

# Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių socialinė nauda<sup>1</sup>

LAIMA OKUNEVIČIŪTĖ-NEVERAUSKIENĖ

Lietuvos socialinių tyrimų centro Darbo ir socialinių tyrimų institutas, Rinktinės g. 48A, LT-09318 Vilnius  
El. paštas: Laima.Okuneviciute@dsti.lt

JULIJA MOSKVINA

Lietuvos socialinių tyrimų centro Darbo ir socialinių tyrimų institutas, Rinktinės g. 48A, LT-09318 Vilnius  
El. paštas: Julija.Moskvina@dsti.lt

---

Aktyviomis darbo rinkos politikos (ADRP) priemonėmis siekiama padidinti asmenų, patiriančių sunkumų darbo rinkoje, tikimybę įsidarbinti. Tam tikroms pažeidžiamoms gyventojų grupėms sudarant palankesnes sąlygas įsitvirtinti darbo rinkoje, įgyvendinami pozityvios diskriminacijos principai. Kai darbo jėgos paklausa yra pakankama, dažniausiai dėmesys atkreipiamas tik į ekonominius šių priemonių efektyvumo rodiklius – įsidarbinimą, išlaidas vienam dalyviui ir jų atsipirkimą, tačiau drastiškai sumažėjus darbo jėgos paklausai, sunku tikėtis gerų dalyvių įdarbinimo priemonių rezultatų. Šiame straipsnyje, remiantis šių priemonių dalyvių apklausos duomenimis, atskleidžiama socialinė ADRP priemonių nauda. Be to, nustatyta, kad šiuolaikinėmis sąlygomis ADRP priemonės tampa įrankiu, skirtu palaikyti bedarbių pajamas, ir tai tradiciškai priskiriama pasyvioms darbo rinkos politikos priemonėms.

**Raktažodžiai:** aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, efektyvumas, pažeidžiamos grupės, socialinė nauda, materialinė ir nematerialinė nauda

---

## ĮVADAS

Literatūroje dažniausiai akcentuojamos šios aktyvios darbo rinkos politikos (ADRP) priemonės: darbo jėgos paklausos ir pasiūlos atitiktims stiprinimas, darbo jėgos pasiūlos didinimas, nedarbo mažinimas. Sparčiai kintant ES ir Lietuvos socialinėms bei ekonominėms sąlygoms, ADRP siekiama spręsti naujai kylančius socialinius ir ekonominius iššūkius.

Šiuo metu nyksta aiški takoskyra tarp darbo rinkos politikos ir socialinės apsaugos politikos. Atrodo, kad šių politikų suartėjimas vyksta abiem kryptimis – užimtumą skatinančios priemonės vis labiau orientuojamos į žmogaus socializaciją, asmeninę raidą, socialinius įgūdžius ir pan. (pvz., įgyvendinant ADRP priemones didėja psichologinių konsultacijų, informavimo, tarpininkavimo paslaugų svoris). Kartu socialinės apsaugos priemonėmis vis labiau stengiamasi užtikrinti žmogui užimtumą.

Žvelgiant į šiuo metu įvairiose šalyse įgyvendinamas ADRP priemones, socialinė šių priemonių įtaka akivaizdi: ilgalaikio nedarbo prevencija, psichosocialinės dalyvių padėties gerinimas, materialinės dalyvių padėties palaikymas, kt. Taip aktyvios darbo rinkos politikos priemonės padeda įgyvendinti socialinės apsaugos uždavinius.

Straipsnio tikslas – įvertinti aktyvios darbo rinkos politikos priemonių socialinę naudą remiantis šių priemonių dalyvių apklausos duomenimis.

---

<sup>1</sup> Straipsnis parengtas vykdant projektą „Prieš diskriminaciją bei netoleranciją: efektyvesnio bendradarbiavimo paieškos bei galimybės“ (Nr. VS/2009/0374), kuris įgyvendinamas pagal ES užimtumo ir solidarumo programą PROGRESS.

Straipsnio pagrindą sudaro 2007–2008 m. Darbo ir socialinių tyrimų instituto darbuotojų atlikto „Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo tyrimo“, kurį, įgyvendindama ESF finansuojamą projektą „Lietuvos darbo biržos paslaugų efektyvumo tyrimai ir personalo kompetencijų tobulinimas“ (BPD2004-ESF-2.1.0-02-05/0001), inicijavo Lietuvos darbo birža, empirinė medžiaga. Pagrindinis tyrimo metodas – anketinė apklausa. Tyrimo metu buvo apklausti 2313 ADRP priemonių dalyviai, 767 darbdaviai ir 275 darbo biržų darbuotojai, įgyvendinantys aktyvias darbo rinkos priemones.

## AKTYVIOS DARBO RINKOS POLITIKOS PRIEMONIŲ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE

Aktyvios 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 arba ankstyvų pensininkų pajamas tiesiogiai negerinant jų padėties darbo rinkoje (Medeiros 2006). ADRP siekia darbo pasiūlos ir darbo paklausos pusiausvyros. Jų intervencijos formos gali varijuoti: tarpininkauti tarp darbo ieškančių asmenų ir darbą siūlančių subjektų padedančios priemonės (konsultavimas, laisvų darbo vietų registravimas, pagalba ieškant darbo ir kt.); profesinius gebėjimus tobulinančios priemonės (profesinis mokymas, perkvalifikavimas); darbo vietų kūrimas (viešieji darbai, savarankiško užimtumo skatinimas, kt.); darbo pasiūlos struktūros keitimas (pvz., papildomas tikslinių gyventojų grupių užimtumo rėmimas).

