pirmą kartą ši išmoka pareiškėjui buvo paskirta tik 2021 m. balandžio 30 d., todėl išmoka turėjo būti paskirta nuo šios dienos. Iki to laiko galiojo sprendimas neskirti pareiškėjui nedarbo draudimo išmokos. Vis tik teismas konstatavo, jog Fondo valdybos teritorinis skyrius pagrįstai ir teisėtai vadovavosi Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies nuostatomis. Nedarbo išmoka turi būti paskirta pagal nurodytų teisės aktų reikalavimus, įskaitant ir Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje).

Nedarbo socialinio draudimo 8 straipsnyje įtvirtinta, jog nedarbo draudimo išmoka apskaičiuojama kaip pastovios ir kintamos dalių suma. Išmokų dydis priklauso nuo buvusio asmens darbo užmokesčio. Pastovią nedarbo draudimo išmokos dalį sudaro 23,27 procento mėnesį, už kurį mokama nedarbo draudimo išmoka, galiojančios Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimalios mėnesinės algos. 2025 m. minimalios mėnesinės algos dydis yra 1038 Eur. Nedarbo išmoka mokama 9 mėnesius, tačiau jos dydis kas tris mėnesius keičiasi. Pirmus tris mėnesius kintamoji išmokos dalis sudaro 38,79 proc. asmens vidutinių mėnesio draudžiamųjų pajamų, ketvirtą – šestą mėnesį – 31,03 proc., o septintą – devintą mėnesį – 23,27 proc. asmens vidutinių mėnesio draudžiamųjų pajamų. Apskaičiuojant kintamą nedarbo išmokos dalį įvertinamos draudžiamosios pajamos, turėtos per 30 mėnesių, praėjusių iki užpraeito kalendorinio mėnesio pabaigos nuo bedarbio statuso įgijimo dienos. Tam pačiam straipsnyje taip pat įtvirtinta, jog nedarbo draudimo išmoka negali būti didesnė kaip 58,18 procento Valstybės duomenų agentūros skelbiamo vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio šalies ūkyje.

Šiuo metu mažiausias nedarbo draudimo išmokų dydis yra susijęs su nedarbo draudimo išmokos pastoviosios dalies dydžiu – 23,27 proc. Todėl yra siūloma nustatyti minimalią nedarbo išmoką, atitinkančią 5 bazinės socialinės išmokos, kurios dydį Lietuvos Respublikos socialinės paramos išmokų atskaitos rodiklių ir bazinio bausmių ir nuobaudų

dydžio nustatymo įstatymo nustatyta tvarka tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Taip padidėtų mažiausias išmokas gaunančių bedarbių galimybės patenkinti būtiniausius asmeninius vartojimo poreikius ir sumažėtų rizika, kad laikinai darbo neturintys žmonės patirs skurdą ir socialinę atskirtį (Lietuvos Respublikos aiškinamasis raštas Nr. XIVP-2933.....,2023).

Kaip minėta, nedarbo socialinio draudimo išmoka yra mokama 9 mėnesius. Nedarbo draudimo išmoka tik ribotą laiką kompensuoja asmeniui dėl nedarbo ar dalinio darbo negautas pajamas ar jų dalį. Daugumoje ES valstybių, šis terminas yra šiek tiek ilgesnis – vidurkis siekia 12 mėnesių. Įdomu apžvelgti kitų ES valstybių nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo trukmę. Lenkijoje, nedarbo draudimo išmoka gali būti mokama 6 arba 12 mėnesių. Tai priklauso nuo nedarbo lygio toje teritorijoje, kurioje gyvena bedarbis asmuo. Jei nedarbo lygis viršija 150 proc. nacionalinio nedarbo lygio, išmoka mokama 6 mėn., o jeigu nedarbo lygis neviršija 150 proc. nacionalinio nedarbo lygio arba jeigu pareiškėjas turi 20 metų darbo stažą ir yra vyresnis kaip 20 metų, išmoka gali būti mokama 12 mėn. Kai kuriose šalyse išmokos mokėjimo trukmė taip pat priklauso ir nuo darbo netekusio asmens amžiaus (Austrija, Čekija, Ispanija, Kroatija, Lietuva, Portugalija, Prancūzija, Slovėnija, Suomija, Vengrija, Vokietija). Paprastai tai taikoma bedarbiams asmenims virš 50 metų arba iki senatvės pensijos amžiaus likus maždaug 5 metams. (Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, 2024).

