

## 2 PRIEDAS. Lietuvos socialinio modelio reforma: darbo santykių reglamentavimas

Įmonės nuolat samdo ir atleidžia darbuotojus. Tai joms leidžia prisitaikyti prie kintančios ekonominės ir konkurencinės aplinkos, naujų gamybos technologijų ir kt. Tačiau atleisti darbuotojai nuo to dažnai nukenčia: jie praranda pragyvenimo šaltinį, darbo įgūdžius, dėl pablogėjusios finansinės padėties jaučia nežinomybę ir įtampą. Todėl šalyse stengiamasi suderinti įmonių laisvę samdyti ir atleisti darbuotojus su darbuotojų apsauga nuo nedarbo sukeliama sunkumų. Šiame priede aptariama, kaip šie tikslai yra derinami Lietuvoje ir kaip jų derinį pakeis naujasis socialinis modelis. Daugiausia dėmesio skiriama Lietuvos Respublikos darbo kodekso pokyčiams, nes būtent jie sukėlė aštrias diskusijas viešumoje.

### 1. Kitose šalyse taikomi socialiniai modeliai

Suderinti minėtą įmonių laisvę ir darbuotojų apsaugą padeda trejopos priemonės: darbuotojų samdymo pagal terminotas darbo sutartis ir atleidimo apribojimai (pastarieji mažina atleidžiamų darbuotojų skaičių); nedarbo išmokos, atstojančios prarastas darbuotojų pajamas; aktyviosios darbo rinkos politikos (ADRP) priemonės, padedančios atleistiems darbuotojams įsidarbinti. Išsivysčiusios ekonomikos šalyse taikomus šių priemonių derinius – socialinius modelius<sup>9</sup> – galima suskirstyti į tris grupes (Blanchard ir kt. 2013):

- *Anglosaksiškasis modelis*. Samdymo ir atleidimo apribojimai yra negriežti, o nedarbo socialinio draudimo sistema nėra dosni. Tai lemia intensyvių darbuotojų samdymą ir atleidimą, trumpą nedarbo trukmę ir mažą nedarbo lygį.
- *Šiaurės šalių modelis*, vadinamas ir darbo rinkos lankstumo bei užimtumo garantijų pusiausvyros (angl. *flexicurity*) modeliu. Samdymo ir atleidimo apribojimai yra vidutinio griežtumo arba griežti, nedarbo socialinio draudimo sistema yra dosni, tačiau nedarbo išmokos priklauso nuo pastangų įsidarbinti, ADRP priemonių vaidmuo yra svarbus. Tai leidžia persikirstyti darbo išteklius ir lemia mažą nedarbo lygį.
- *Žemyninis modelis* (angl. *continental*). Samdymo ir atleidimo apribojimai yra griežti, nedarbo socialinio draudimo sistema yra dosni, tačiau ADRP priemonių vaidmuo gana nedidelis. Tai lemia ribotą darbo išteklių persikirstymą ir nemažą nedarbo lygį.

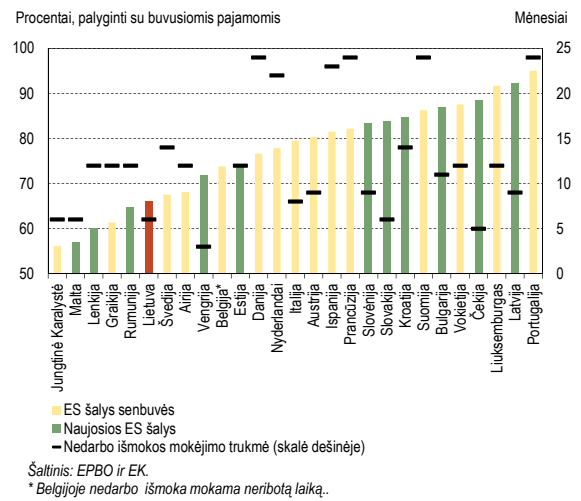
Lietuvoje iki šiol taikyto socialinio modelio vienareikšmiškai priskirti vienai iš šių grupių negalima. Ypač sunku įvertinti samdymo ir atleidimo apribojimus, nes juos reglamentuojančių Darbo kodekso nuostatų gana dažnai nesilaikoma. Nedarbo socialinio draudimo sistemos ir ADRP priemonių vaidmuo yra aiškesnis, tačiau vis tiek verta panagrinėti visų trijų priemonių svarbą apibūdinančius Lietuvos rodiklius ir juos palyginti su tokiais ES šalių rodikliais.