Be jau išvardytų ADRP funkcijų, galima išskirti ir teigiamą jų įtaką socialinės integracijos procesams (*Active labour...* 2003; Waters, Moore 2002), pavyzdžiui, tam tikro pajamų lygio palaikymą užsitęsus darbo paieškai, darbingumo palaikymą, savarankiško užimtumo skatinimą. Be to, ADRP yra traktuojamos kaip svarbus gerovės valstybių bruožas, užtikrinantis apsaugą nuo nedarbo rizikos (Eichhorst, Konle-Seidl 2005). Šiuo metu tiek pasyvios, tiek aktyvios darbo rinkos politikos priemonės daugelyje šalių laikomos socialinės apsaugos sistemos dalimi ir apsaugo ne tik nuo nedarbo rizikos, bet ir nuo kitų socialinių rizikų (invalidumo, vyresnio amžiaus, skurdo) (*Active labour...* 2003; Ahn, Garcia, Jimeno 2004).

Vadovaujantis LR Užimtumo rėmimo įstatymu (*Valstybės žinios*, 2009, Nr. 86-3638), aktyviomis darbo rinkos politikos priemonėmis mūsų šalyse yra laikomos tos Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatytos priemonės, kuriomis siekiama padėti darbo ieškantiems asmenims padidinti jų užimtumo galimybes ir derinti darbo pasiūlą ir paklausą (1 lentelė).

Pastarąjį dešimtmetį Lietuvoje sparčiai populiarėjo aktyvios darbo rinkos politikos priemonės. Nors bendras bedarbių skaičius 2001–2008 m. mažėjo, ADRP dalyvių šiuo laikotarpiu išliko pakankamai daug. Nuo 1997 m. bedarbių, nukreiptų į aktyvios darbo rinkos politikos priemones, skaičius viršijo nedarbo draudimo išmokas gaunančiųjų skaičių, o nuo 2000 iki 2004 metų šis atotrūkis tik didėjo. Nuo 2008 m. pabaigos sparčiai augant bedarbių skaičiui, kiek padaugėjo nukreipimų į ADRP priemones. 2005 m. jose dalyvavo net keturi iš penkių bedarbių (trečdalis visų dalyvavusiųjų – profesiniame mokyme). Vėliau dalyvaujančiųjų šiose priemonėse dalis mažėjo, bet vis tiek išliko didelė – 2008 m. beveik kas penktas darbo biržoje registruotas bedarbis turėjo galimybę pasinaudoti ADRP priemonėmis (*Lietuvos darbo rinka skaičiais* 2006; 2009).

Nors ADRP priemonių įgyvendinimo mastas Lietuvoje yra pakankamai platus, palyginus su kitomis ES šalimis, šioms priemonėms bei DRP apskritai skiriamas mažiausias finansavimas, skaičiuojant procentais nuo BVP: 2005 m. Lietuvos išlaidos DRP sudarė 0,34 %. Vidutiniškai išlaidos darbo rinkos politikos priemonėms (apimant viešąsias užimtumo paslaugas) ES šalyse narėse 1985–2004 m. siekė 2 % nuo BVP (Gagel 2006).

**1 lentelė.** Lietuvoje taikomos ADRP priemonės ir jų atitikimas Eurostat klasifikaciją

(sudaryta pagal EUROSTAT darbo rinkos politikos priemonių klasifikaciją ir LR Užimtumo rėmimo įstatymo pakeitimo įstatymą)

Eurostat klasifikacija	Lietuvoje taikomos ADRP priemonės
Profesinis mokymas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bedarbių ir įspėtų apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojų profesinis mokymas</li> </ul>
Darbo rotacija ir darbo pasidalijimas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• darbo rotacija</li> </ul>
Užimtumo rėmimas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• įdarbinimas subsidijuojant;</li> <li>• darbo įgūdžių įgijimo rėmimas;</li> <li>• viešieji darbai</li> </ul>
Neįgaliųjų integracija*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• įdarbinimas subsidijuojant;</li> <li>• darbo vietų steigimo subsidijavimas (kartu ir savarankiško užimtumo rėmimas);</li> <li>• socialinės įmonės</li> </ul>
Tiesioginis darbo vietų kūrimas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• darbo vietų steigimo subsidijavimas</li> <li>• vietinių užimtumo iniciatyvų projektų įgyvendinimas</li> </ul>
Pradedančiųjų savo verslą ( <i>start-up</i> ) rėmimas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• savarankiško užimtumo rėmimas</li> </ul>

\* Lietuvoje neįgalieji pagal pageidavimą ir galimybes gali dalyvauti ir kitose įgyvendinamose ADRP priemonėse.

ADRP įgyvendinimo efektyvumas priklauso nuo šalies ekonominės padėties (Wrobel, 2005). Esant pakankamai darbo jėgos paklausai ADRP priemonių dalyviams paprasčiau įsivertinti darbo rinkoje. Taip pat akivaizdu, jog, mažėjant darbo jėgos paklausai, ADRP priemonių dalyvių įsidarbinimas, kaip pagrindinis šių priemonių efektyvumą charakterizuojantis rodiklis, sumažėja. Ar tai reiškia, kad ekonominio nuosmukio laikotarpiu ADRP priemonių reikėtų atsakyti kaip neefektyvaus darbo rinkos politikos instrumento? Manome, kad ADRP priemonių teikiama socialinė nauda pateisina investicijas į šiose priemonėse dalyvaujančių asmenų užimtumą<sup>2</sup> ne tik dėl savo trumpalaikio poveikio (sumažina nedarbo socialinio draudimo išmokų poreikį, padidina įsidarbinimo galimybes, leidžia palaikyti profesinius įgūdžius, kt.), bet ir sudaro pagrindą ilgalaikiai šių investicijų grąžai – švelnina griauančias nedarbo pasekmes visuomenei ir individui, prisideda prie darbo jėgos efektyvios pasiūlos.

