

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
STRATEGINIO VALDYMO KATEDRA

NATALIJA ZIMINIENĖ

NACIONALINĖS LISABONOS STRATEGIJOS
ĮGYVENDINIMO PROGRAMOS TIKSLŲ UŽIMTUMO
SRITYJE PASIEKIMO VERTINIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

doc. dr. R. Darulis

VILNIUS, 2008

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETAS
STRATEGINIO VALDYMO KATEDRA

NACIONALINĖS LISABONOS STRATEGIJOS
ĮGYVENDINIMO PROGRAMOS TIKSLŲ UŽIMTUMO
SRITYJE PASIEKIMO VERTINIMAS

Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas

Studijų programa 62603S204

Vadovas

doc. dr. R. Darulis

2008 12 05

Recenzentas

doc. dr. S. Augustinavičius

2008 12 05

Atliko

VKA6n6-02 gr. stud.

N. Ziminienė

2008 12 05

VILNIUS, 2008

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY
FACULTY OF STRATEGIC MANAGEMENT AND POLICY
STRATEGIC MANAGEMENT DEPARTMENT

NATALIJA ZIMINIENĖ

**EVALUATION OF THE EMPLOYMENT POLICY
PROGRESS ACHIEVED WHILE IMPLEMENTING THE
NATIONAL LISBON STRATEGY IMPLEMENTATION
PROGRAMME**

Master's Work

Supervisor

Assoc. Prof. dr. R. Darulis

VILNIUS, 2008

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY
FACULTY OF STRATEGIC MANAGEMENT AND POLICY
STRATEGIC MANAGEMENT DEPARTMENT

**EVALUATION OF THE EMPLOYMENT POLICY
PROGRESS ACHIEVED WHILE IMPLEMENTING THE
NATIONAL LISBON STRATEGY IMPLEMENTATION
PROGRAMME**

Master's Work in Public Administration

Study programme 62603S204

Supervisor

Assoc. Prof. Dr. R. Darulis

2008 12 05

Recenzentas

Assoc. Prof. Dr. S. Augustinavičius

2008 12 05

Done by

student of VKAmn6-02 group

N. Ziminienė

2008 12 05

VILNIUS, 2008

TURINYS

ĮVADAS	7
1. TEORINIAI UŽIMTUMO POLITIKOS FORMAVIMO IR VERTINIMO ASPEKTAI	10
1.1. Užimtumo politikos samprata.....	10
1.2. Užimtumo politikos formavimo pagrindai.....	14
1.3. Politikos vertinimo samprata ir vertinimo rodikliai.....	19
2. ES LISABONOS DARBOTVARKĖS UŽIMTUMO ASPEKTAS. PAŽANGOS VERTINIMO INSTRUMENTAI	23
2.1 Europos užimtumo strategijos raida.....	23
2.2. EK naudojami reformų programų įgyvendinimo pažangos vertinimo instrumentai.....	32
2.2.1. Struktūrinių rodiklių panaudojimas.....	34
2.2.2. „Pagrindiniai užimtumo rodikliai“	36
2.2.3. Darbo rinkos priemonių duomenų bazė	38
2.2.4. Užimtumo gairių įgyvendinimą apibūdinanti rodiklių sistema.....	40
2.2.5. Lisabonos strategijos vertinimo sistema.....	41
2.3. Statistikos panaudojimo praktika Lietuvos 2004–2008 m. strateginiuose dokumentuose.....	42
3. UŽIMTUMO POLITIKOS TIKSLŲ PASIEKIMO VERTINIMO METODIKA	45
3.1. Užimtumo vertinimo rodiklių sistemos kūrimo pagrindimas.....	45
3.2. Užimtumo vertinimo rodiklių sistemos modelis.....	47
3.3. Lietuvos Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos 2005–2008 m. užimtumo politikos pažangos įvertinimas.....	57
IŠVADOS IR SIŪLYMAI	69
LITERATŪRA	71
ANOTACIJA	74
ANNOTATION	75
SANTRAUKA	76
SUMMARY	77
PRIEDAI	78

LENTELĖS

1 lentelė.	Lisabonos strategijos struktūriniai rodikliai	34
2 lentelė.	Pagrindiniai užimtumo rodikliai leidinyje „Užimtumas Europoje“	37
3 lentelė.	Pagrindiniai ES ir Lietuvos užimtumo 2010 metų ir tarpiniai 2005–2008 metų siekiai...	44
4 lentelė.	Užimtumo politikos 17 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	48
5 lentelė.	Užimtumo politikos 18 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	49
6 lentelė.	Užimtumo politikos 19 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	51
7 lentelė.	Užimtumo politikos 20 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	52
8 lentelė.	Užimtumo politikos 21 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	53
9 lentelė.	Užimtumo politikos 22 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	54
10 lentelė.	Užimtumo politikos 23 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	55
11 lentelė.	Užimtumo politikos 24 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai	56
12 lentelė.	„Naujas startas“, proc.	60
13 lentelė.	Ilgalaikių bedarbių aktyvinimas, proc.	61
14 lentelė.	Vaikų priežiūros įstaigų lankymasis, proc., 2006 m.	62
15 lentelė.	Lyčių darbo užmokesčio skirtumai, proc.	63
16 lentelė.	Nedarbo spąstų indeksas	63
17 lentelė.	Užimtumo lygis paslaugų sferoje, proc.	64
18 lentelė.	Darbo sutarčių įvairovė, proc.	65
19 lentelė.	Darbo laiko rodikliai	65
20 lentelė.	Nelaimingi atsitikimai darbe	66
21 lentelė.	Jaunimo išsilavinimo lygis, proc.	66
22 lentelė.	18–24 metų jaunimo, anksti pasitraukusio iš švietimo sistemos dalis, proc.	67
23 lentelė.	25–64 m. amžiaus asmenų dalyvavimas tęstiniame mokyme, proc.	67
24 lentelė.	Investicijos į žmogiškuosius išteklius (viešosios išlaidos švietimui), proc.	68

PAVEIKSLAI

1 pav.	Darbo išteklių kaita.....	11
2 pav.	Išoriniai ir vidiniai darbo rinką sąlygojantys veiksniai.....	12
3 pav.	Politikos sričių sąryšis.....	14
4 pav.	Racionalaus gyventojų užimtumo modelis.....	18
5 pav.	Politikos vykdymo ciklas.....	20
6 pav.	Loginė vertinimo rodiklių modelio schema.....	46
7 pav.	Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos užimtumo tikslai	58
8 pav.	Lisabonos strateginių užimtumo tikslų pasiekimas	57
9 pav.	Jaunimo (15–24 m. amžiaus) užimtumo lygis, proc., 2007 m.	59
10 pav.	Jaunų bedarbių santykis su šio amžiaus gyventojais, proc., 2007 m.	60

SANTRUMPOS

ES	Europos Sąjunga
EK	Europos Komisija
ET	Europos Taryba
EUS	Europos užimtumo strategija
MBD	Magistro baigiamasis darbas
AKM	Atviro koordinavimo metodas
DRP	Darbo rinkos politika
ES-15	Belgija, Danija, Vokietija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Airija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandų Karalystė, Austrija, Portugalija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Karalystė
ES-27	ES-15 ir Kipras, Čekijos Respublika, Estija, Vengrija, Lietuva, Latvija, Malta, Lenkija, Slovėnija, Slovakija, Bulgarija, Rumunija

IVADAS

Paskutiniame praeito amžiaus dešimtmetyje pasiektas politinis sutarimas dėl Europos užimtumo problemos struktūros pobūdžio išryškino poreikį daugiau dėmesio skirti tokiam ekonominio augimo veiksniai kaip užimtumas ir pareikalavo geriau koordinuotos ir į užimtumą orientuotos Europos lygio politikos. Globalizacija ir ekonomikos integracija, spartus gyventojų senėjimas kartu su ekonomikos cikliškumu, ūkio struktūriniais pokyčiais, naujų technologijų, ypač informacinių ir ryšių technologijų, plėtra turi didžiulį poveikį užimtumo – nedarbo situacijai.

Atsakydama į dabartinę ekonomikos recesiją, Europa turėtų neprarasti plataus požiūrio, susidurdama su ilgalaikiais iššūkiais. Išnaudojant momentą, būtina daugiau dėmesio skirti darbo vietų kokybei ir darbo našumo didinimui, pritraukiant inovacijas į gamybą, gerinant esamos darbo jėgos pasiūlos ir paklausos atitikimą, skatinant darbo jėgos judumą tiek keičiant darbus ir įgyjant naujas kvalifikacijas (profesinis judumas), tiek įsidarbinant kitose šalies regionuose arba kitose šalyse (geografinis judumas). Tai gali padėti Europos ekonomikai ir darbo jėgai sklandžiau ir efektyviau prisitaikyti prie kintančių sąlygų. Užimtumo lygio kėlimas yra veiksmingiausia priemonė, skatinanti ekonomikos atsigavimą ir augimą bei didinanti ekonomikos socialinę įtrauktį, kartu užtikrinanti apsaugą tiems, kurie negali dirbti. Būtinai veiksniai yra ir darbo jėgos pasiūlos didinimas, požiūrio į darbą, kaip į visą gyvenimą trunkantį ciklą, skatinimas bei socialinės apsaugos sistemos modernizavimas, siekiant užtikrinti jos adekvatumą, finansinį tvarumą ir gebėjimą reaguoti į kintančius visuomenės poreikius.