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 12 straipsnyje įtvirtinta, jog bedarbiams, kuriems paskirtos arba atnaujintos nedarbo išmokos mokėjimo termino pabaigos dieną iki senatvės pensijos amžiaus yra likę ne daugiau kaip 5 metai, nedarbo draudimo išmokos mokėjimas pratęsiamas dar 2 mėnesiams, jeigu asmeniui nepaskirta išankstinė senatvės. Taip pat mokėjimas gali būti pratęsiamas iki 30 dienų bedarbiams, kurie nedarbo draudimo išmokos mokėjimo metu tapo laikinai nedarbingi dėl ligos arba traumos, ir bedarbiams, kurie asmens sveikatos priežiūros įstaigose, savanoriškai gydosi pataloginį potraukį į azartinius lošimus, abstinencijos būklę dėl psichoaktyvių medžiagų vartojimo sindromą, mokama jiems paskirta nedarbo draudimo išmoka.

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 9-11 straipsniuose reglamentuoja nedarbo išmokos mokėjimo sustabdymą ir nutraukimą bei išmokos mokėjimo atnaujinimą. Nedarbo išmokos mokėjimas sustabdomas, kai bedarbiui sustabdomas bedarbio statusas. Nedarbo draudimo išmokos mokėjimas nutraukiamas, kai bedarbiui Užimtumo įstatymo nustatyta tvarka panaikinamas bedarbio statusas, pasibaigia nedarbo draudimo išmokos mokėjimas terminas, jeigu jis negali būt pratęstas šio įstatymo nustatyta tvarka.

Svarbu aptarti ir nedarbo draudimo išmokos mokėjimo ryšį kartu su kitomis

socialinės apsaugos išmokomis. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 13 straipsnyje įtvirtinta, jog asmenims, gaunantiems valstybines pensijas, rentas buvusiems sportininkams, kompensacines išmokas profesionaliojo scenos meno įstaigų kūrybiniams darbuotojams, taip pat ligos išmokas dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų, ligos, motinystės, tėvystės ar vaiko priežiūros socialinio draudimo išmokas, profesinės reabilitacijos išmokas, iš nedarbo draudimo lėšų mokama tik nedarbo draudimo išmokos dalis, viršijanti gaunamą pensijų, kompensacijų, rentų ar išmokų sumą. Dėl šios normos, konkrečiai dėl netekto darbingumo pensijos, atitikimo Konstitucijai, buvo kreiptasi į Konstitucinį Teismą. 2013 metais vasario 7 d. Konstitucinis Teismas priėmė nutarimą. Pasak pareiškėjo, teisės aktuose negali būti nustatyta tokių socialinės paramos (nedarbo socialinio draudimo išmokos) teikimo sąlygų ir apribojimų, kurie dėl tam tikrų priežasčių visiškai paneigtų asmens teisę gauti socialinę paramą. Konstitucinis Teismas padarė išvadą, jog socialinės paramos santykių teisinio reguliavimo turinį gali lemti įvairūs veiksniai, tame tarpe valstybės ir visuomenės ištekliai, materialinės ir finansinės galimybės, poreikis užtikrinti valstybės finansinį stabilumą, ūkio tvarumą ir plėtrą. Įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į šiuos veiksnius ir atitinkamai reguliuodamas minėtus santykius, turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymu įtvirtinti socialinės paramos rūšis, taip pat finansinės paramos dydžius nedarbo atveju. Be to, asmeniui teikiama socialinė parama neturi virsti privilegija, ji neturi sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, nesistengti ieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas. Taigi, nustatytas reguliavimas nepaneigia asmens teisės į socialinę paramą nedarbo atveju (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 7 d. nutarimas).