2009 m. kaip atsakas į šalyje išibėgėjusią ekonominę recesiją buvo priimtos Užimtumo rėmimo įstatymo pataisos. Naujojo Užimtumo rėmimo įstatymo tikslas – sušvelninti ekonominio sunkmečio įtaką nedarbo augimui sudarant prielaidas išsaugoti darbo vietas bei didesniai asmenų skaičiui dalyvauti aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse, skatinant bedarbius būti aktyvesniais darbo rinkoje ir įtraukiant daugiau dirbančiųjų, įspėtų apie atleidimą iš darbo, į prevencines profesinio mokymo ir darbo įgūdžių įgijimo rėmimo priemones. Kartu galima pastebėti, kad įstatymo pakeitimai orientuoti į labiausiai darbo rinkoje pažeidžiamus asmenis.

Stebime situaciją, kai ADRP tampa socialinės apsaugos sistemą papildančiu elementu. Nedarbas yra dažniausia skurdo priežastis mūsų šalyje. Skurdo rizikos lygio iki socialinių išmokų ir po jų skirtumas rodo, kokią įtaką skurdo rizikos mažėjimui turi socialinės išmokos. Iš disponuojamųjų pajamų atėmus socialines išmokas (išskyrus senatvės ir našlių pensijas), skurdo rizikos lygis padidėtų iki 27,2 % (Ambrozaitienė 2009). Šie faktai rodo, kad darbo pajamos dažniausiai yra vienintelis mūsų šalies gyventojų pragyvenimo šaltinis, o socialinės

<sup>2</sup> Pažymėtina, kad didžiausią dalį šių investicijų sudaro ESF lėšos. LDB duomenimis, 2009 m. išlaidų aktyvios darbo rinkos politikos priemonėms struktūroje ESF lėšos sudaro 78,7 %.

išmokos negali visiškai patenkinti minimalių poreikių ir deramai apsaugoti nuo nedarbo. Tai- gi ADRP priemonės kiek daugiau negu socialinės paramos priemonės sudaro galimybę kom- pensuoti dėl nedarbo prarastas pajamas.

## TYRIMO METODIKA

Remdamiesi 2007–2008 m. atlikto „Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo tyrimo“<sup>3</sup> duomenimis, pailiuosime, kaip Lietuvoje taikomos ADRP priemonės dėl tam tikrų savybių ar požymių gerina šių priemonių dalyvių psichologinę būseną, gali užtikrinti geresnes užimtumo galimybes bei užkirsti kelią diskriminacijai darbo rinkoje.

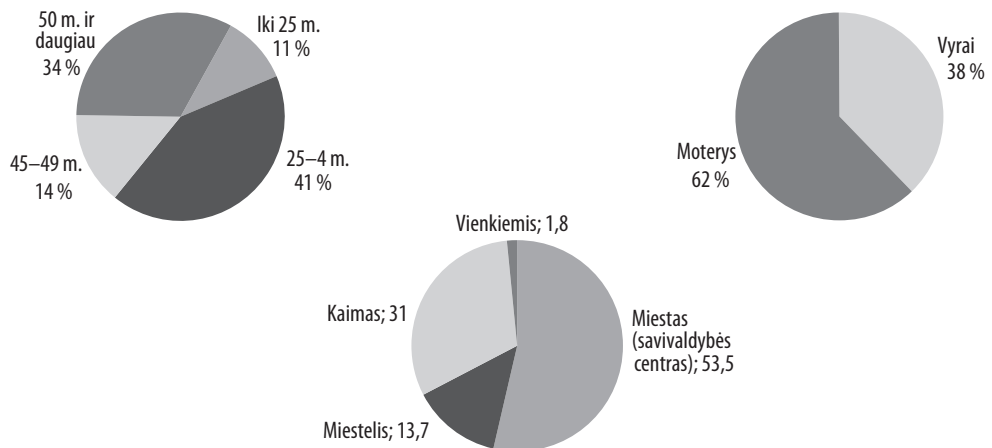
Tyrimo rezultatai gauti anketinės apklausos būdu. Tyrimo metu buvo išskirtos ir ap- klaustos šios tiriamųjų grupės:

- užimtumo rėmimo priemonių dalyviai (n = 2 313),
- užimtumo rėmimo priemonės įgyvendinantys darbdaviai (n = 767),
- darbo biržų darbuotojai, atsakingi už užimtumo rėmimo priemonių įgyvendinimą (n = 275).

ADRP priemonių dalyvių apklausos rezultatai buvo analizuojami skirtingais pjū- viais – pagal darbo rinkoje papildomai remiamų asmenų grupes, pagal dalyvių socialines de- mografines charakteristikas. Nagrinėjant skirtingų priemonių dalyvių charakteristikų įtaką jų įsidarbinimui po priemonės, kiekviena priemonė buvo analizuojama atskirai.