## 2. Koks buvo iki šiol taikytas socialinis modelis

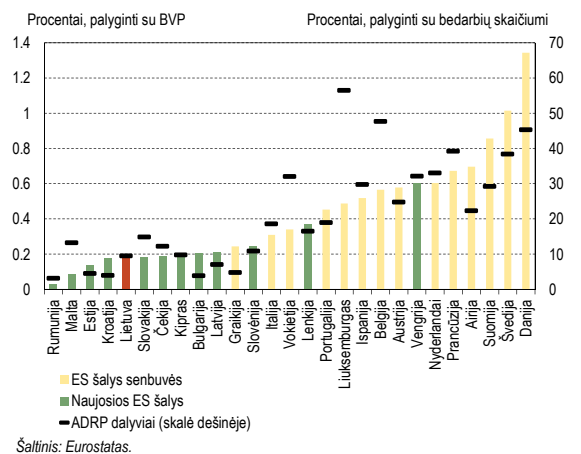
### 2.1. Nedarbo išmokos ir ADRP priemonės

Nedarbo socialinio draudimo sistemos dosnumą gali apibūdinti du rodikliai – nedarbo išmokos dydis ir jos mokėjimo trukmė. Dydis vertinamas pagal tai, kokią dalį atleisto darbuotojo prarastų pajamų sudaro nedarbo išmoka. Palyginti su ES šalimis senbuvėmis, Lietuvoje nedarbo išmokos yra labai mažos, palyginti su naujosiomis ES šalimis, – vienos iš mažesnių (žr. A pav.). Mokėjimo trukmė irgi yra viena trumpiausių ES (European Commission 2015a). ADRP priemonių svarbą gali apibūdinti išlaidos ADRP priemonėms, palyginti su BVP, ir bedarbių, kuriems taikomos šios priemonės, dalis. Išlaidos ADRP priemonėms Lietuvoje yra mažiausios iš visų ES šalių senbuvė, tačiau gana panašios į išlaidas, joms skiriamas naujosiose ES šalyse (žr. B pav.). Panašią padėtį rodo ir bedarbių, dalyvaujančių ADRP, dalių palyginimas: iš ES šalių senbuvė ši dalis mažesnė tik Graikijos, o iš 13 naujųjų ES šalių – 5 šalių. Taigi, Lietuvoje nedarbo socialinio draudimo sistemos ir ADRP priemonių reikšmė saugant atleistus darbuotojus nuo nedarbo sukeliama pasekmių yra palyginti maža.

A pav. Nedarbo išmokos dydis ir jos mokėjimo trukmė 2013–2014 m.



B pav. Išlaidos ADRP priemonėms ir ADRP dalyviai 2014 m.



<sup>9</sup> Paprastai taikoma platesnė socialinio modelio samprata. Ji apima ir daug kitų priemonių, pavyzdžiui, kolektyvinius darbo santykius, pensijų, ligos, motinystės ir kitokį socialinį draudimą, sveikatos apsaugos, švietimo ir kitas paslaugas.