3.2.3. Nedarbo draudimo lėšos ir atsakomybė

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnis reglamentuoja, jog nedarbo draudimo ir dalinio darbo išmokas apskaičiuoja, skiria ir moka Valstybinio socialinio draudimo fondo teritoriniai skyriai Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai yra atsakingi už nedarbo draudimo ir dalinio darbo išmokų apskaičiavimą, skyrimą ir mokėjimą.

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad neteisingai apskaičiuotos ir išmokėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos išieškomos įstatymų nustatyta tvarka. Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje

nustatyta, kad juridiniai ir fiziniai asmenys, dėl kurių kaltės fondo administracijos įstaigos neteisėtai išmokėjo apdraustiems asmenims tam tikras išmokas arba kurių neteisėtais (kaltais) veiksmais buvo padaryta kitokia turtinė žala fondui, privalo tą žalą atlyginti įstatymų nustatyta tvarka.

Praktikoje kyla nemažai ginčų. Šiame kontekste aktualus yra 2022 metų birželio 20 d. sprendimas. Pareiškėja gavo informaciją apie atsakovės darbinę veiklą užsienyje. Atsakovė turėjo pareigą per 3 darbo dienas informuoti Užimtumo tarnybą apie įsidarbinimą, bet šios pareigos laiku neįvykdė, todėl jai nepagrįstai buvo išmokėta išmoka. Teismas byloje priėmė sprendimą, kuriuo atsakovė buvo įpareigota grąžinti visą sumą (Regionų administracinio teismo 2022 m. birželio 20 d. sprendimas administracinėje byloje).

Panašus ginčas buvo nagrinėtas 2022 metų balandžio 27 d. Bylos duomenimis, bedarbio statusas atsakovei buvo panaikintas, remiantis valstybės įmonės Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro informacinės sistemos pateikta informacija dėl žemės ūkio valdos ar ūkio ekonominių dydžių už praėjusių metų mokesčių laikotarpį, kuris viršijo 4 ekonominio dydžio vienetus. Fondo valdybos informacinėje sistemoje iš Užimtumo tarnybos gavus informaciją apie atsakovės bedarbio statuso suteikimo panaikinimą, buvo nustatyta nedarbo išmokos permoka. Atsakovė be pagrindo įgijus turtą, buvo padaryta žala Fondo biudžetui. Taigi, Fondo valdybos teritorinis skyrius, sužinojęs, kad asmeniui nedarbo išmoka buvo išmokėta nesant teisiniam pagrindui arba per klaidą, turi teisę nedarbo išmoką išsiieškoti įstatymų nustatyta tvarka (Regionų administracinio teismo 2022 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinėje byloje).

2018 m. kovo 21 d. Lietuvos vyriausias administracinis teismas sprendime atsakė į klausimą, ar jau išmokėta nedarbo išmoka gali būti grąžinama, jeigu asmuo iš pareigų buvo atleistas neteisėtai. Jau išmokėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos susigrąžinimo galimybė, asmenį teismo sprendimu grąžinus į pareigas, Nedarbo socialinio draudimo įstatyme nėra sureglamentuota. Teisėjų kolegija pažymėjo, jog Nedarbo socialinio draudimo įstatyme įtvirtinti nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo ir sustabdymo pagrindai negali būti aiškinami plečiamai, t.y. nei kaip pagrindas atgaline data perskaičiuoti jau išmokėtą nedarbo socialinio draudimo išmoką, nei kaip savarankiškas pagrindas ją susigrąžinti tais atvejais, kai jau po tokios išmokos mokėjimo pabaigos asmuo yra grąžinamas į eitas pareigas. Teismas konstatavo, kad nedarbo socialinio draudimo išmoka buvo paskirta ir mokama teisėtai ir pagrįstai, todėl nėra pagrindo išvadai, kad dėl šios išmokos mokėjimo susidarė permoka. Teisėjų kolegija konstatavo, jog žala Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui nebuvo padaryta (Lietuvos vyriausiojo

administracinio teismo 2018 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje).