## BENDROSIOS APKLAUSTŲ AKTYVIOS DARBO RINKOS POLITIKOS PRIEMONIŲ DALYVIŲ CHARAKTERISTIKOS

Dauguma respondentų (55,6 %) priklausė 25–49 metų amžiaus grupei. Jaunimas iki 25 metų sudarė tik šiek tiek daugiau nei 10 % ADRP priemonių dalyvių, trečdalį dalyvių sudarė vyres- nio amžiaus asmenys (50 m. ir daugiau) (1 pav.).



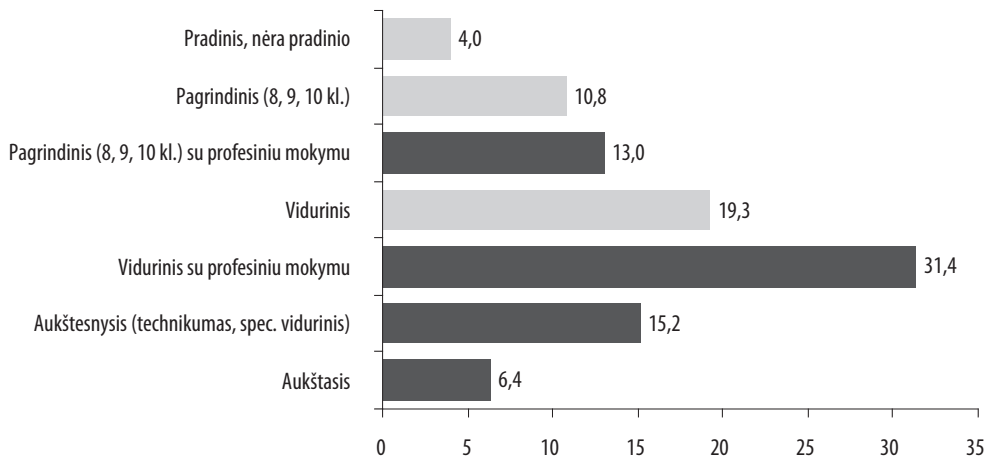
1 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal amžių, lytį ir gyvenamąją vietą

<sup>3</sup> Iš viso projekte „Lietuvos darbo biržos paslaugų efektyvumo tyrimai ir personalo kompetencijų tobulinimas“ (BPD2004-ESF-2.1.0-02-05/0001) dalyvavo 38 605 asmenys.

Moterys yra aktyvesnės ADRP priemonių dalyvės, ir tai natūralu, nes tarp bedarbių jų yra daugiau nei vyrų (2007 m. rugsėjo mėnesio duomenimis, teritorinėse darbo biržose moterų buvo įregistruota 62,9 %, vyrų – 37,1 %).

Tyrime dalyvavusių asmenų teritorinis pasiskirstymas yra netolygus: 54 % apklaustųjų gyveno didžiuosiuose šalies miestuose, beveik trečdalis (31 %) – kaimuose, 14 % – miesteliuose, 2 % – vienkiamiuose.

Net trečdalis visų apklaustųjų neturėjo profesinio pasirengimo (arba jis buvo nepakankamas) (2 pav.).



2 pav. Respondentų pasiskirstymas (%) pagal išsilavinimą

Apklausoje dalyvavo visų darbo rinkoje papildomai remiamų asmenų grupių atstovai. Nemaža dalis jų (apie trečdalis) turėjo daugiau negu vieną papildomo rėmimo požymį (2 lentelė).

2 lentelė. Respondentai pagal papildomo rėmimo požymį darbo rinkoje<sup>4</sup>

Požymis	% (nuo atsakiusiųjų į klausimą)
1. Neįgalieji, kuriems nustatytas 20–40 % darbingumo lygis (iki 2005 m. liepos 1 d. I–II invalidumo grupės) arba vidutinis neįgalumo lygis.	6,6
2. Neįgalieji, kuriems nustatytas 45–55 % darbingumo lygis (iki 2005 m. liepos 1 d. III invalidumo grupės) arba lengvas neįgalumo lygis.	10,4
3. Baigę profesinės rehabilitacijos programas.	1,1
4. Pradedantys darbo veiklą pagal įgytą specialybę ar profesiją (dalyvaujantys darbo įgūdžių įgijimo rėmimo programoje).	21,4
5. Ilgalaikiai bedarbiai.	22,4
6. Vyresni kaip 50 metų darbingi asmenys.	30,8
7. Nėščios moterys, šeimos pasirinkimu vaiko motina (įmotė) arba tėvas (įtėvis), vaiko globėjas, faktiškai auginantis vaiką iki 8 metų arba neįgalų vaiką iki 18 metų (iki 2005 m. liepos 1 d. pripažintą invalidu).	15,9

<sup>4</sup> Respondentai galėjo žymėti kelis atsakymo variantus.

(2 lentelės tęsinys)

8. Grįžusieji iš įkalinimo vietų, kurių laisvės atėmimo laikotarpis buvo ilgesnis kaip 6 mėnesiai.	4,3
9. Iki įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje nedirbė dvejus ir daugiau metų.	17,0
10. Asmenys, priklausomi nuo narkotinių, psichotropinių ir kitų psichiką veikiančių medžiagų, baigę psichologinės, socialinės ir (ar) profesinės reabilitacijos programas.	0,1
Iš viso:	130,1

Reikia pažymėti, kad tik 22,4 % apklaustųjų nurodė, jog iki ištraukdami į darbo biržos siūlomas priemones jie nedirbo ilgiau nei dvejus metus. Tačiau, analizuojant respondentų atsakymus apie tai, kiek laiko jie nedirbo, šiai grupei būtų galima priskirti net 33,3 % apklaustųjų, o prie nedirbusiųjų ilgiau nei vienerius metus – daugiau negu pusę (51 %).