Nuo pat paskelbimo 1997 m. Europos užimtumo strategija (EUS) yra vienas svarbiausių veiksmų koordinuojant ES politiką taip, kad būtų kuriamos geresnės, visiems prieinamos darbo vietos. EUS buvo sukurta tam, kad nustatytų veiksmų kryptį ir užtikrintų užimtumo politikos prioritetų, kurių valstybės narės įsipareigoja paisyti ES lygmeniu, koordinavimą. Toks nacionalinių užimtumo politikos nuostatų koordinavimas ES lygmeniu vyksta kaip metinis procesas, kuris numatytas Europos Bendrijos Steigimo sutartyje. Pradedant nuo atnaujintos Lisabonos strategijos paskelbimo 2005 m., nacionalinių užimtumo politikos nuostatų formavimas integruotas į besikartojantį trimetį nacionalinių reformų ciklą.

Lietuva, kaip ir kitos ES valstybės narės, laikydamosi Steigimo sutarties įsipareigojimų, kasmet atsiskaito už vykdomas nacionalines reformas. Valstybių narių vykdomos politikos, taip pat ir užimtumo, stebėseną, analizę ir vertinimą yra Europos Sąjungos bendros politikos koordinavimo proceso esmė. Todėl šio magistro baigiamojo darbo (toliau vadinama – MBD) *tema* „Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos tikslų užimtumo srityje pasiekimo vertinimas“ yra **aktuali jos taikomoju aspektu**. Pasirinktas *tyrimo objektas* – nacionalinės užimtumo politikos tikslų pasiekimo vertinimas. Jis

sąlygoja **temos naujumą**, nes iki šiol harmoninga tikslų pasiekimo vertinimo sistema nebuvo sukurta. Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos ir jos Užimtumo dalies įgyvendinimo ataskaitų parengimas labiau susijęs su formaliu numatytų priemonių įgyvendinimo statuso aprašymu, nei su analitiniu vertinimu. Nėra aiškiai įvardijama ar pasiekti nustatyti tikslai, neaprašomos tendencijos, grindžiamos tęstinių (angl. *longitudinal*) statistinių duomenų analize. MBD tema ir tyrimo objektas tiesiogiai susiję su ilgamete šio darbo autorės profesine veikla: užimtumo politikos formavimu, stebėseną ir analize, dalyvavimu ET Užimtumo komiteto (toliau vadinama – EMCO) bei EMCO Rodiklių grupės veikloje, Lietuvos pozicijos rengimu, pristatymu bei gynimu ES institucijose. MBD autorė, būdama EMCO nare ir EMCO Rodiklių grupės narė, glaudžiai bendradarbiauja su Eurostato (ES Statistikos tarnyba) specialistais, vertina struktūrinių rodiklių kokybės charakteristikas, 2005 m. aktyviai dalyvavo Eurostato valdomos Darbo rinkos priemonių duomenų bazės metodologijos revizijoje.

Šiuo MBD siekiama spręsti praktinę problemą, ieškant atsakymų į šiuos klausimus: Kurį iš Europos Komisijos taikomų ES valstybių narių nacionalinių reformų programų įgyvendinimo pažangos vertinimo metodų, grindžiamų tam tikrų rodiklių deriniais, tikslinga naudoti nacionaliniu lygmeniu vertinant užsibrėžtų tikslų užimtumo srityje pasiekimą? Kokios sudėties statistinių rodiklių rinkinys / derinys leistų efektyviai ir patikimai vertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą nacionaliniu lygmeniu?

Siekiant surasti atsakymus į užduotus klausimus ir išspręsti tyrimo problemą, nustatomas šis **tyrimo tikslas**: Remiantis atnaujintos Lisabonos strategijos nuostatomis ir Europos Komisijos metodine bei analitine medžiaga dėl užimtumo politikos vertinimo, sukurti statistinių rodiklių modelį, leisiantį efektyviai ir patikimai vertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą nacionaliniu lygmeniu.

Siekiant suformuluoto tyrimo tikslo, *MBD numatyta atlikti šiuos uždavinius*:

1. Apibrėžti užimtumo politikos kategoriją, jos veikimo sritį bei sąsajas su kitomis politinėmis sritimis.
2. Išnagrinėti EK taikomus ES valstybių narių vykdomų užimtumo politikų pažangos vertinimo metodus.
3. Sukurti statistinių rodiklių modelį, kuris leistų nacionaliniu lygmeniu geriausiai įvertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą

Teorinei MBD daliai yra taikytas abstraktus tyrimo metodas, įgalinęs išanalizuoti mokslinę literatūrą, leidžiančią apibūdinti ir pagrįsti užimtumo politikos vietą valstybės valdymo sistemoje bei išryškinti užimtumo pokyčius sąlygojančių veiksnių tarpusavio sąsajas. Naudojantis analitiniu – kritiniu metodu teorinėje darbo dalyje aptartos pagrindinės sąvokos, susijusios su užimtumo politika, politinio proceso vertinimu bei apibrėžti reikalavimai, keliami vertinimo rodikliams. Metodologinėje darbo dalyje, remiantis sisteminę lyginamąją ir loginę analize bei aprašomosios statistikos metodais, analizuojama ES užimtumo strategijos raida, valstybių narių politikų koordinavimo metodai bei EK naudojamos priemonės valstybių narių vykdomos užimtumo politikos pažangai įvertinti.

Atlikta teorinė ir analitinė užimtumo politikos formavimo bei įgyvendinimo analizė leido sukurti statistinių rodiklių modelį, įgalinsiantį Lietuvos užimtumo politikos specialistus sistemingai vykdyti argumentuotai pagrįstą politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus. Modelio pritaikomumas ir aiškumas įrodytas MBD autorės atlikto Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos Užimtumo politikos dalies tikslų pasiekimo vertinimo pavyzdžiu.

MBD parengtas remiantis užsienio bei Lietuvos mokslinės literatūros šaltiniais, Lietuvos teisės aktais (LRV nutarimai, programos) bei Europos Komisijos komunikatais ir Europos Vadovų Tarybos sprendimais, ET Užimtumo komiteto bei Ekonominės politikos komiteto dokumentais, statistine bei analitine informacija.

Magistro darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, literatūros sąrašas, anotacija lietuvių ir anglų kalba, santrauka lietuvių ir anglų kalba bei priedai. Darbą be priedų sudaro *77 puslapiai, 10 paveikslų ir 23 lentelės.*

1. TEORINIAI UŽIMTUMO POLITIKOS FORMAVIMO IR VERTINIMO ASPEKTAI

1.1. Užimtumo politikos samprata

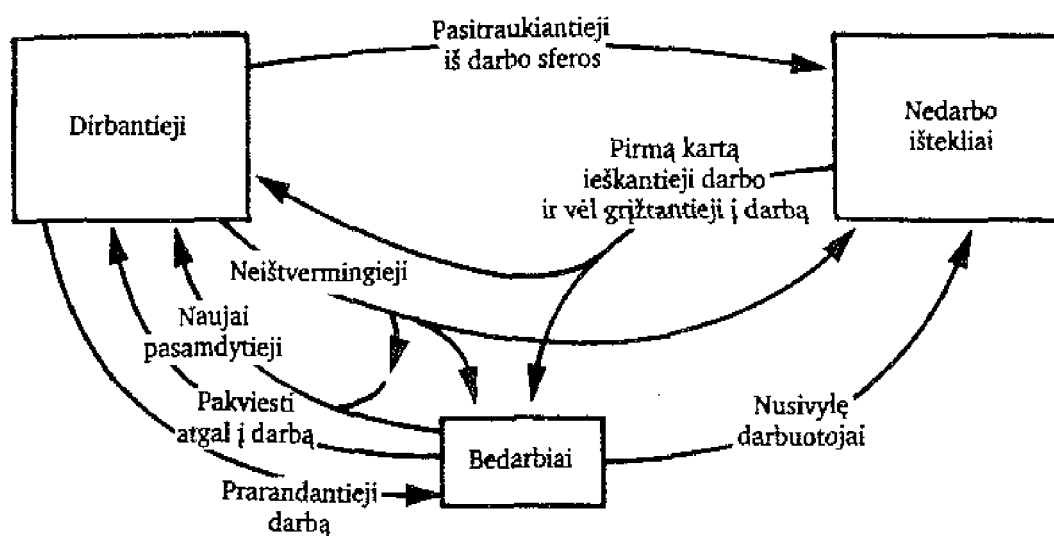
Užimtumo politika suprantama, kaip valstybės socialinių ir ekonominių priemonių sistema, kuria siekiama užtikrinti visišką, racionalų ir efektyvų užimtumą. Toks užimtumo politikos suvokimas susiformavo per daugelį metų mokslininkams bei politikams diskutuojant ir ginčijantis dėl valstybės įsikišimo į ekonomikos procesus, valstybės darbo rinkos reguliavimo ir nedarbo socialinių pasekmių sprendimo.