2023 m. gegužės 25 d. pareiškėjas kreipėsi į teismą prašydamas panaikinti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos sprendimą. Pareiškėjas nurodė, jog jis įsiregistravo Užimtumo tarnyboje ir jam buvo suteiktas bedarbio statusas ir paskirta išmoka. Vėliau atsakovas sužinojo, jog pareiškėjas turėjo draudžiamųjų pajamų – gavo vienkartinės išmokas iš VDI, todėl bedarbio statusas buvo sustabdytas ir atsakovas pareikalavo grąžinti išmokos permoką. Pareiškėjas šių faktinių aplinkybių neginčijo, pripažino gavęs pajamas iš VDI, tačiau manė, kad jo kaip Darbo ginčų komisijos nario veikla yra iš esmės neatlyginto pobūdžio (atlyginamos tik kelionės, elektros, kanceliarinės išlaidos). Vertintina, kad pareiškėjas neįvykdė pareigos apie gautas papildomas pajamas pranešti Užimtumo tarnybai, todėl susidarė nedarbo išmokos permoka, kurią pagal Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnio 1 ir 2 dalis pagrįstai nuspręsta išieškoti iš pareiškėjo gaunamos nedarbo draudimo išmokos (Regionų administracinio teismo 2023 m. gegužės 25 d. sprendimas administracinėje byloje).

IŠVADOS

1. Nedarbas yra vienas iš socialinės rizikos veiksnių, kuris sukelia neigiamus ekonominius, socialinius ir psichologinius padarinius, paliečia ne tik individus asmeniškai, bet taip pat visą visuomenę ir valstybę. Galima sutikti, jog nedarbas yra tokia situacija, kai darbingo amžiaus asmuo nedirba, ieško darbo ir yra pasiruošęs dirbti.
2. Europos Sąjungos Taryba priima rekomendacijas siekdama sustiprinti valstybių narių socialinės apsaugos sistemas nedarbo atveju. Ypatingas dėmesys skiriamas aktyvioms darbo rinkos politikos priemonėms, kuriuos padeda spręsti jaunimo ir ilgalaikių bedarbių įsidarbinimo problemas. Akcentuojama, jog valstybės, kurios daugiau lėšų skiria aktyvios darbo rinkos politikos priemonėms, pasiekia geresnių rezultatų integruojant bedarbius į darbo rinką. Be to, Europos Sąjungos Taryba skatina apdrausti savarankiškai dirbančius asmenims, kad jiems būtų suteikta tinkama socialinė apsauga.
3. Aktyvios ir pasyvios socialinės apsaugos priemonės atlieka skirtingus, tačiau svarbius vaidmenis užimtumo srityje. Pagrindinis skirtumas yra toks, jog pasyvios darbo rinkos politikos priemonės padeda palaikyti bedarbių pajamas, bet tiesiogiai negerina jų padėties darbo rinkoje, tuo tarpu aktyvios darbo rinkos politikos priemonės leidžia padidinti asmenų patiriančių sunkumų darbo rinkoje tikimybę įsidarbinti. Abi priemonės yra svarbios, nes jos prisideda prie nedarbo mažinimo, užimtumo skatinimo ir darbo rinkos stabilumo.
4. Nedarbo socialiniu draudimo apdraustojo asmens teisė į nedarbo draudimo išmoką nėra absoliuti – reikia atitikti įstatyme nustatytus reikalavimus ir kriterijus. Reglamentuojama išmokų gavimo trukmė, dydis, stažas ir kitos sąlygos – pasyvių darbo rinkos politikos priemonių reguliavimas yra gana griežtas ir aiškiai apibrėžtas. Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių reguliavimas lankstesnis – įstatymuose įtvirtintas platus jų spektras. Vienos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės orientuotos į bedarbius ar dirbančiuosius, tokios kaip parama mokymuisi ar parama judumui, o kitos į darbdavius. Toks platus aktyvių darbo rinkos politikos priemonių spektras yra teigiamas reiškinys, nes jos gali būti pritaikytos prie individualių asmens poreikių, o tai yra labai svarbu norint sumažinti nedarbo mastą. Taip pat galima teikti, jog pačiu valstybė netiesiogiai įgyvendina konstitucinę nuostatą – asmens teisę į darbą, kadangi asmeniui sudaromos galimybės pasirinkti iš didelės įvairovės priemonių, kuri geriausiai atliepia jo poreikius.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