## MATERIALINĖS IR NEMATERIALINĖS AKTYVIOS DARBO RINKOS POLITIKOS NAUDOS VERTINIMAS

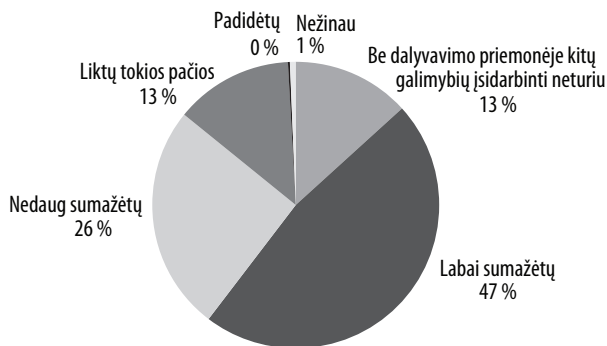
Vertinant tiek ekonominę, tiek socialinę ADRP naudą, svarbiausiu rodikliu tampa dalyvių įsidarbinimas. „Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo tyrimo“ metu buvo apklausti asmenys, baigę ADRP priemones (arba priemonės įgyvendinimas buvo sustabdytas jai nepasibaigus).

Geriausiai po dalyvavimo priemonėse sekėsi įsidarbinti asmenims, pradantiems darbo veiklą pagal įgytą specialybę ar profesiją, tik 12,5 % jų persiregistravo darbo biržoje. Labai geri yra neįgaliųjų, kuriems nustatytas 20–40 % darbingumo lygis, įsidarbinimo rezultatai – 77 % šiai tikslinei grupei priklausančių asmenų įsidarbino toje pačioje įmonėje, kur vyko priemonė, dar 2 % įsitvirtino kitoje įmonėje (įstaigoje, organizacijoje). Panašūs buvo lengvesnę negalią turinčiųjų, profesinės reabilitacijos programas baigusiuoju ir nėščių moterų, vaikus auginančių tėvų įsidarbinimo po priemonės rezultatai (įsidarbinusių dalis siekė nuo 50 iki 67 %).

Dauguma *įdarbinimo subsidijuojant* priemonės dalyvių įsidarbino priemonei pasibaigus (75 %). Neįgaliųjų (ypač sunkesnę negalią turinčių asmenų) įsidarbinimo rezultatai po *įdarbinimo subsidijuojant* priemonės yra kiek geresni negu kitoms tikslinėms bedarbių grupėms priklausančių asmenų, dalyvavusių nagrinėjamoje priemonėje. *Darbo igūdžių igijimo rėmimo* priemonės dalyvių įsidarbinimo po priemonių rezultatai geriausi – įsidarbino 82 % priemonę baigusiuoju dalyvių. Šios priemonės dalyviai dažniausiai yra pradėdantys darbinę veiklą pagal įgytą specialybę ar profesiją asmenys, kurių savarankiško įsitvirtinimo darbo rinkoje galimybės buvo vertinamos palankiausiai. Dar reikėtų paminėti, kad *darbo igūdžių igijimo rėmimo* priemonė dažniausiai eina po profesinio mokymo kursų, o toks derinys (profesinis mokymas ir po jo užimtumo rėmimo priemonė) paprastai duoda gerų rezultatų. Po *viešųjų darbų* pagal terminuotą arba neterminuotą sutartį pavyko įsidarbinti 27 % šios priemonės dalyvių. Viešieji darbai paprastai vertinami tik kaip laikino užimtumo priemonė, todėl šis rezultatas yra labai geras. *Darbo rotacijos* priemonės dalyvių įsidarbinimo rezultatai: du iš trijų dalyvių įsitvirtino darbo rinkoje. Vis dėlto reikia tolesnių ilgalaikių stebėjimų, kurie apimtų didesnę *darbo rotacijos* priemonės dalyvių skaičių.

Didelį įsidarbinusių po priemonių asmenų skaičių pirmiausia galima paaiškinti pakankamai didele darbo jėgos paklausa šalies darbo rinkoje apklausos atlikimo metu. Ekonominio nuosmukio laikotarpiu šie visų priemonių dalyvių įsidarbinimo rodikliai mažėja, tačiau būtina atkreipti dėmesį, kad bet koku atveju dalyvavimas priemonėse bendrą nedarbo laikotarpį sumažino keliais mėnesiais, tuo tarpu ilgesnis nedarbo laikotarpis mažina reintegracijos galimybes ateityje (net esant pakankamai darbo pasiūlai).

Per apklausą skirtingų tikslinių grupių atstovų buvo klausiama, kaip pasikeistų jų galimybės savarankiškai susirasti darbą, jeigu jie nedalyvautų darbo biržos organizuojamose priemonėse. Tyrimo duomenimis, beveik pusė respondentų manė, jog jų galimybės labai sumažėtų, net 13 % atsakė, kad jie neturi kitų galimybių darbo rinkoje. Ketvirtadalis apklaustųjų kiek optimistiškiau žiūri į savarankiškas pastangas susirasti darbą (jie pažymėjo atsakymą „galimybės nedaug sumažėtų“), tačiau vis dėlto pripažįsta, jog darbo biržos pagalba jiems yra reikalinga (3 pav.).