Užimtumo politika neretai tapatinama su darbo rinkos politika, nors pastaroji plačiąja prasme yra tik sudėtinė užimtumo politikos dalis, o siaurąja prasme pasireiškia kaip aktyvios bei pasyvios darbo rinkos politikos derinys. Jame aktyvi darbo rinkos politika – tai valstybės priemonių sistema, kurios paskirtis sumažinti nedarbo mastą, reguliuojant santykį tarp darbo pasiūlos ir paklausos bei siekiant užtikrinti jų efektyvų suderinamumą. Kartu, pasyvi darbo rinkos politika – valstybėmis priemonėmis reguliuojamas kompensacinis mechanizmas, nedarbo atveju nustatomos kompensacijos sąlygos, formos, apimtis ir garantuojamas draudimas nuo nedarbo.

Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad skirtingas užimtumo, kaip savarankiškos politikos su aiškiai apibrėžtu objektu bei tikslais supratimas ir apibrėžimas susiję su skirtingu užimtumo sąvokos aiškinimu. A.E. Kotler teigimu (1996) užimtumas apibrėžiamas santykių tarp žmonių sistema, paremta darbo vietų užpildymu bei nukreipta į šalies ūkio plėtrą. Šiuo atveju, užimtumas siejamas tik su gamybos procesu, todėl negali paaiškinti paties proceso įtakos ekonomikai. Pagal Beržinskienę (2004), besiformuojantys rinkos santykiai sudarė prielaidas naujo, adekvataus rinkos sąlygoms, institucinio požiūrio formavimuisi, nukreipto užimtumo turiniui pagrįsti. Todėl pastarųjų metų užimtumo tyrimuose vyrauja ekonominė užimtumo sąvoka – „visuomeninių–ekonominių santykių visuma, kurioje dalyvauja asmenys, savo veiklą kreipiantys visuomenės naudingo darbo linkme bei siejantys ją su tam tikra darbo vieta“ (Saruchanov, 1993). Užimtumas yra daugialypė kategorija, pasireiškianti visišku, nevisišku, daliniu funkcionavimu, turinti tam tikrą pobūdį, struktūrą, formas, tipus ir pan. Ši kategorija siejama su darbingo amžiaus asmenų veikla, kuriant materialines bei dvasines vertybes. Užimtumas taip pat apibrėžiamas visuotiniu darbo produktyvumu ir vystosi atspindėdamas visos šalies ūkio struktūros vystymąsi. Pagal Juozapavičienę (2001), užimtumas – tai realiojo darbo užmokesčio ir žmonių, sugebančių susirasti darbą, sąryšis. Spaudinyje „Darbo rinkos terminai ir sąvokos“ (1998) pabrėžiama, kad užimtumas skirtingai nei darbas, yra ne tik veikla, bet ir ekonominiai ir teisiniai santykiai tarp asmenų, dalyvaujančių darbo

kooperacijoje. Šiame leidinyje **užimtumas** apibūdinamas kaip „**teisėta darbingo amžiaus asmenų darbinė veikla, paremta ekonominiais ir teisiniais žmonių, dalyvaujančių vertės kūrimo procese, santykiais, siekiant patenkinti asmeninius ir visuomeninius poreikius bei suteikiant pajamas.**“

Įvertinus skirtingų autorių pateiktus užimtumo apibrėžimus, galima daryti išvadą, kad užimtumo politikos objektas yra ne tiek darbo jėgos funkcionavimo, kiek darbo jėgos ir kapitalo santykio suderinamumas, jo harmonizavimas. Šio santykio buvimo ir pasireiškimo arena – darbo rinka. Darbo rinka – tai darbo jėgos pardavimo ir pirkimo ekonominių santykių sistema, kurioje formuojasi darbo pasiūla, paklausa bei jo kaina – darbo užmokestis. Šis darbo rinkos apibūdinimas parodo, kad ji yra rinkos ekonomikos sudedamoji dalis. Vertinant tą funkciją, kurią darbo rinka atlieka rinkos ekonomikoje, ją galima apibrėžti kaip darbo jėgos pasiūlos ir paklausos santykių, kuriuose tenkinami individualūs profesiniai dirbančiųjų ir darbdavių tikslai ir interesai, visumą. Čia darbo jėgos pasiūla – tai galinčių ir norinčių dirbti samdos pagrindais žmonių skaičius ir jų socialinė-demografinė bei profesinė-kvalifikacinė struktūra. Darbo pasiūlą apibūdina individų sugebėjimas ir noras dirbti konkretų darbą, esant alternatyvioms darbo užmokesčio, darbo sąlygų, darbo laiko ir vietos pasirinkimo galimybėms. Tuomet darbo jėgos paklausa – tai visuomenės darbo jėgos poreikio, kurio panaudojimui yra atitinkamos gamybos priemonės (darbo vietos) ir darbo apmokėjimo fondas, apimtis ir struktūra darbo rinkoje. Paklausa apibūdina darbo rinkos imlumą. Realioje darbo rinkoje darbo jėgos pasiūla paprastai neatitinka darbo jėgos paklausos tiek kiekybiniu, tiek kokybiniu požiūriu. Joje nuolat vyksta darbo išteklių kaita, kaip pavaizduota 1.pav.

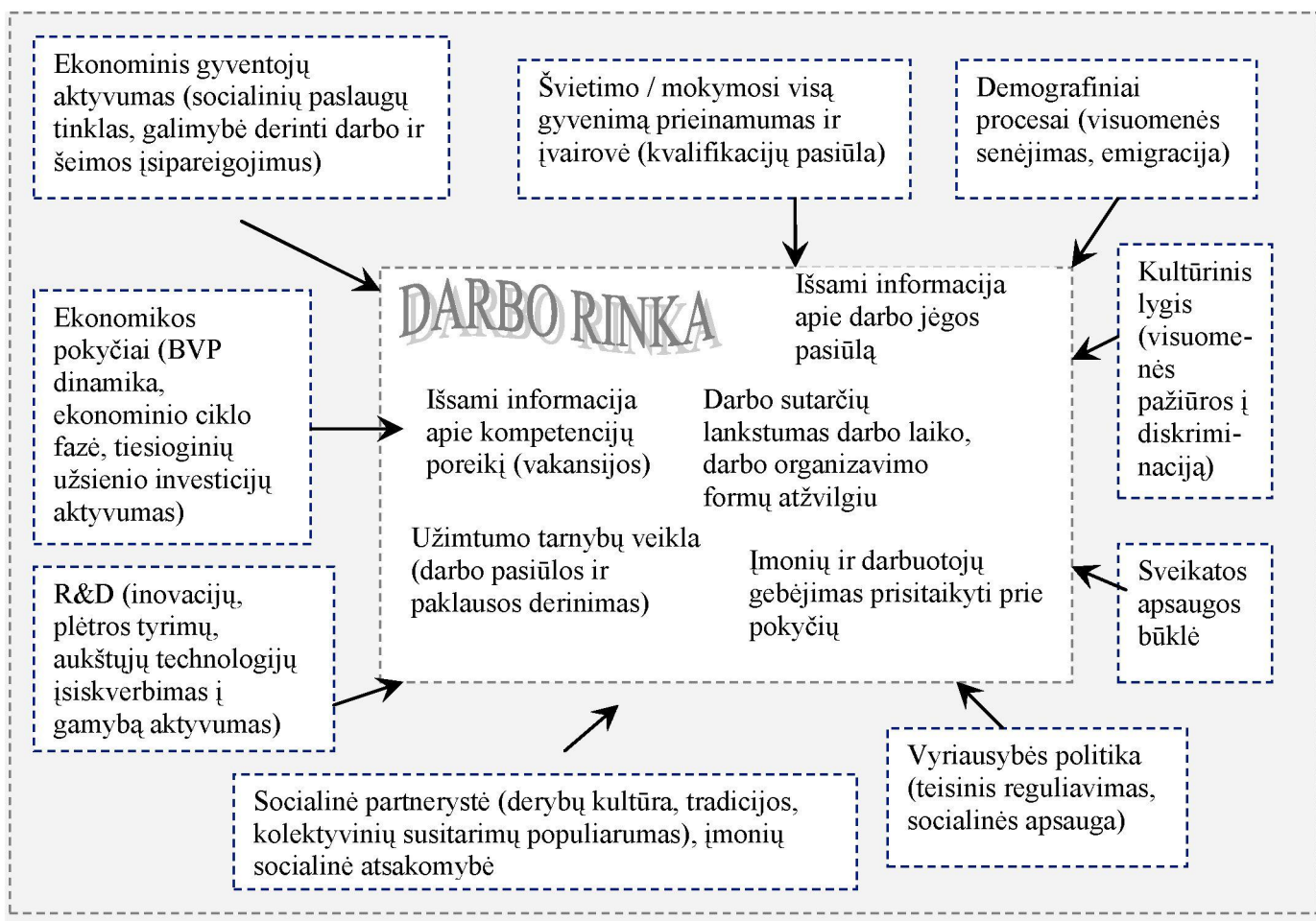


Šaltinis: P. ir R. Wonnacott, 1994, p.121

1 pav. Darbo išteklių kaita

Paveiksle rodyklės vaizduoja darbingų gyventojų judėjimo darbo rinkoje srautus. Darbo išteklių judėjimas gali būti labai aktyvus. Daugelis žmonių keičia darbo vietas, ieškodami geresnio darbdavio darbo atlygio ir sąlygų atžvilgiu, jie pasitraukia iš darbo sferos ir vėl į ją sugrįžta.