## 2.2. Dirbančių pagal neterminuotas darbo sutartis atleidimo apribojimai

Samdymo ir atleidimo apribojimams palyginti naudojami EBPO skelbiami teisinės užimtumo apsaugos (angl. *employment protection legislation*) indeksai (toliau – TUA indeksai). Jie apskaičiuojami iš atsakymų į klausimus apie darbuotojų atleidimo ir samdymo teisinę reguliavimą. Didelė dalis klausimų yra kokybinio pobūdžio, pavyzdžiui, „Kokios priežastys atleisti darbuotoją laikomos teisėtomis?“ Atsakymai grupuojami pagal apribojimų griežtumą: jei nepakankami darbuotojo sugebėjimai ar darbo vietos neberekalingumas yra teisėtos ir pakankamos priežastys, darbuotojų atleidimas laikomas lanksčiu, jei būtina atsižvelgti dar ir į darbuotojo amžių ar stažą įmonėje – mažesnio lankstumo, jei yra nustatyta, kad prieš atleidžiant darbuotoją turi būti bandoma jį perkelti į kitas pareigas ar perkvalifikuoti, – dar mažesnio lankstumo ir t. t. Skaiciuojami du pagrindiniai TUA indeksai: darbo pagal neterminuotas darbo sutartis TUA indeksas ir laikinojo užimtumo TUA indeksas (darbas pagal terminuotas darbo sutartis ir darbas per laikinojo įdarbinimo įmones). Be to, vertinamos atskiros TUA sritys, pavyzdžiui, atleidimo procedūros, įspėjimo terminai ir išieitinės išmokos, samdymas pagal terminuotas darbo sutartis ir kt.

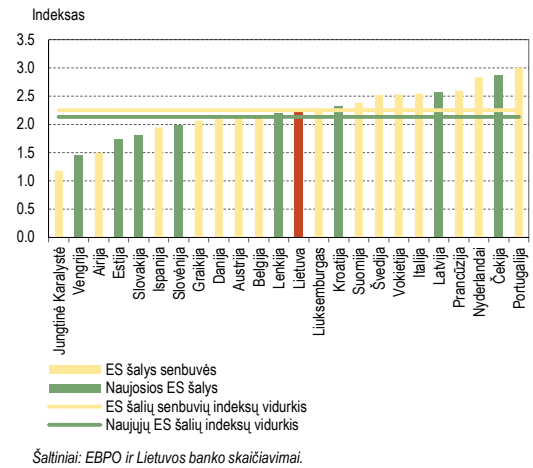
Lietuvos TUA indeksas, kuriuo apibendrinami pagal neterminuotas darbo sutartis dirbančių darbuotojų atleidimo apribojimai, beveik nesiskiria nuo ES šalių senbuvėjų indeksų vidurkio (žr. C pav.). Maždaug pusėje šių šalių taikomi mažesni nei Lietuvoje apribojimai. Palyginti su naujųjų ES šalių vidurkiu, Lietuvos TUA indeksas yra šiek tiek didesnis (apribojimai yra šiek tiek griežtesni). Penkiose iš aštuonių naujųjų ES šalių<sup>10</sup> taikomi mažesni nei Lietuvoje apribojimai. Pastebimai mažesni yra Estijoje taikomi apribojimai, tačiau Latvijoje jie taikomi gerokai griežtesni.

TUA indeksas leidžia įvertinti tris sritis: kaip sunku atleisti darbuotoją (teisėtos atleidimo priežastys, gražinimas į darbą ir kompensacija neteisėto atleidimo atveju ir kt.), kiek nepatogios yra jo atleidimo procedūros (ar jos sudėtingos ir kiek laiko trunka) ir kokie yra taikomi įspėjimo terminai bei išieitinės išmokos. Šios sritys leidžia paaiškinti, kodėl Lietuvos TUA indeksas skiriasi nuo minėtų šalių grupių indeksų vidurkio.