3 pav. Galimybių įsidarbinti vertinimas

Analizuojant skirtingoms tikslinėms grupėms priklausančių respondentų atsakymus, pastebimi tam tikri skirtumai. Galima teigti, kad darbo biržos siūlomos ADRP priemonės, pačių dalyvių nuomone, yra reikalingiausios neįgaliesiems bei baigusiems profesinės reabilitacijos programas asmenims, dalyvaujantiems viešuosiuose darbuose, darbo vietų steigimo subsidijavimo bei įdarbinimo subsidijuojant priemonėse. Lyginant skirtingo išsilavinimo asmenų atsakymus, pastebimas ryškus skirtumas tarp žemesnį ir aukštesnį išsilavinimą turinčių asmenų: penktadalis aukštąjį išsilavinimą turinčių apklaustųjų manė, kad dalyvavimas ADRP priemonėse nepakeistų jų galimybes įsitvirtinti darbo rinkoje. Tuo tarpu beveik pusei (46 %) pagrindinį bei žemesnį išsilavinimą turinčių asmenų dalyvavimas darbo biržos organizuojamose priemonėse, jų pačių vertinimais, yra vienintelė galimybė įsidarbinti.

Norint įvertinti ADRP priemonių poveikį jų dalyviams, per apklausą buvo siekiama išsiaiškinti atskirų tikslinių grupių atstovų nuomonę apie materialinę ir nematerialinę priemonių teikiamą naudą. Nuomonę dėl dalyvavimo ADRP priemonėse tyrimo metu galėjo išreikšti tiek priemonės baigę asmenys, tiek asmenys, kurių dalyvavimas jose dar nebuvo pasibaigęs. Gaunamas darbo užmokestis šio tyrimo kontekste įgauna materialinės naudos išraišką. Veiksniai, apibūdinantys geresnę savijautą, socialinių ir profesinių įgūdžių įgijimą bei stiprinimą, pripažinimą, stipresnę motyvaciją, yra priskiriami prie nematerialinės naudos indikatorių.

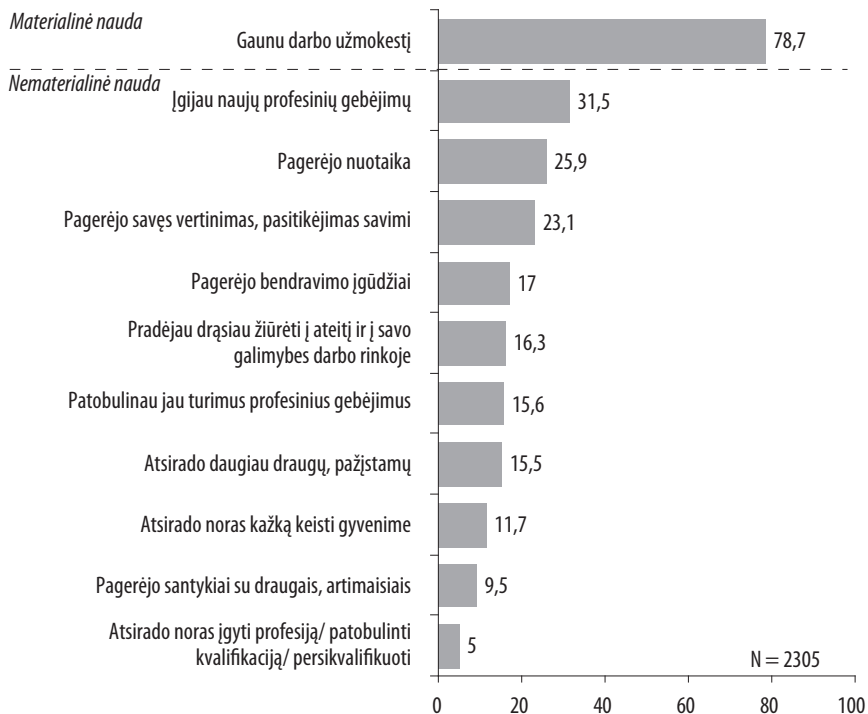
Gaunamo darbo užmokesčio teikiama nauda yra labiausiai vertinama visų apklausoje dalyvavusių asmenų (4 pav.). Akivaizdu, kad gaunamas darbo užmokestis sudaro materialų priemonių dalyvių ir jų šeimos narių gyvenimo pagrindą. Atsižvelgiant į tai, kad priemonės dalyviai gauna minimalų arba didesnę už minimalų darbo užmokestį<sup>5</sup>, galima teigti, jog taip jie bent jau formaliai nepateko už skurdo ribos (apklausos atlikimo laikotarpiu, t. y. 2007 m., skurdo riba siekė 517,95 Lt vienam ekvivalentiniam vartotojui).

<sup>5</sup> Minimali mėnesio alga 800 Lt (bruto, arba „atskaičius mokesčius“; – 660,8 Lt)



Reikia pasakyti, kad materialinę dalyvavimo ADRP priemonėse naudą patiria ne tik patys dalyviai. Darbo biržos klientų dalyvavimas priemonėse turi poveikį ir jų šeimos (namų ūkio) nariams. Daugiausiai apklaustųjų gyveno dviejų–trijų asmenų namų ūkiuose (beveik 60 %), 15 % buvo vieniši asmenys. Palyginti daug priemonių dalyvių gyveno gausiose šeimose, kuriose buvo keturi ir daugiau asmenų (27 %), vidutinis šeimos (namų ūkio) dydis siekė 2,8. Beveik trečdalis užimtumo rėmimo priemonių dalyvių gyvena šeimose, kuriose yra vaikų ar neįgalių žmonių, kuriems būtina nuolatinė priežiūra.