Apibendrinus kelių mokslininkų (Elliot, 1991; Maier, 1991; Beržinskienė, 2004; Martinkus, Sakalas ir Savanevičienė, 2006) samprotavimus, darbo rinką galima apibrėžti, kaip vietą, kurioje sąveikauja darbdavys, darbuotojas ir darbo ieškantis asmuo, norėdami sutarti dėl pačios darbinės veiklos sąlygų, laiko, darbo užmokesčio, socialinių išmokų ir garantijų. Dažniausiai teigiama, kad darbo rinkai įtakos turi du pagrindiniai aspektai – gamybinis ir socialinis. Pagal gamybos procesų organizavimą galima spręsti apie darbo pasidalijimą tarp įmonių ir darbuotojų, specializacijos laipsnį, inovacijas ir technologijas, o taip pat apie darbo našumą ir tam tikrą kvalifikacijų poreikį. Tačiau svarbu nepamiršti, kad darbo rinką veikia ne tik ekonominiai, bet ir socialiniai veiksniai, kurie apima tokius visuomeninius institutus, kaip socialinė partnerystė ir jos tradicijos, teisinis reguliavimas, darbo kultūra ir kt. Apibendrinus skirtingų autorių nuomones, galima konstatuoti, kad *darbo rinka yra atvira sistema*, kurios funkcionavimo racionalumui ir efektyvumui įtakos turi daugelis veiksnių – tiek vidinių, tiek išorinių. Jų struktūra pavaizduota 2 pav.



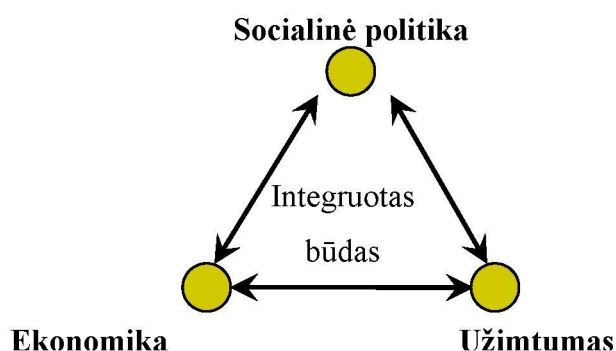
2 pav. Išoriniai ir vidiniai darbo rinką sąlygojantys veiksniai

Atsižvelgiant į šią darbo rinkos funkcionavimą sąlygojančių veiksnių sistemą, galima suprasti, kad *užimtumo politika*, palyginus su darbo rinkos politika, *sprendžia platesnio masto problemas*. Ji derina darbo rinkos funkcionavimą, įskaitant darbo santykių reguliavimą, darbo sąlygų, darbo užmokesčio, užimtumo socialinį saugumą (socialinę apsaugą, draudimą nuo nedarbo), atskirų gyventojų užimtumo rėmimą (darbo jėgos pasiūlos ir paklausos suderinamumo didinimą), darbo jėgos mobilumo reguliavimą su socialinės apsaugos, ekonomikos, švietimo ypač profesinio rengimo, sveikatos apsaugos ir regionine politika.

Užimtumo politikos svarba labai juntama ekonomikos recesijos metu, kai smunka bendra gamybos apimtis, pajamų, užimtumo ir prekybos lygis, o nuosmukis apima daugelį nacionalinio ūkio sferų. Žinomų JAV mokslininkų–ekonomistų, brolių P. ir R. Wonnacottų (1994), nuomone, tik mokslininkų ir vyriausybės atstovų suderinti ir pagrįsti veiksmai gali sumažinti ekonominio nuosmukio pasekmes. Pagrindiniai tikslai, į kuriuos sutelkiamas dėmesys, siekiant išvengti gilios ekonominės recesijos ir jos pasikartojimo, yra šie:

1. žemas nedarbo lygis – „Žmonės, norintys dirbti, darbą turėtų surasti greitai. Masinis nedarbas yra demoralizuojanti aplinkybė, reiškianti ekonomikos niokojimą“;
2. kainų stabilumas;
3. efektyvumas – kai dirbama produktyviau ir be nuostolių, daugiau padaroma;
4. teisingas pajamų paskirstymas – „kai daugelis gyvena pasiturinčiai, šalyje neturėtų būti skurdą kenčiančių žmonių“;
5. augimas – pastovus augimas suteikia galimybę kelti gyvenimo lygį.

P. ir R. Wonnacottai, pabrėždami užimtumo ekonominio–socialinio saugumo svarbą „išvaduoti iš baimės, kad chroniška liga ar kita nelaimė užklups asmenį ar šeimą, esančius beviltiškoje finansinėje situacijoje“, faktiškai apibrėžė tą užimtumo politikos vietą, kuri jai nusakyta šiuolaikinėje politikoje: *užimtumo politika užtikrina ekonominės ir socialinės politikos jungtį*. Savitarpiškas ekonomikos, užimtumo ir socialinės politikos poveikis pavaizduotas 3 paveiksle. Dvigubos rodyklės rodo, kad kiekviena iš šių politinių sričių turi įtaką dviem kitoms ir kartu yra jų veikiama. Ekonomikos augimas sudaro palankias sąlygas užimtumui didėti. Socialiai pažeidžiamų grupių gyventojų aprūpinimas darbu reiškia jų aktyvią integraciją į visuomenę, jų realų prisidėjimą prie bendrojo vidaus produkto bei valstybės gerovės kūrimo. *Užimtumas yra vienas efektyviausių būdų spręsti socialines problemas*, mažinti socialinę įtampą visuomenėje, tuo sudarant tinkamą aplinką verslui klestėti, stiprinti šalies ekonomiką. „Sveika ir kvalifikuota darbo jėga yra geriausiais ūkio plėtros pagrindas, o žmonėms turi būti suteiktos didesnės galimybės dalyvauti ir konkuruoti darbo rinkoje ir gauti pakankamas pajamas.“ (Gruževskis, 2002, p.24). Gruževskis (2002) lygina užimtumą su tiltu, jungiančiu ekonomikos augimą ir žmogaus raidą.



3 pav. Politikos sričių sąryšis

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją, svarbu pabrėžti, kad užimtumo politika yra daug platesnė, nei darbo rinkos politika. Ji įgauna labai svarbų ekonominį ir socialinį vaidmenį. Čia visai nebūtinai kompromisai tarp ekonominio ir socialinio aspektų, efektyvumo ir lygybės problemų, produktyvumo ir įdarbinimo. Užimtumo politikos tikslas – užtikrinti, kad visi šie rūpesčiai būtų sprendžiami vienu metu kaip tarpusavyje susiję ir visa apimantys politiniai klausimai.

1.2. Užimtumo politikos formavimo pagrindai

Darbo jėgos panaudojimas yra gana sudėtingas procesas, priklausantis nuo daugelio veiksnių. Dar kartą pažiūrėjus į 2 pav. svarbu suprasti, kad įtaką darbo rinkai darančių veiksnių pasireiškimo laikas yra skirtingas. Todėl dažniausiai praeina tam tikras laiko tarpas nuo reiškinio pradžios, t.y. nuo jį sukeliančios priežasties atsiradimo, iki to, kai specialistai identifikuoja tam tikrą problemą (pavyzdžiui, darbo rinkos segmentaciją). Daugelyje atvejų šios problemos yra susijusios su struktūrinėmis ekonomikos problemomis, todėl jos taip pat turi struktūrinį ir ilgalaikį pobūdį. Užimtumo situacija yra tampriai susijusi su bendra ekonomikos būkle ir bet koks ekonominio mechanizmo sutrikimas (pvz., finansinė krizė) visų pirma turi poveikį darbo rinkai, sukelia atitinkamą užimtumo situacijos pasikeitimą. Todėl visos rinkos ekonomikos valstybės turi tam tikrų kompensacinių veikimo priemonių, panaudojamų darbo rinkos reguliavimui. Būtent šių priemonių visuma sudaro valstybės užimtumo politiką. Taikant užimtumo politikos priemones valstybės tiesiogiai ir netiesiogiai paveikia darbo rinkos funkcionavimą, kitaip tariant, įsikiša į ūkio procesą.

Ekonomikos teorijoje tokia valstybės elgsena vertinama skirtingai, o diskusijos dėl deramo valstybės vaidmens vyksta daugiau nei 200 metų. Labiausiai žinomi priešingų pažiūrų atstovai: A. Smitas,

klasikinės ekonominės teorijos pradininkas, bei jo teorijos pasekėjai – neoklasicizmo šalininkai, bei jų priešininkas, J.M. Keinsas. Pagal A.Smitą, geriausia dažniausiai yra „palikimo ramybėje“, nesikišimo ir netrukdyimo politika, kai „nematoma ranka“ sureguliuoja gamybą, vartojimą ir užimtumą. Pagrindiniai rinkos reguliatoriai yra kaina, paklausa ir pasiūla. Klasikinės ekonomikos šalininkų teigimu, esant stabiliai ekonomikai, darbo rinka taip pat stabili, egzistuoja visiškas užimtumas, kuris gali būti sutrikdytas tik karo ar politinių intervencijų atveju. A.Smito šalininkų nuomone, nedarbas atsiranda ne todėl, kad rinkos mechanizmai nėra efektyvūs, o todėl, kad jie yra apribojami: įstatymais reguliuojamas minimalus darbo užmokestis, profesinės sąjungos reikalauja darbo vietų išsaugojimo ir daro įtaka darbo užmokesčio dydžio formavimui.