Nors Lietuvos TUA indeksas beveik nesiskiria nuo ES šalių senbuvėjų indeksų vidurkio, tačiau Lietuvoje taikomi įspėjimo terminai yra daug ilgesni, o išieitinės išmokos – daug didesnės. Ypač daug skiriasi terminai ir išmokos, taikomi mažesni stažą turintiems darbuotojams. Vis dėlto jų poveikį indeksui atsveria daug paprastesnės ir greitesnės darbuotojo atleidimo procedūros (žr. D pav.). Pavyzdžiui, atleidžiant darbuotoją nereikia informuoti trečiųjų šalių (darbo tarybos, profsąjungos, valstybės institucijos ar pan.) ar gauti jų pritarimo. Lietuvos TUA indekso nuokrypio nuo ES naujųjų šalių vidurkio priežastys yra panašios kaip ir nuokrypio nuo ES šalių senbuvėjų. Tiesa, atleisti darbuotoją Lietuvoje yra sunkiau nei ES naujosiose šalyse dėl nuostatos, jog tai padaryti galima tik tuo atveju kai darbuotojo neįmanoma perkelti į kitą darbą, ir dėl tam tikrų darbuotojų grupių (pvz., neįgalųjų, auginančių vaikus ir kt.) atleidimo ribojimų. Daugumoje naujųjų šalių darbo vietos neberekalingumas ar neužtektini darbuotojo sugebėjimai yra pakankamos priežastys jį atleisti.

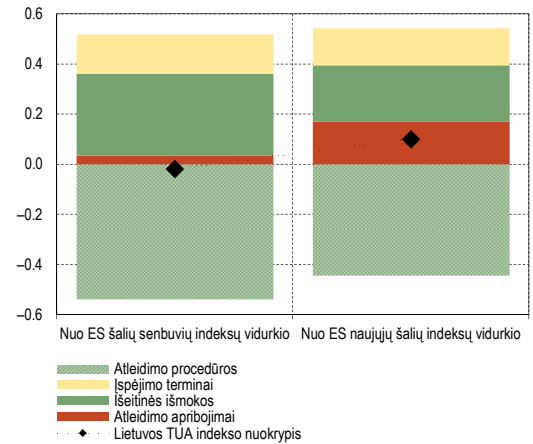
Šie vertinimai remiasi prielaida, kad darbuotojų atleidimą ribojančių teisės aktų nuostatų yra laikomasi. Tačiau iš informacijos žiniasklaidoje bei tarptautinių institucijų vertinimų susidaro įspūdis, kad Lietuvoje tų nuostatų gana dažnai nesilaikoma. Pavyzdžiui, 2010 m., kai darbo rinkos padėtis buvo labai prasta ir nedarbo lygis siekė 17,8 proc., darbdavio iniciatyva ir nesant darbuotojo kaltės (šiuo atveju mokama išieitinė išmoka) buvo nutraukta tik 2,1 proc. visų nutrauktų darbo sutarčių. Vėlesniais metais ši dalis dar labiau sumažėjo ir sudarė 0,6–0,9 proc. (Per metus... 2015). Abejotina, kad

C pav. TUA indeksas, kuriuo apibendrinami dirbančių pagal neterminuotas darbo sutartis asmenų atleidimo apribojimai, 2013–2014 m.



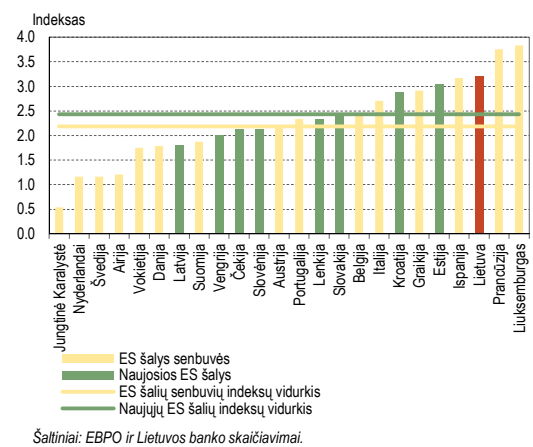
Šaltiniai: EBPO ir Lietuvos banko skaičiavimai.

D pav. Lietuvos TUA indekso, kuriuo apibendrinami dirbančių pagal neterminuotas darbo sutartis asmenų atleidimo apribojimai, nuokrypio nuo ES šalių indeksų vidurkių veiksniai, 2013–2014 m.



Šaltiniai: EBPO ir Lietuvos banko skaičiavimai.

E pav. TUA indeksas, kuriuo apibendrinami laikinojo darbo apribojimai, 2013–2014 m.



Šaltiniai: EBPO ir Lietuvos banko skaičiavimai.