Nuodugniau analizuojant skirtingoms tikslinėms grupėms priklausančių respondentų vertinimus pastebimi tam tikri skirtumai. Neįgalieji, kaip ir dauguma apklaustųjų, ypač išskiria gaunamų pajamų svarbą. Tačiau vidutinį neįgalumo lygį turintiems asmenims psichologinė ir socialinė dalyvavimo priemonėje svarba yra daug stipresnė nei lengvesnę negalią (45–55 % darbingumo lygis) turintiems darbo biržos klientams ir kitoms tikslinėms grupėms priklausantiems asmenims. Daugiau negu trečdalis jų akcentavo pagerėjusį savęs vertinimą, geresnę nuotaiką. Galima daryti prielaidą, kad neįgaliųjų labiau akcentuojama nematerialinė darbinės veiklos nauda ir jų požiūris į darbą (kaip pasekmę) turi įtakos geresniems šios tikslinės bedarbių grupės įsidarbinimo rezultatams.



4 pav. Dalyvavimo ADRP priemonėse poveikio vertinimas ( %, respondentai galėjo pasirinkti kelis atsakymo variantus)

Teigiamą psichologinį priemonių poveikį (pagerėjo nuotaika) ypač jaučia ilgalaikiai bedarbiai, tą pastebi ir vyresni nei 50 metų amžiaus respondentai. Reikia pažymėti, ADRP priemonių ypatingą socialinę naudą rizikos grupėms priklausantiems asmenims. Šios grupės



respondentus, dažniau nei kitų tikslinių grupių atstovus, dalyvavimas priemonėse įkvepia pozityviems gyvenimo pokyčiams. Pagerėjusius bendravimo įgūdžius pastebi nėščios moterys, vaikus auginantys tėvai. Tai natūralu, nes šios tikslinės grupės asmenys gana ilgą laiką praleido aplinkoje, kur bendravimas su kitais žmonėmis buvo pakankamai ribotas, lyginant su aktyvia profesine veikla užsiimančiais asmenimis.

## IŠVADOS

Be pirmiausiai akcentuojamo ADRP priemonių kaip darbo pasiūlą ir paklausą reguliuojančio bei kitus darbo rinkos netobulumus švelninančio mechanizmo vaidmens, šios priemonės atlieka ir kitas itin svarbias socialines funkcijas. Būdamos makroekonominės politikos įrankiu, 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. Tuo pat metu 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.

Vienas svarbiausių ADRP priemonių socialinį efektyvumą apibūdinančių rodiklių yra asmenų įsidarbinimas priemonėms pasibaigus. Geriausi įsidarbinimo rezultatai po įdarbinimo subsidijuojant ir darbo įgūdžių įgijimo rėmimo priemonių – tyrimo laikotarpiu (2007–2008 m.) įsidarbino beveik aštuoni iš dešimties dalyvių. Apklausos duomenimis, po viešųjų darbų įsidarbino kas ketvirtas šios priemonės dalyvis ir du trečdaliai darbo rotacijos priemonės dalyvių. Dauguma po priemonių įsidarbinusių asmenų su darbdaviu pasirašė neterminuotą darbo sutartį. Taigi ADRP priemonės suteikia galimybę ieškantiems darbo asmenims integruotis į darbo rinką, siekti geresnių socialinių garantijų.

Didelį įsidarbinusių po priemonių asmenų skaičių pirmiausia galima paaiškinti pakankamai didele darbo jėgos pakausa šalies darbo rinkoje apklausos atlikimo laikotarpiu. ADRP priemonių ekonominis efektyvumas priklauso nuo bendros ekonominės padėties: ūkio pakilimo metu šių priemonių efektyvumas labai išauga, tuo tarpu per ekonominį nuosmukį pasiekiami prastesni rezultatai. Tačiau, atsižvelgiant į nedarbo sukeliamas destruktivias pasekmes tiek individui, tiek visuomenei, tampa akivaizdu, jog ADRP priemonės gali patenkinti bedarbių poreikius. Ekonominio nuosmukio metu Lietuvoje ypač išryškėja ADRP priemonių, kaip pajamas užtikrinančios schemos, vaidmuo.

Išanalizavus priemonių rezultatus skirtingoms tikslinėms grupėms, galima teigti, kad ADRP priemonės užtikrina pagrindinę asmens funkcionavimo visuomenėje sąlygą – materialinę pagrindą, o tai labai svarbu esant dideliame nedarbui. Darbo biržos siūlomos priemonės suteikia galimybę patenkinti ne tik dabartinius jos dalyvių poreikius – formuodamos darbo įgūdžius ir stiprindamos savęs vertinimą jos sudaro pagrindą šių poreikių tenkinimui ilgalaikėje perspektyvoje. Būtina pažymėti, kad daugumai ADRP priemonių dalyvių sunku konkuruoti su kitais darbo rinkos dalyviais net esant pakankamai darbo jėgos pakausai, todėl recesijos laikotarpiu šios priemonės tampa dar reikalingesnės asmenims, patenkantiems į užimtumo rėmimo grupę.