Neoklasikinės ekonomikos teorijos atstovų (pavyzdžiui, Maršal, Samuelson, Debreu) teigimu pasiūlos ir paklausos reguliatorius yra darbo užmokestis, kuris sudaro prielaidas neišvengiamoms investicijoms į išsilavinimą. Pagal neoklasikinę teoriją laisvos rinkos sąlygomis darbo rinka turi tendenciją savaime siekti pusiausvyros, kuri atitinka visišką užimtumą, t.y. tokią situaciją, kai kiekvienas norintis ir gebantis dirbti asmuo turi galimybę įsidarbinti. Neoklasikų nuomone, nedarbas galimas tik arba dėl laisvojo asmenų pasirinkimo nedirbti, arba dėl valstybinio nekompetentingo darbo rinkos reguliavimo, arba dėl nepakankamai informacijos apie laisvas darbo vietas. Vėliau neoklasikinės ekonomikos teorijos nuostatos buvo papildytos natūralaus nedarbo lygio sąvoka.

Priešingai, Keinso teorija neigia tiek ekonomikos savireguliaciją, tiek savaiminį stabilų ekonomikos augimą bei visišką užimtumą. Polemizuodamas su klasikinės krypties ekonomistais, Keinsas teigė, kad rinkos ekonomikai nebūdinga aiški tendencija artėti į visišką užimtumą. Atvirkščiai, jo nuomone, rinkos ekonomika gali būti pusiausvyros būsenoje, esant dideliame nedarbe; ji gali atsistoti nuolatinėje depresijoje ir ji gali būti visiškai nestabili. J.M Keinsas teigė, kad didelio masto nedarbo priežastis – visuminės paklausos nepakankamumas, t.y. nepakankamas prekių ir paslaugų vartojimas. Jo nuomone, siekiant įveikti bedarbystę, būtina padidinti visuminę paklausą ir geriausiais būdais tai daryti – padidinti vyriausybės išlaidas. Pagrindinė J. Keinso „Bendrosios teorijos“ (1936) idėja – vyriausybė pajėgi ir atsakinga valdyti visuminę paklausą ir tik tokiu būdu galinti užtikrinti nepertraukiamą gerovę. Pagal J.M. Keinsą vyriausybė privalo kištis į ekonomiką, siekiant sumažinti nedarbą, tokiu būdu sprendama ne tik ekonomikos, bet ir socialines problemas. Aktyvus valstybės vaidmuo turi pasireikšti, visų pirma, per vyriausybės finansuojamas veiklas, kaip, pavyzdžiui, kelių, tiltų, pastatų statybas, t.y. per naujų darbo vietų kūrimą ir, kaip pasekmė, darbo paklausos bei užimtumo didinimą.

Prieštarinių koncepcijų dominavimas laikui bėgant keitėsi. Nuo dvidešimto amžiaus pradžios iki Antrojo pasaulinio karo atskirose valstybėse buvo kalbama apie užimtumo politiką, tačiau daugelyje – valstybės vaidmuo buvo pasyvus – dominavo klasikinis požiūris į darbo rinkos reguliavimą. Po Antrojo

pasaulinio karo, kol dar neišblėso prisiminimai apie 1930-ųjų metų pasaulinę depresiją, kai nedarbo lygis siekė 25 proc., daugelyje Europos valstybių sustiprėjo socialinės apsaugos sistemos, atsirado socialinių fondų, vyriausybės ėmėsi įvairių valstybės finansuojamų socialinių programų, kurių viena pagrindinių dalių buvo užimtumo rėmimo programos.

Svarbu pastebėti, kad mokslininkų–teoretikų naudojama *visiško užimtumo* sąvoka nebuvo išreikšta skaičiais. Tai suprantama, nes iš vienos pusės, sudėtinga nustatyti, kokią gyventojų dalį turėtų sudaryti „visi norintys ir gebantys dirbti“, iš kitos pusės – sudėtinga įvertinti, koki nedarbo lygį galima priimti už natūralų, kad jis nekeltų problemų valstybei ir nesąlygotų socialinės įtampos visuomenėje. P. ir R. Wonnacottų nuomone, visai išvengti nedarbo neįmanoma ir nepageidaujama, nes kitaip susidarytų situacija, kai įdarbinimas vyksta prievartos būdu (tokia praktika vyravo sovietmečiu). Kita vertus, reikia pastebėti, kad situacija, kai nėra nedirbančių ne savo valia, nereali. Dėl darbo išteklių kaitos (žr. 1 pav.), kai, pavyzdžiui, žmonės kuri laiką nedirba, nes ieško ir renkasi kitą darbą, visuomet yra daugiau ar mažiau bedarbių.

Realioje rinkos ekonomikoje nedidelis 8–9 proc. nedarbo lygis esant ekonomikos augimo ciklui greitai sumažėja. Bendra gamybos apimtis ir užimtumas didėja lygiagrečiai. Be to, ekonomikos augimo laikotarpiui būdingas ir darbo našumo didėjimas, nes į ūkinę veiklą įjungiami tie įrenginiai ir darbuotojai, kurie prieš tai nebuvo pilnai panaudojami. Tačiau, greitai plečiantis gamybai ir mažėjant nedarbui, pradeda atsirasti kitokių problemų (jų neišvengė ir Lietuva 2007–2008 m.): gamintojas samdo vis daugiau darbuotojų, skundžiasi, kad darbo jėgos stoka stabdo verslo plėtra, tačiau tai vyksta tol, kol didėja paklausa jo produkcijai. Paklausos didėjimas, visuminio vartojimo augimas sukelia infliaciją – vidutinio kainų lygio pakilimą. Infliacija pavojinga savo pasekmėmis. Ji ne tik sąlygoja iškreiptą pinigų perskirstymą tarp pirkėjų ir pardavėjų, ji trukdo gamybai ir prekių mainams, nes gamintojams sudėtinga atskirti tikrą informaciją apie paklausos didėjimą. Esant aukštiesiems infliacijos tempams ekonominėje veikloje išsikreipia prekių–paslaugų kainų ir darbo užmokesčio balansas. Nuo to, visų pirma, nukenčia tie, kurie gauna fiksuotas pajamas (pavyzdžiui, valstybės tarnautojai), bei tie kurie taupė senatvei, „juodai dienai“, „dideliams pirkiniams“. Sumažėja pirkėjų mokumas, atitinkamai krenta visuminė paklausa, mažėja pirkimų. Įmonėms mažinant gamybos apimtį arba sustabdant gamybos procesą, prasideda grupiniai darbuotojų atleidimai. Didėja nedarbas.

Nedarbo ir infliacijos sąryšį nustatęs anglų ekonomistas A. Filipsas (1958) išvedė priklausomybę „Didėjant nedarbui mažėja infliacija, ir atvirkščiai. Vyriausybė, reguliuodama nedarbo lygį, veikia infliaciją“. P. ir R. Wonnacottai taip pat pabrėždami, kad visišką užimtumą priklauso nuo situacijos darbo rinkoje ir visoje ūkinėje sistemoje, siūlė tokį jo apibrėžimą: „*Visiškas užimtumas* būna tada, kai nedarbo lygis žemas ir nesukelia infliacijos padidėjimo; tai maksimalus gyventojų ekonominio

panaudojimo lygis.“ Svarbu susitarti, koks nedarbo lygis būtų įvardijamas kaip žemas. Pagal M. Friedmano (1968) natūralaus nedarbo lygio teoriją, kiekvienoje nacionalinėje ekonomikoje egzistuoja optimalus nedarbo lygis, kai infliacija yra stabili. Remiantis A. Davidovo optimalaus nedarbo lygio apskaičiavimais, skirtingomis ekonomikos būsenos fazėmis nedarbo lygis nuo 0 iki 3 proc. atitinka ekonomikos klestėjimo laikotarpį, o nuo 3 iki 5 proc. – ekonomikos pakilimo. Todėl suprantama, kodėl mokslinėje literatūroje nurodami skirtingi skaičiai: vienur sakoma, kad pagal ekonomistų susitarimą, visišku užimtumu laikomas 5 proc. nedarbo lygis, kitur – kai nedarbas neviršija 3-4 proc. nuo ekonomiškai aktyvių gyventojų.