TEISĖS NORMINIAI AKTAI

Tarptautiniai teisės aktai ir kiti dokumentai:

1. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948). Valstybės žinios, 2006-06-17, 68-2497.
2. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 102 dėl minimalių socialinės apsaugos standartų (1952) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312247:NO.
3. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 168 dėl užimtumo skatinimo ir apsaugos nuo nedarbo (1988) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312313:NO.

Europos Sąjungos teisės aktai ir kiti dokumentai:

4. Europos Sąjungos Tarybos 2023 metų spalio 9 d. sprendimas (ES) 2023/2528 dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių. OL L, 2023/2528.
5. Europos Sąjungos Tarybos 2016 m. vasario 15 d. rekomendacija (2016/C 67/01) dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką. OL C 67, p 1-5.
6. Europos Sąjungos Tarybos 2019 m. lapkričio 8 d. rekomendacija (2019/C 387/01) dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių. OL C 387, p.1-8.
7. Europos Sąjungos Tarybos 2020 m. spalio 30 d. rekomendacija (2020/C 372/01) „Tiltas į darbo rinką. Sustiprinta Jaunimo garantijų iniciatyva“, kuria pakeičiama 2013 m. balandžio 22 d. Tarybos rekomendacija dėl Jaunimo garantijų iniciatyvos nustatymo. OL C 372, p. 1-9.

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

8. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-104.
9. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-05-31, Nr. 107-0.
10. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios,

2004-01-07, Nr. 4-26.

11. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas. TAR, 2016-07-05, Nr. 18825.
12. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. TAR, 2016-09-19, Nr. 23709.
13. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 1, 12, 16, 20, 22, 24, 28, 29, 30, 31, 36, 37, 38, 39-1, 40, 44, 46, 47, 48, 48-1 straipsnių ir priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 39-2, 39-3 ir 48-2 straipsniais įstatymas. TAR, 2022-06-01, Nr. 11864.
14. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 2, 4, 5-1, 16, 17, 20, 24, 25, 30-1, 30-2, 31, 32, 35, 38, 39-3, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 48-1, 50 straipsnių, IV skyriaus pakeitimo ir Įstatymo papildymo 12-2 straipsniu įstatymas. TAR, 2024-05-30, Nr. 9689.

Ministrų įsakymai ir kiti poįstatyminiai teisės aktai:

15. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. birželio 21 d. įsakymas Nr. A1-183 dėl 1 kilometro įkainio patvirtinimo. TAR, 2017-06-21, Nr. 10370.
16. Lietuvos Respublikos užimtumo tarnybos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus 2022 m. liepos 4 d. įsakymas Nr. V-197 dėl aktyvios darbo rinkos politikos priemonių taikymo tvarkos aprašo patvirtinimo. TAR, 2022-07-04, Nr. 14604.
17. Lietuvos Respublikos užimtumo tarnybos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktorius 2024 m. lapkričio 22 d. įsakymas Nr. V-252 dėl gyvenamųjų vietovių, kuriose 2025 metais bus įgyvendinami vietinių užimtumo iniciatyvų projektai, sąrašo patvirtinimo. TAR, 2024-11-22, Nr. 20424.
18. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2024 m. gruodžio 4 d. įsakymas Nr. A1-835/4-642/D1-426 dėl paramos verslui kurti (darbo vietoms steigti) teikimo 2025 metais prioritetų nustatymo. TAR, 2024-12-04, Nr. 21489.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