<sup>10</sup> Neskaiciuojamas Bulgarijos, Kipro, Maltos ir Rumunijos indeksas.

darbdavio iniciatyva gali būti nutraukiama tiek mažai darbo sutarčių. Šie skaičiai veikiausiai rodo dažnai minimą praktiką, kai atleidžiami darbuotojai iš darbo išeidavo „savo noru“ ir negaudavo išeitinių išmokų. Kad atleidimą ribojančių nuostatų Lietuvoje ne visada laikomasi, pastebi ir tarptautinės institucijos (European Commission 2015b; OECD 2016). Tai leidžia daryti prielaidą, kad, atleidžiant darbuotoją, Lietuvoje išeitinės išmokos ne visada mokamos. Dėl šios prielaidos taikymo Lietuvos TUA indekso reikšmė sumažėtų nuo 2,23 iki maždaug 1,73. Vis dėlto hipotetiškai sumažintą indekso reikšmę lyginti su kitų šalių indekso reikšmėmis nėra visiškai pagrįsta. Daugumos naujųjų ES šalių išsivystymo lygis yra panašus į Lietuvos, todėl dalis jų gali susidurti su panašiu darbuotojų atleidimo apribojimų nesilaikymu. Tiesa, ES šalyse senbuvėse ši problema turėtų būti mažesnė, todėl perskaičiuotą reikšmę lyginti su šios grupės šalimis prasminga. Mažesnė turėtų būti tik dviejų šalių – JK ir Airijos – indekso reikšmė.

Taigi gali būti, kad, praktikoje pasitaikantys darbuotojų atleidimo apribojimai, kitaip nei reglamentuojami teisės aktuose, yra pakankamai negriežti, panašūs į taikomus pagal anglosaksiškąjį modelį. Panašią išvadą padarė ir TVF (IMF 2014). Tiesa, ne visos įmonės patiria vienodus apribojimus: tos, kurios laikosi visų atleidimą reglamentuojančių nuostatų, patiria vidutinio griežtumo, jų nesilaikančios įmonės – gana negriežtus apribojimus.

### 2.3. Samdos pagal terminuotas darbo sutartis apribojimai

Lietuvos TUA indeksas, kuriuo apibendrinami darbuotojų samdos pagal terminuotas darbo sutartis ir darbo per laikinojo įdarbinimo įmones apribojimai, yra daug didesnis nei naujųjų ES šalių ar šalių senbuvėjų indeksų vidurkiai (žr. E pav.). Visose ES šalyse, išskyrus Prancūziją ir Liuksemburgą, taikomi mažesni nei Lietuvoje apribojimai. Didelį jų griežtumą Lietuvoje lemia ypač ribojama samda pagal terminuotas darbo sutartis. Darbo per laikinojo įdarbinimo agentūras apribojimai yra mažesni maždaug pusėje tiek naujųjų ES šalių, tiek senbuvėjų.

Samdos pagal terminuotas darbo sutartis apribojimai vertinami pagal tris kriterijus: kokiais atvejais galima sudaryti tokias sutartis, kiek kartų jas galima pratęsti, kokia maksimali šių sutarčių trukmė, įskaitant galimus pratęsimus. Šie kriterijai leidžia paaiškinti, kodėl Lietuvos TUA indeksas yra daug didesnis nei naujųjų ES šalių ar senbuvėjų indeksų vidurkiai (žr. F pav.).

Svarbiausia priežastis – Lietuvoje negalima sudaryti terminuotos darbo sutarties dėl nuolatinio pobūdžio darbo, išskyrus atvejus, kai sukuriama nauja darbo vieta (nuo 2015 m. rugpjūčio mėn. išimtis nebetaikoma, tačiau sudarant indeksą į tai neatsižvelgta, nes remtasi 2014 m. sausio 1 d. galiojusiais teisės aktais). Daugelis ES šalių numato daugiau atvejų, kai galima sudaryti terminuotas darbo sutartis (pvz., kai asmuo įsidarbina pirmą kartą, dalyvauja ADRP ir kt.), arba jų sudarymo visai neriboja. Kita priežastis – draudimas pratęsti terminuotą darbo sutartį. Vis dėlto kyla abejonų, ar tikrai toks draudimas Lietuvoje taikomas. Terminuotą sutartį dažnai galima pratęsti neribotą skaičių kartų, tačiau jos trukmė, įskaitant pratęsimus, negali būti ilgesnė nei 5 metai.