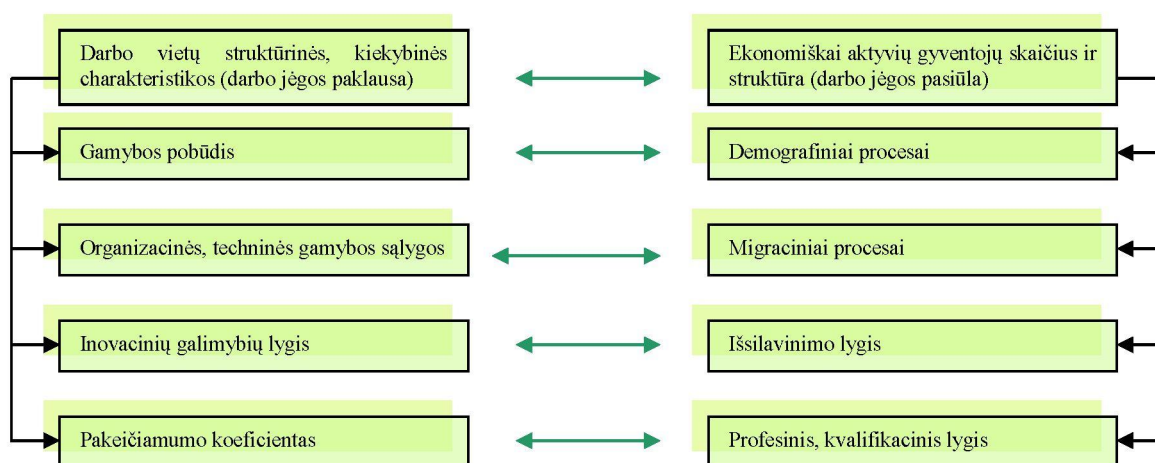
Apibendrinant išvardintų mokslininkų esmines nuostatas, galima teigti, *kad pagrindinė užimtumo politikos užduotis* yra pasiekti tokį nedarbo lygį, kuris ekonomikos vystymosi požiūriu sudarytų optimalų darbo jėgos rezervą, sugebantį pakankamai greitai ir efektyviai „persilieti“ iš vienos ūkio šakos arba teritorijos į kitą, atsižvelgiant į darbo jėgos pasiūlą bei paklausą, ir šį lygį palaikyti.

Žymus dabarties ekonomistas, Pasaulio banko viceprezidentas ir Harvardo universiteto profesorius, Laurence H. Summers, daug metų tyręs nedarbo ypatumus, sukūrė naują nedarbo koncepciją, grindžiamą nuostata, kad sąlyginai aukštas nedarbo lygis gali egzistuoti sėkmingai augančios ekonomikos sąlygomis. Jis įrodė, kad natūrali darbo jėgos kaita (trumpalaikės trukmės nedarbas pereinant iš vieno darbo į kitą, kurį lydi užimtumas) sudaro tik nežymią, apie 4 proc., apskaičiuoto nedarbo lygio dalį. Pagal Summers (1990) ciklinius nedarbo pokyčius sąlygoja du labai skirtingi reiškiniai. Mokslininko nuomone, nedarbas gali padidėti arba dėl to, kad skelbiama mažai laisvų darbo vietų, arba dėl to, kad daug darbuotojų vienu metu nusprendė siekti naujų darbo vietų. Šios dvi nedarbo priežastys turi skirtingą socialinės gerovės potekstę: pirma beveik neabejotinai reiškia darbo rinkos sąlygų pablogėjimą, tuomet antra atspindi aplinkos pagėrėjimą. Summers nuomone, dėmesio sutelkimas vien tik nedarbo lygiui sumažinti yra klaidinantis.

Todėl natūralu, kad pastaruju dešimtmečiu užimtumo politikoje akcentai kiek pasikeitė. Šiuolaikiniai Europos mokslininkai ir praktikai tardamiesi dėl visiško užimtumo siekimo, mažiau kalba apie nedarbo mažinimą ir natūraliojo nedarbo siekimą, daugiau – apie gyventojų aktyvumo ir užimtumo lygio didėjimą, racionalų ir efektyvų darbo išteklių panaudojimą, darbo našumą ir darbo kokybės kėlimą. Europos Sąjungos plėtra, globalizacija, darbo jėgos migracija, spartūs technologiniai pokyčiai, tokie demografiniai iššūkiai kaip visuomenės (gyventojų) senėjimas ir gimstamumo mažėjimas, klimato kaita ir su ja susiję potencialūs ūkio restruktūrizavimo procesai priverčia politikus spręsti, kokiais būdais ir skatinimo mechanizmais sudaryti palankias sąlygas darbo rinkoje racionaliam užimtumui didėti.

Racionalus gyventojų užimtumas reiškia darbo išteklių paskirstymą tarp ekonominės veiklos rūšių, atsižvelgiant į šalies geopolitinę padėtį, gamtinius išteklius, istoriškai susiformavusias ūkinės veiklos

tradicijas ir kitas panašias aplinkybes (Beržinskienė, 2004). Esminė racionalaus užimtumo ekonominė prielaida yra visuomeniškai naudingas darbas, kai jis kuria materialines ir / ar dvasines vertybes, kurias galima realizuoti. Svarbi racionalaus gyventojų užimtumo sąlyga yra ta, kad darbuotojų profesinių kvalifikacijų struktūra atitiktų darbo vietų struktūrą, kuri taip pat yra racionali (Navickas, 2003). Užimtumo struktūros racionalizacija – viena svarbiausių užimtumo politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų funkcijų, ji atspindi darbo rinkos infrastruktūrą ir konjunktūrą bei sudaro prielaidas racionalaus gyventojų užimtumo plėtrai modeliuoti, kaip pavaizduota 4 pav. Padėtis darbo rinkoje išreiškiama subalansuotu darbo jėgos pasiūlos ir paklausos mechanizmu.



Šaltinis: Beržinskienė, 2004, p. 43

4 pav. Racionalaus gyventojų užimtumo modelis

Racionalus gyventojų užimtumas organizuojamas kuriant ir palaikant būtinas sąlygas, siekiant optimalaus rezultato ir tarpusavyje derinant asmeninių bei materialinių darbo veiksmų panaudojimo galimybes. Tikslui pasiekti valstybė gali panaudoti visą turimą priemonių arsenalą:

- *tobulindama* tokias *darbo rinkos paslaugas*, kaip operatyvus informavimas apie laisvas darbo vietas, įsidarbinimo galimybes, kompetencijų poreikį, konsultavimą dėl mokymosi galimybes;
- vykdydama *aktyvios darbo rinkos politikos priemones*, kurių pagalba asmenys, netekę darbo, būtų greitai sugrąžinti į užimtumą;
- užtikrindama *mokymosi visą gyvenimą* paslaugų įvairovę, kokybę ir prieinamumą, kas leistų visiems norintiems siekti išsilavinimo, persikvalifikuoti, patobulinti kvalifikaciją;
- vykdydama *modernią socialinę politiką*, padedančią netekusiam darbo asmeniui palaikyti adekvatų pajamų lygį, bet neskatinančią savanoriško nedarbo;

- remdama naujų *darbo vietų kūrimą*, plėtojant socialines įmones, remiant savarankišką įdarbinimą, sudarant palankias sąlygas smulkiąjam verslui plėtotis;
- sudarydama sąlygas *darbo patrauklumui* didėti, pavyzdžiui, mažinant pajamų mokestį, didinant neapmokestinamą pajamų dydį; ir kt.

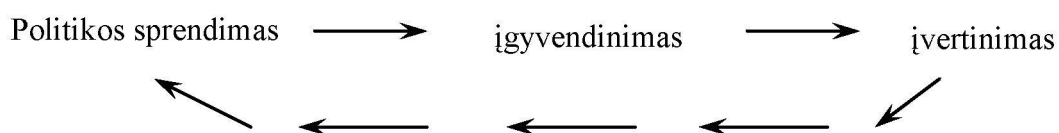
Racionalus ir efektyvus užimtumas nacionaliniu mastu išreiškiamas pasiektais ekonominiais ir socialiniais rezultatais – darbo našumo lygiu, sukurtu nacionaliniu produktu, vidutiniškai tenkančiam vienam gyventojui, vidutine gyvenimo trukme, vidutiniu išėjimo iš darbo rinkos amžiumi ir kitais panašiais rodikliais. Galima sutikti su Beržinskienės (2004) išvada, kad „efektyvus užimtumas galimas tik normaliai funkcionuojant rinkos mechanizmui, todėl siekti efektyvaus užimtumo pirmiausia yra ūkio subjektų uždavinys; valstybės uždavinys – sudaryti jiems palankias veiklos sąlygas.“ Susieti šias grandis padeda būtent darbo rinka ir valstybės darbo rinkos politika, kaip sudedamoji užimtumo politikos dalis. Užimtumo politikos esmė – sudaryti teisinės prielaidas lanksčiau organizuoti darbo santykius, tinkamiau reaguoti į neišvengiamus rinkos pokyčius ir palengvinti darbuotojų prisitaikymą prie pokyčių, kartu užtikrinant jų socialinę ir darbo apsaugą.

Remiantis atlikta ekonominės literatūros analize, galima teigti, kad nedarbo mažinimo, užimtumo didinimo, kaip idealios ir subalansuotos padėties darbo rinkoje siekimas, visuomet buvo nelengva užduotis. Įvertinus užimtumo politikos objekto kompleksiskumą ir veiksnių, sąlygojančių procesus darbo rinkoje, gausą, reikia pripažinti, kad šie procesai nėra lengvai valdomi. Modeliuojant situaciją darbo rinkoje, neįmanoma daryti poveikį vienam aspektui, nepaveikiant kitų. Valstybės įsikišimas į darbo rinkos funkcionavimą pagal nutylėjimą „pasmerktas“ būti nuolat kritikuojamas. Tokioje situacijoje ypatingą svarbą įgauna vykdomos valstybės politikos pagrindimas: ne tik teorinis, bet ir praktinis. Pastarasis atliekamas panaudojant politikos tikslų ir pasiekimų stebėsenos ir vertinimo priemones.