19. Bitinas, A., Cirtautaitė - Kaminskienė, S. ir Petrylaitė, V. (2020). *Socialinės apsaugos teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
20. Bitinas, A., Litvaitienė, J. ir Tartilas, J. (2011). *Socialinės apsaugos teisė: vadovėlis*. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
21. Bredgaard, T. (2015). *Evaluating what works for whom in active labour market*

- policies*. European Journal of Social Security, 17(4), 436-452.
22. Černiauskas, N. (2014). Doktoro disertacija „*Nedarbas Lietuvoje 1918-1940 metais*“. Vilnius.
 23. Černiauskas, N. (2011). *Kada Lietuvoje atsirado nedarbas?* Vilnius.
 24. Duell, N. (2023). New forms of active labour market policy programmes. Written by ICON Institute Public Sector GmbH.
 25. Ernst, E., Merola, R., Reljic, J. (2022). Labour market policies for inclusiveness: a literature review with a gap analysis. Geneva: International labour organization.
 26. Focacci, C. N. (2020). „*you reap what you sow*“: *do active labour market policies always increase job security? evidence from the youth guarantee*. European Journal of Law and Economics, 49(3), 373-430.
 27. Južnik Rotar, L., Krsnik, S. (2020). *Analysing the relationship between unemployment benefits and unemployment duration*. Society and Economy 42, No. 3281.
 28. Lawrence, M. (2022). *The persistent absence of full employment: critical flaw in the legal "freedom of contract" framework*. Journal of Law and Political Economy, 3(1), 72-103.
 29. Okunevičiūtė – Neverauskienė, L., Moskvina, J. (2010). *Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių socialinė nauda*. Lietuvos mokslų akademijos leidykla.
 30. Okunevičiūtė - Neverauskienė, L., Pocius, A., Brazienė, R. (2024). *Lietuvos jaunimo perėjimas iš švietimo sistemos į darbo rinką: iššūkiai ir tendencijos*. Klaipėda University Press.
 31. Pieters, D. (1998). *Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus*. Vilnius: Eugrimas.
 32. Moffitt, R. (2014). *Unemployment benefits and unemployment*. IZA World of Labour: 13.
 33. Smith, R.(2021). *Filling out forms, standing in line: addressing the toll of the modern unemployment insurance scheme*. University of Louisville Law Review, 59(3), 493-518.
 34. Strban, G., Rataj, P. (2023). *Unemployment insurance comparative, cross-border and eu perspectives*. Zbornik Pravnog Fakulteta Zagrebu, 73(2-3), 391-421.
 35. Tartilas, J. (2005). *Nedarbo problema*. *Jurisprudencija*, 74(66), 30–38. Vilnius: MRU.
 36. Taylor, S., Carnochan, S., Pascual, G., Austin, M. J. (2016). *Engaging employers as partners in subsidized employment programs*. Journal of Sociology and Social

- Welfare, 43(1), 149-170.
37. Tomaševičienė, O., Staroselskaja, J. (2018). *Lietuvos darbo rinkos pokyčiai 2008 – 2016 metais*, 10 (2). Vilnius.
38. Vieriū, D. (2018). *General Considerations of Unemployment*. Journal of Law and Administrative Sciences, 10, 58-71.
39. Žofčinova, V., Hrabovska, Z. (2019). *Problems of unemployment through the employment policy in the labour market: the case of the slovak republic and the czech republic*. Košice.
40. Waddington, L., Pedersen, M., Liisberg, M.(2016). *Get job: active labour market policies and persons with disabilities in danish and european union policy*. Dublin University Law Journal, 39(1), 1-26

TEISMŲ PRAKTIKA

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija:

41. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl valstybinių socialinio draudimo pensijų“. Žin., Nr. 5/96.
42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl nedarbo draudimo išmokos dydžio ribojimo“. Žin., 2013, Nr. 16-790.
43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas „Dėl tarnybos laiko pareigūnų ir karių valstybinei pensijai skirti“ Nr. Žin., Nr. 102/2010
44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 31 d. nutarimas „Dėl studijuojančiųjų aukštojoje mokykloje teisės į socialinę paramą nedarbo atveju“. TAR, 2019-10-31, Nr. 17396.
45. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų, įtariamų ar kaltinamų padarius tam tikras nusikalstamas veikas, nušalinimo nuo pareigų“. TAR, 2021-12-22, Nr. 26640

Lietuvos Respublikos teismų praktika:

46. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-716-552/2021.
47. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1255-1047/2022.
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-718-502/2023.

49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-476-520/2024.
50. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-114-525/2024.
51. Regionų apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2905-609/2022.
52. Regionų apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3846-428/2022.
53. Panevėžio rūmų (Regionų administracinis teismas) 2023 m. gegužės 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-712-1029/2023.
54. Panevėžio rūmų (Regionų administracinis teismas) 2024 m. vasario 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-1739-320/2024.
55. Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2024 m. rugsėjo 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-2024-794/2024.
56. Vilniaus rūmų (Regionų administracinis teismas) 2024 m. spalio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI3-4068-596/2024.
57. Kauno apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2024 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-1545-1041/2024.

KITI ŠALTINIAI:

58. Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIVP- 2933 - XIVP-2935, 2023.
59. Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIVP-3257-XIVP-3265, 2023.
60. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (2018). ES bendri minimalūs nedarbo draudimo standartai – konkretus žingsnis veiksmingai įgyvendinant Europos socialinių teisių ramstį. [žiūrėta 2025 m. sausio 8d.]. Prieiga per internetą: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/254ec91e-6d9b-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-lt>
61. Europos Komisija (2017). Europos socialinių teisių ramstis. Briuselis: Europos Komisija [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. vasario 10 d.]. Prieiga per internetą: https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_lt.pdf
62. European Commission (2020). European Semester: Active Labour Market Policies [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. vasario 10 d.]. Prieiga per internetą: https://commission.europa.eu/system/files/2020-06/european-semester_thematic-

factsheet_active-labour-market-policies_en_0.pdf

63. Eurofond (2024). Working conditions and sustainable work. Self – employment in the EU: job quality and developments in social protection [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. sausio 6d.]. Prieiga per internetą: <https://www.eurofound.europa.eu/lt/publications/2024/savarankiskas-darbas-es-darbo-vietu-kokybe-ir-pokyciai-socialines-apsaugos>
64. European Commission (2024). Labour market policies database [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 8 d.]. Prieiga per internetą: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&langId=en#LMP>
65. European Commission (2024). Towards zero long – term unemployment in the EU: Job guarantees and other innovative approaches [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. vasario 14 d.]. Prieiga per internetą: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/system/files/2024-03/Study%20on%20Job%20Guarantees%20initiatives%20in%20Europe%202024%2003%2006.pdf>
66. International labour organisation (2013). Statistics of work, employment and labour underutilization [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 8 d.]. Prieiga per internetą: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/publication/wcms_220535.pdf
67. Ilgalaikiam nedarbui mažinti – naujos priemonės nuo liepos 1 d. (2022). Užimtumo tarnyba [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/naujienos/8/ilgalaikiam-nedarbui-mazinti-naujos-priemones-nuo-liepos-1-d.:3>
68. MISSOC - Mutual Information System on Social Protection [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 gruodžio 7d.]. Prieiga per internetą: <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>
69. Oficialios statistikos portalas. (2024) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/paieska?q=nedarbas>.
70. Pagalba neaktyviam jaunumui – nuo patarimų iki įsidarbinimo ar mokslų (2025) [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. vasario 19]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/naujienos/8/pagalba-neaktyviam-jaunimui-nuo-patarimu-iki-isidarbinimo-ar-mokslu:461>
71. Seimo kanceliarijos Teisės departamentas (2024). Analitinė apžvalga Nr. 24/60 „Nedarbo draudimo išmokų mokėjimo trukmė Europos Sąjungos valstybėse