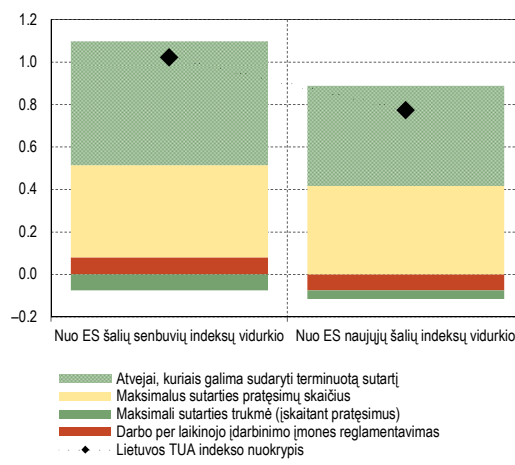
Dėl minėtų aplinkybių Lietuvos TUA indeksas gali ne visai tiksliai rodyti šiuo metu galiojančių apribojimų griežtumą. Taigi, tikslinga jo reikšmę perskaičiuoti darant dvi prielaidas dėl terminuotų darbo sutarčių: tokių sutarčių negalima sudaryti dėl nuolatinio pobūdžio darbo, net jeigu sukuriama nauja darbo vieta; jas pratęsti galima neribotą skaičių kartų. Vis dėlto ir perskaičiuota indekso reikšmė (sumažėjusi nuo 3,21 iki 2,96) yra daug didesnė nei naujųjų ES šalių ar senbuvėjų indeksų vidurkiai, ir, taip skaičiuojant, griežtesni tampa ne tik Prancūzijos ir Liuksemburgo, bet ir Ispanijos bei Estijos taikomi apribojimai.

Apskritai Lietuvoje taikomi samdos pagal terminuotas darbo sutartis apribojimai yra vieni iš griežčiausių ES. Nepagrįsta manyti, kad praktikoje pasitaikantys apribojimai skiriasi nuo numatomų teisės aktuose. Pagal terminuotas darbo sutartis iš tikrųjų samdoma retai: 2015 m. Lietuvoje pagal jas dirbo tik 2,1 proc. darbuotojų, iš ES šalių mažiau tik Rumunijoje.

### 3. Kas pasikeis dėl naujojo socialinio modelio?

Naujasis Darbo kodeksas (LRS 2016)<sup>11</sup> tiek samdymą pagal terminuotas darbo sutartis, tiek atleidimą ribos mažiau. Jame nebedraudžiama terminuotas darbo sutartis sudaryti dėl nuolatinio pobūdžio darbo. Tiesa, tokių sutarčių negalės būti sudaroma daugiau nei 20 proc. visų darbdavio sudaromų darbo sutarčių, be to, nuo 5 iki 2 metų trumpės maksimali sutarties trukmė. Šios sąlygos turėtų padėti išvengti pernelyg dažno terminuotų darbo sutarčių taikymo. Naujajame Darbo kodekse numatomos penkios naujos darbo sutarčių rūšys: darbo keliems darbdaviams, darbo vietos dalijimosi, laikinojo

F pav. Lietuvos TUA indekso, kuriuo apibendrinami samdymo pagal terminuotas darbo sutartis apribojimai, nuokrypio nuo ES šalių indeksų vidurkių veiksniai, 2013–2014 m.



Šaltiniai: EBPO ir Lietuvos banko skaičiavimai.

<sup>11</sup> Priimtas 2016 m. rugsėjo 14 d., taip pat jo pakeitimai, priimti 2016 m. lapkričio 3 d.

darbo, projektinio darbo, pameistrystės. Pastarųjų dviejų rūšių sutartys yra gana panašios į terminuotas darbo sutartis, todėl jos taip pat sudarys daugiau galimybių darbuotojus samdyti tam tikram laikui.