1.3. Politikos vertinimo samprata ir vertinimo rodikliai

Mokslinėje literatūroje politika apibrėžiama skirtingai: kaip viešosios valdžios formavimas bei jo technologija, kaip viešųjų reikalų tvarkymo procesas: žmonių gyvenimo visuomenėje organizavimo ir nuolatinio reguliavimo veikla, nustatant bendras privalomas taisykles visuomenėje arba tarp valstybių, kaip menas valdyti valstybę; autoritetingai nuspręstas ir privalomas vertybių paskirstymas visuomenėje ir kt.

Šiuolaikinėje politinėje praktikoje, politika reiškia svarbiausias vyriausybės veiksmų ir įsipareigojimų nuostatas tam tikrose veiklos srityse, kaip, pavyzdžiui, užimtumo politika, švietimo politika ir kt. H.K. Colebat (1998) teigia, kad bet kokiai politikai būdingos trys organizuotų veiksmų charakteristikos: darna, hierarchija ir „instrumentalumas“ (angl. *instrumentality*). Politikos darną grindžiama prielaida, kad visi veiksmo žingsniai yra suderinti tarpusavyje ir kartu sudaro harmoningą ir vieningą sistemą. Tuomet politika nusako, kaip ši sistema yra arba turi būti valdoma. Hierarchija paaiškina, kad politikos formavimo ir įgyvendinimo procesas valdomas „iš viršaus“, kaip tam tikrų autoritetinių institucijų (organų) priimtų sprendimų seka. „Instrumentalumas“ reiškia, kad politika turi būti suprantama kaip tam tikrų specifinių ketinimų siekimas – tai yra tam tikrų politinių uždavinių vykdymas, naudojantis specifinių instrumentų ir priemonių sistema. Šiuo požiūriu, valstybės institucijos egzistuoja tam, kad identifikuotų problemas ir jas spręstų. H.K. Colebat (1998) pastebi, kad problemos gali būti bendro pobūdžio (pvz., jaunimo nedarbo problema) arba gana specifinės (pvz., statybininkų mokymo programos uždavinių neatitikimas darbo rinkos poreikiams), jos gali keistis vietos ir laiko atžvilgiu, tikslai gali būti daugmaž nustatyti, tuomet politika suprantama šių problemų ir jų sprendimo būdų kontekste. Politika formuojama nustatant tikslus ir jų siekimo būdus. Dažniausiai politikos formavimo ir įgyvendinimo procesas vaizduojamas, kaip 5 paveiksle parodytas nesibaigiantis ciklas.



Šaltinis: Colebat, 2000, p. 55

5 pav. Politikos vykdymo ciklas

Šitame cikle tiek įgyvendinimas, tiek įvertinimas yra neatsiejama politikos proceso dalis. Įvertinimas įgalina politikus suprasti kokių laipsnių, mastu, apimtimi politikos įgyvendinimo metu pasiekti nustatyti tikslai ir atitinkamai reaguoti. Specialiųjų vertinimo sąvokų žodynas¹ (2002) *vertinimą* apibrėžia, kaip *sisteminį ir objektyvų* vykdomo arba baigto projekto, programos, *politikos taikymo ir rezultatų įvertinimą*. Vertinant politikos tikslų pasiekimą, dėmesys sutelkiamas į išdavas ir rezultatus. Vertinimo atlikėjai taiko sisteminės analizės metodus siekdami nustatyti ir įvertinti tiesioginę bei netiesioginę programos politikos įtaką, jos pritaikymą ir panaudojimą, palyginti su numatytais veiklos

¹ Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, <http://oecd.org/pdf/M00030000/M00030075.pdf>

tikslais. Šiuo atžvilgiu, kaip nustatė Sabatier ir Mazmanian (1979), vertinimo metodologija apima politikos tikslus, hipotezes apie galimus pokyčius ir būdus įvertinti rezultatus. Vertinimas atspindi politikos įžvalgas. Taikomas vertinimo būdas priklauso nuo to, kaip suvokiamas politikos procesas: ar tai vieningas nustatytų tikslų vykdymas, ar tai mėginimas pasiekti kolektyvinių veiksmų tų žmonių, kurie nebūtinai visiškai sutinka su nustatytais tikslais. P.H. Rossi ir H. Freeman (1993) pastebi, kad priklausomai nuo to, koku mastu politikos procesas orientuotas į tikslus, logiška ir svarbu sistemingai vertinti jo pažangą siekiant šių tikslų. Jei įmanoma, reikėtų vertinti ir sąlyginę pažangą, kuri būtų buvusi pasiekta, jei būtų imtasi alternatyvių kelių. Ieškoma atsakymų į klausimus: Kokie veiksmai ir priemonės duoda rezultatus? Kas leistų pasiekti tikslus greičiau? Su mažesnėmis išlaidomis? Iš kitos pusės, politikos vertinimo apologetai teigia, kad vertinimas turi būti susijęs ne tik su politikos tikslų pasiekimu, bet ir su tuo, ką politika reiškia žmonėms ir kokiais kriterijais jos poveikis gali būti įvertintas.

Pozityvizmo socialiniuose moksluose šalininkai plėtojo politikos vertinimo metodologiją, darydami prielaidą, kad vertintojas stebi procesą jame nedalyvaudamas. Rūpinamasi tuo, kad duomenų rinkimas ir vertinimas būtų atskirtas nuo žmonių, vykdančių politikos procesą. Pozityvizmo kritikai argumentuoja, kad moksliniai troškimai nėra realūs, kadangi nešališkumas neįmanomas, ir, iš tiesų, nėra pageidaujamas. Jie teigia, kad, visų pirma, vertinimas yra kontrolės forma, kuria naudojasi politikos vykdytojai. Tam pritaria ir žinomas politikos vertinimo ekspertas, C. Weiss (1998). Jis išvardijo šiuos šešis požymius, pagal kuriuos vertinimas išskiriamas nuo kitų politikos analizės formų:

- vertinimas skiriamas sprendimų priėmėjams, todėl problemos nagrinėjamos taip, kaip jas apibrėžia sprendimų priėmėjai, o ne analitikai;
- jis yra vertybinio pobūdžio. Tyrimo autoriai, remdamiesi programos tikslais, siekia įvertinti rezultata;
- tokie tyrimai paprastai vyksta politinėje, o ne akademinėje aplinkoje;
- čia dažnai kyla analitikų ir praktikų konfliktas;
- įprasta, kad išvados neskelbiamos;
- analitiką gali saistyti priklausomybė nuo finansuojančios institucijos.

Politikos vertinimas apima du aspektus: vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus ir kai ji vertinama pagal realius rezultatus ir pasekmes. Vertinamoji analizė apima politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus ir pagal jos realius rezultatus ir padarinius. Palumbo (1987) pastebi, kad dalimis vertinimas vyksta įgyvendinant politiką. Jis paaiškina programos įgyvendinimo mastą, tempą, sąlygas, nuo kurių priklauso sėkmė. Dalinis vertinimas įgyvendinimo fazėje naudingas tuo, kad leidžia nustatyti, kaip politikos programa yra administruojama bei rinkti grįžtamojo ryšio informaciją, tarnaujančią procesui pagerinti.

Tokiu būdu, politikos įgyvendinimo priežiūra politikams bei jos vykdytojams yra priemonė, padedanti įvertinti programos įgyvendinimo būklę ir efektyviau kontroliuoti visą įgyvendinimo procesą.

Vyriausybės veiklos kontekste analizė apima duomenų, faktų ir kitos tiek kiekybinės, tiek kokybinės informacijos nagrinėjimą ir interpretavimą. Analizė atliekama siekiant pagrįsti išvalgumą tobulinant politikos formavimą ir priemonių įgyvendinimą. Modeliavimas (kaip analizės dalis) skirtas nustatyti atsitiktines ir formalias matematinės priklausomybes tarp kintamųjų. Tiksli analizė ir, kur tinkama, atliktas modeliavimas yra esminiai instrumentai, laiduojantys efektyvius ir patikimus sprendimus bei geresnius politikos rezultatus. Pagrįstos analizės ignoravimas, priverčia politikos uždavinius ir priemones formuluojančius specialistus veikti intuityviai, be tinkamo informacinio pagrindo. Dėl to reformų tempai gali sulėtėti.