- narėse“. 2024 m. birželio 20 d [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 8d.].
Prieiga per internetą: https://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=78300
72. Trojansky, A. (2019). Common minimum standards in the field of unemployment insurance in EU member states [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. gruodžio 8d.].
Prieiga per internetą: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/csue-trojansky-en.pdf>
73. Užimtumo tarnybos kvietimas – norintiems kurti verslą klientams (2025) [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. sausio 19 d.]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/naujienos/8/uzimtumo-tarnybos-kvietimas-norintiems-kurti-versla-klientams:445>
74. Užimtumo tarnyba apžvelgė ilgalaikio nedarbo socialinę struktūrą ir dinamiką (2025) [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. kovo 25 d.]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/naujienos/8/uzimtumo-tarnyba-apzvelge-ilgalaikio-nedarbo-socialine-struktura-ir-dinamika:474>
75. Veiklos ataskaita 2024 m. (2025) [interaktyvus]. [žiūrėta 2025 m. kovo 25 d.].
Prieiga per internetą: <https://heyzine.com/flip-book/7e3efa2fb8.html#page/1>

SANTRAUKA

Nedarbo socialinė rizika: samprata ir socialinės apsaugos priemonių sistema

Viktorija Dzigaitė

Magistro darbe pirmiausia nagrinėjama nedarbo socialinės rizikos samprata. Siekiant išsamiai atkleisti šio reiškinių pobūdį, darbe nagrinėjamos nedarbo rūšys, padariniai. Taip pat analizuojami Europos Sąjungos standartai, ypatingą dėmesį skiriant Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijoms, kurios susijusios su savarankiškai dirbančiais asmenimis, ilgalaikiais bedarbiais bei jaunimu. Aptariama, kokių priemonių siūlo imtis Europos Taryba tam, kad į darbo rinką būtų įtrauktos minėtos asmenų grupės. Darbe nagrinėjamos pasyvios darbo rinkos politikos priemonės, kurios yra siejamos su nedarbo išmokomis, todėl aptariami nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys, išmokos skyrimo sąlygos ir dydis ir atsakomybė. Aptariama aktyvių darbo rinkos politikos priemonių samprata, jų nauda, ryšys su pasyviomis priemonėmis, gilinamasi į konkrečias aktyvias darbo rinkos politikos priemones, atkleidžiamas jų reguliavimas, analizuojama, kaip jos prisideda prie užimtumo didinimo ir padeda asmenims integruotis į darbo rinką. Siekiant išsamiai atkleisti temą, analizuojami nacionaliniai teisės aktai, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, teismų praktika bei mokslininkų darbai ir įžvalgos.

SUMMARY

Social risk of unemployment: concept and system of social security measures

Viktorija Dzigaitė

The master's thesis first examines the concept of unemployment as a social risk. To comprehensively reveal the nature of this phenomenon, the thesis explores the types and consequences of unemployment. It also analyzes European Union standards, with particular attention to the recommendations of the European Council related to self-employed individuals, long-term unemployed persons, and young people. The study discusses the measures proposed by the European Council to integrate these groups into the labor market. The thesis examines passive labor market policy measures, which are associated with unemployment benefits. Therefore, it discusses individuals covered by unemployment social insurance, the conditions and amounts of benefits, partial unemployment, and liability. The concept of active labor market policy measures is also analyzed, along with their benefits, their relationship with passive measures, and specific active labor market policy instruments. The study explores their regulation and evaluates how they contribute to increasing employment and facilitating individuals' integration into the labor market. To provide a thorough analysis of the topic, the thesis examines national legal acts, rulings of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, judicial practice, as well as academic research and expert insights.