Mažiau bus ribojimas ir darbuotojų atleidimas. Priežasčių, dėl kurių galima atleisti darbuotoją, daugėja, o atleidimo sąnaudos pastebimai mažėja. Sutartį nutraukiant darbdavio iniciatyva ir nesant darbuotojo kaltės, darbdavio mokama išeitinė išmoka bus 0,5 arba 2 mėn. vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Numatyta pagal ankstesnį Darbo kodeksą išmoka sudarė nuo 1 iki 6 mėn. vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Numatoma galimybė atleisti darbuotoją dėl bet kokios nediskriminacinės priežasties<sup>12</sup>, t. y. darbdavio valia. Tokiu atveju darbuotojas bus įspėjamas prieš tris darbo dienas ir jam bus sumokama 6 vidutinių darbo užmokesčių dydžio išeitinė išmoka.

Galiausiai naujasis socialinis modelis numato didesnes nedarbo išmokas, be to, bus paprasčiau įgyti teisę jas gauti. Numatoma ir galimybių didinti lėšas ADRP priemonėms, tačiau ar jos bus didinamos, dar nėra aišku. Plačiau nedarbo išmokų ir ADRP priemonių poveikis ekonomikai aptartas P. Lastausko ir J. Stakėno (2016) straipsnyje.

## Išvados

Iki šiol taikytas socialinis modelis nedarbo išmokų ir ADRP priemonių vaidmenį saugant darbuotojus nuo nedarbo pasekmių numatė palyginti nedidelį. Daug svarbesni buvo atleidimo ir samdymo pagal terminuotas darbo sutartis apribojimai. Jie turėjo skatinti darbdavius atleisti kuo mažiau darbuotojų, o ypač didelės išeitinės išmokos darbuotojui turėjo kompensuoti jo prarandamas pajamas. Galima sakyti, gana daug darbuotojų apsaugos naštos teko darbdaviams. Vis dėlto darbuotojus toks socialinis modelis saugojo menkai. Kaip minėta, gana dažna buvo tokia praktika, kai atleidžiami darbuotojai iš darbo išeidavo „savo noru“ ir negaudavo išeitinių išmokų. Tačiau ne visi darbdaviai galėjo šia praktika naudotis ir tie, kurie laikėsi visų atleidimą reglamentuojančių darbo kodekso nuostatų, mokėjo vienas didžiausių išeitinių išmokų ES. Naujuoju socialiniu modeliu bandoma daugiau atsakomybės už darbuotojų apsaugą suteikti nedarbo socialinio draudimo sistemai ir ADRP, kartu mažinti samdymo ir atleidimo apribojimus.

## Literatūra

Blanchard O., Jaumotte F., Loungani P. 2013: *Labor Market Policies and IMF Advice in Advanced Economies During the Great Recession*: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1302.pdf>.

European Commission 2015a: *Unemployment Benefits With a Focus on Making Work Pay*: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/unemployment\\_benefits\\_20151126.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/unemployment_benefits_20151126.pdf).

European Commission 2015b: *Country Report: Lithuania 2015*. Commission Staff Working Document: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015\\_lithuania\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_lithuania_en.pdf).

IMF 2014: *Baltic Cluster Report*: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14117.pdf>.

LRS 2016: Lietuvos Respublikos Seimas. *Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (suvestinė redakcija)*, XII-2603, 2016 m. rugsėjo 14 d.: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f6d686707e7011e6b969d7ae07280e89/KEBbUdLrYi>.

OECD 2016: *OECD Economic Surveys LITHUANIA*: <https://www.oecd.org/eco/surveys/Lithuania-2016-overview.pdf>.

Per metus iš darbo atleista tiek, kiek gyvena Rietave: 2015: *Verslo žinios*: <http://vz.lt/vadyba/personalo-valdymas/2015/10/31/per-metus-is-darbo-atleista-tiek-kiek-gyvena-rietave>

<sup>12</sup> Diskriminacinės priežastys yra lytis, rasė ir kt.