Vertinant ADRP priemonių socialinį efektyvumą būtina atsižvelgti į šių priemonių dėka eliminuojamus socialinius pavojus (deviantinį elgesį, priklausomybes, dalyvavimą šešėlinėje ekonominėje veikloje, pasekmes bedarbių vaikams ir kt.), taip pat būtina atsižvelgti į tai, kad dabartinėmis sąlygomis ADRP priemonės galima įvardyti kaip realiai veikiančią ir pozityvius veiksmus darbo rinkoje įgyvendinančią mechanizmą. Darbdavių skatinimas kaip pozityvios

diskriminacijos pavyzdys padeda išlyginti konkurencijos darbo rinkoje galimybes ir užtikrinti pažeidžiamų gyventojų grupių žmogaus teises. Tačiau teigiamų rezultatų galima tikėtis tik su sąlyga, kad ADRP priemonių metu siūlomos darbo vietos yra kokybiškos.

Gauta 2009 11 03  
Priimta 2010 05 14

## Literatūra

1. Abraham, A.; Verme, P. 2001. *Labour Market Policies: Theoretical Background. Social Protection in Asia and the Pacific*, ed. D. I. Ortiz. Asian Development Bank. 59–112. Prieiga per internetą: [http://www.adb.org/Documents/Books/Social\\_Protection/chapter\\_02.pdf](http://www.adb.org/Documents/Books/Social_Protection/chapter_02.pdf) (žiūrėta 2008 01 10).
2. *Active Labour Market Policies. Second Item on the Agenda*. GB.288/ESP/2, 288th Session, Governing Body International Labour Office. Geneva, November 2003. Prieiga per internetą: <http://www.ilo.ch/public/english/standards/relm/gb/docs/gb288/pdf/esp-2.pdf> (žiūrėta 2008 01 10).
3. Ambrozaitienė, D. 2009. „Žemiau skurdo rizikos ribos 2008 m. gyveno kas penktas Lietuvos gyventojas“, in *Gyventojų pajamos ir gyvenimo sąlygos, skurdo rizika. 2009 10 16*. Pranešimas spaudai. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.
4. Ahn, N.; García, J. R.; Jimeno, J. F. 2004. *The Impact of Unemployment on Individual Well-Being in the EU*. Economics Working Papers 029, European Network of Economic Policy Research Institutes.
5. Eichhorst, W.; Konle-Seidl, R. 2005. The Interaction of Labour Market Regulation and Labour Market Policies in Welfare State Reform. *IZA Discussion Paper* 1718: 1–41.
6. Gagel, S. 2005. Expenditure on Labour Market Policies. *Statistics in focus, Eurostat* 45/2008.
7. Gallie, D.; Russell, H. 1998. Unemployment and life satisfaction: a cross-cultural comparison, *European Journal of Sociology* 2: 248–280.
8. Gruževskis, B.; Bagdžiūnienė, D.; Moskvina, J.; Okunevičiūtė-Neveauskienė, L.; Pocius, A. 2008. *Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo tyrimas*. Tyrimo ataskaita. Darbo ir socialinių tyrimų institutas.
9. *Lygios galimybės ir ES nediskriminavimo teisė*. 2007. Vadovas teisininkui. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras.
10. *Lietuvos darbo rinka skaičiais 1991–2005*. 2006. Vilnius: Lietuvos darbo birža.
11. *Lietuvos darbo rinka skaičiais 2004–2008*. 2009. Vilnius: Lietuvos darbo birža.
12. Medeiros, J. 2006. *Effective European Active Labour Market Policies*. Speaking note “Employment in Europe 2006” organised by European Commission. DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Brussels. Friday, 10th November 2006. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_analysis/eie/eie2006\\_conf\\_medeiros2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/eie/eie2006_conf_medeiros2_en.pdf) (žiūrėta 2008 01 22).
13. Sayers, S. 1988. “The need to work: a perspective from philosophy”, in *On Work. Historical, Comparative and Theoretical Approaches*, ed. R. E. Pahl. Oxford & New York: Basil Blackwell. 722–741.
14. Užimtumo rėmimo įstatymas, 2006 m. birželio 15 d. Nr. X-694. 2009. Aktualiai redakcija. *Valstybės žinios* 86–3638.
15. Waters, L.; Moore, K. 2002. “Predicting self-esteem during unemployment: the effect of gender, financial deprivation, alternate roles, and social support”, *Journal of Employment Counseling* 39: 171–189.
16. Wrobel, J. 2005. *Mierzenie efektywności aktywnych programow rynku pracy*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socialnych.

LAIMA OKUNEVIČIŪTĖ-NEVERAUSKIENĖ

## The social benefit of active labour market policy measures

### *Summary*

The target of active labour market policy (ALMP) measures is to help people who meet difficulties in labour market increase their chances for employment. While establishing favourable conditions to participate in the labour market for certain vulnerable groups, the principles of positive discrimination are implemented. Often, when labour demand is high, the indices such as job placement and costs per participant, which characterise the economic effectiveness of the ALMP, are most important. However, when labour demand dramatically shrinks, it is difficult to anticipate good employment results. The aim of the article is to show the social benefits of the ALMP on the basis of survey results. Also, this study has revealed that under the present economic circumstances the ALMP becomes a tool for income support which traditionally is attributed to passive labour market policies.

**Key words:** active labour market policy measures, efficiency, vulnerable groups, social benefit, material and non-material benefits