Vienas svarbiausių vertinimo metodikų bruožų – naudojimas rezultatyvumo rodikliais kaip pirminiu informacijos, ar politika vykdoma efektyviai, šaltiniu. Svarbu, kad rodikliai konstruojami ir interpretuojami remiantis tam tikromis vertybėmis bei politiniais santykiais. Kaip teigia M. Arimavičiūtė (2005), galima „išskirti šiuos rezultatyvumo rodiklių pranašumus: jie padeda nustatyti pažangos lygį siekiant tikslų; atskleidžia problemines sritis; leidžia tobulinti valdymą.“ (p. 279) Mokslininkės nuomone, žvelgiant kritiškiau, galima teigti, jog rezultatyvumo rodikliai paprasčiausiai didina valstybės galią kontroliuoti institucijas ir žmones. Pagal A.Kaziliūną (2007), ne visada vertinimo indikatoriai gali būti lengvai apibrėžti, ypač tai pasakytina apie viešojo administravimo procesus. Mokslininko nuomone, „tinkamai parinktas rodiklis turi atitikti šias charakteristikas:

- būti lengvai pamatuojamas,
- patogus komunikuojant,
- rodyti norimų pasiekti ir pasiektų rezultatų santykį,
- būti nepriklausomas nuo kitų (aplinkos) veiksnių;
- būti naudingas ir gana dažnai naudojamas.“ (p.110)

Apibendrinant šiame poskyryje pateiktą informaciją, reiktų pritarti M. Arimavičiūtės (2005) teiginiui: „Bendriausia prasme politikos vertinimas yra viešosios politikos padarinių išaiškinimas. Vertinamoji analizė apima politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus ir pagal jos realius padarinius.“ (p.276). Svarbu pastebėti, kad šiame procese yra labai svarbus tinkamų vertinimo rodiklių parinkimas, argumentuotai pagrįstas pagal rodikliams nustatytus reikalavimus. Atliekant politikos tikslų pasiekimo vertinimą ir parenkant šiam uždaviniui atlikti vertinimo rodiklius, būtina turėti omenyje, kad ne visi politikos priemonių rezultatai gali būti išmatuojami skaičiais. Todėl kiekybinį politikos vertinimą (angl. *quantitative research*) turi lydėti kokybinio vertinimo (angl. *qualitative research*) išvados.

2. ES LISABONOS DARBOTVARKĖS UŽIMTUMO ASPEKTAS. PAŽANGOS VERTINIMO INSTRUMENTAI

2.1. Europos užimtumo strategijos raida

Praeito amžiaus devyniasdešimtųjų metų pradžioje socialinių ir ekonominių problemų, susijusių su naftos rinkos nestabilumu ir ekonomine krize Europoje, sprendimų buvo ieškoma kiekvienoje valstybėje atskirai. Nepaisant Europos integracijos proceso greitėjimo, Bendrija neturėjo rimtų politinių įrankių ar aiškių strategijų, leisiančių adekvačiai reaguoti į makroekonominius sukrėtimus, neturėjo ir efektyvių sprendimų, kaip kovoti su nemažėjančiu nedarbu ir kitomis struktūrinėmis problemomis darbo rinkoje. Analitikų nuomone, problemas labiausiai sąlygojo ne technologinis pesimizmas, ekonominis augimas, nelydimas darbo vietų kūrimo, globalizacijos baimė ar trečiojo pasaulio šalių konkurencija, bet valstybių mastu padarytos ir daromos „naminės“ politinės klaidos. Todėl Europos lygmeniu prasidėjo diskusijos dėl veiksmų koordinavimo ir politikų konvergencijos, t.y. politikų susiliejimo. Tam tikras rezultatas dėl makroekonomikos politikos koordinavimo buvo pasiektas pasirašius Maastrichto sutartį (pasirašyta 1992-02-07, įsigaliojo 1993-11-01) Joje buvo sutarta, kad ES valstybės narės formuos ir vykdys ekonomikos politiką, laikydamosios Bendrų ekonomikos politikos gairių.

Rimtas užimtumo problematikos nagrinėjimas prasidėjo tik 1993 m. pasirodžius žinomai J. Delors parengtai Baltajai knygai „Dėl augimo, konkurencingumo ir užimtumo“. Joje buvo nustatyti ideologiniai, politiniai ir analitiniai pagrindai dėl užimtumo politikos derinimo Europos Sąjungos lygmeniu. Tam tikra pažanga, kuriant ES bendrą užimtumo strategiją, buvo pasiekta ES šalių vadovų susitikimo Esene metu (1994 m.). Užimtumo didinimo ir nedarbo mažinimo problema buvo įvertinta kaip prioritetinga. Buvo numatytos šios pagrindinės 5 veiksmų kryptys:

- žmogiškųjų išteklių plėtotė panaudojant profesinio rengimo galimybes,
- darbo našumo skatinimas tam pritaikant darbo užmokesčio politiką;
- darbo rinkos institucijų veiklos efektyvumo tobulinimas;
- naujų darbo vietų kūrimas skatinant vietines iniciatyvas;
- tikslinių gyventojų grupių (jaunimas, moterys, ilgalaikiai bedarbiai) atstovų prieigų prie darbo skatinimas.

Šioms veiklos kryptims turėjo būti teikiamas ypatingas dėmesys kiekvienoje valstybėje narėje, parengiant ilgalaikes nacionalines programas ir koordinuojant veiksmus Europos Sąjungos lygmeniu.

Eseno susitikime pasiekto sprendimo pagrindu 1996 m. buvo įsteigtas nuolat veikiantis Užimtumo komitetas, kurio viena iš užduočių yra atlikti užimtumo padėties ir užimtumo politikos valstybėse narėse ir Sąjungoje priežiūrą.

Naujas svarbus žingsnis ES lygmeniu sprendžiant užimtumo ir nedarbo problemas, buvo žengtas Amsterdame ES šalių vadovų Taryboje (1997 m.). Iki tol daugumos ES valstybių narių vadovai suvokė užimtumo problemą kaip išimtinai nacionalinės politikos objektą. Tuo tarpu Amsterdame užimtumas buvo pripažintas kaip bendras interesas ir sutarta, kad Europos Bendrijos sutartis būtų papildyta atskira VIII „Užimtumo“ dalimi. Užimtumo politika buvo paskelbta bendru Europos uždaviniu, o užimtumo problema traktuojama kaip bendrų ES šalių interesų sritis, nors atsakomybė už darbo vietų kūrimą buvo palikta nacionalinėms vyriausybėms. EB sutarties 125 straipsnis įvardijo Europos užimtumo strategijos tikslus: „Bendrijos ir valstybių narių tikslas yra parengti koordinuotą užimtumo bei įgudusios, mokytos ir gebančios prisitaikyti darbo jėgos bei į ekonominius pokyčius reaguojančios rinkos formavimosi skatinimo strategiją“. Kiekviena ES valstybė, kontroliuodama savo vykdomą politiką, turi ją derinti su bendrąja Europos užimtumo strategija.

Ypatingas dėmesys buvo skirtas valdymui ir stebėsenai. Amsterdame ES šalių vadovų Taryboje buvo sutarta dėl valstybių narių užimtumo politikos priežiūros procedūros. Analogiškai, kaip Maastrichte sutartyje buvo sutarta dėl ES valstybių narių ekonomikos politikų derinimo laikantis Bendrų ekonomikos politikos gairių, Amsterdame Taryboje buvo numatyta, kad kasmet EK siūlymu Europos Taryba tvirtins Užimtumo gaires, kurių pagrindu valstybės narės kurs nacionalinius užimtumo planus, juos vykdys bei teiks EK ir ET vertinti. Bendrųjų užimtumo gairių nustatymas gali būti vertinamas kaip formalus procesas, pagal kurį lyginama visų valstybių narių užimtumo sistemos veikla siekiant išskirti geriausiai veikiančias ir nustatyti, kokia politika veiksmingiausiai padeda vykdyti užduotis ir numatyti pageidaujamus politikos pasiekimus. Todėl kiekvienais metais atskiroms kryptims taikomų užimtumo gairių visuma peržiūrima ir šalims narėms nustatomi specialieji tikslai, kurių jos turi siekti įgyvendindamos užimtumo politiką. Taip pat buvo nuspręsta, kad EK kasmet, panaudojant tam tikrus rodiklius bei valstybių narių pateiktą informaciją, rengs bendrą (dar vadinama jungtine) užimtumo ataskaitą, kurioje bus pateikti valstybių narių užimtumo politikų pažangos vertinimo rezultatai ir bendros padėties darbo rinkoje analizė.

Amsterdame Sutarties nuostatų pagrindu Europos Taryba, susirinkusi 1997 m. lapkričio 20-21 d. Liuksemburge, inicijavo Europos užimtumo strategijos parengimą. Šis procesas dar vadinamas „Liuksemburgo procesu“. Europos užimtumo strategija sumanyta, kaip pagrindinis įrankis, leidžiantis nustatyti bendrą kryptį ir suderintus prioritetus, užtikrinant valstybių narių užimtumo politikos koordinavimą. Pagal naują sutarties 128 straipsnį (žr. 1 priedą) nacionalinės valstybių narių užimtumo politikos turi būti formuojamos remiantis bendrais, suderintais Europos prioritetais ir interesais.

Liuksemburge buvo patvirtintos pirmosios ES Užimtumo politikos gairės. Jos suteikė politinę orientaciją į keturias tematines sritis, kurios dar vadinamos – atramomis arba ramsčiais:

1. įsidarbinimo galimybių gerinimas,
2. verslumo plėtra,
3. įmonių ir darbuotojų prisitaikymo prie pokyčių gerinimas;
4. lygios galimybės.

Šios veiksmų kryptys, integruojančios esmines politikos nuostatas, susijusias su darbo pasiūla ir paklausa, tapo visapusišku atsaku į užimtumo problemą. Europos Užimtumo strategija rėmėsi keturiais užimtumo ramsčiais ir 22 sugrupuotomis kasmet atnaujinamomis gairėmis, kurios galiojo be esminių pakeitimų iki 2003 m. Taip buvo siekiama užtikrinti ilgametę perspektyvą planuojant ir įgyvendinant užimtumo politiką.

Užimtumo politika yra pirmoji bendrosios ES vykdomos politikos sritis, kurioje panaudotas naujas bendro darbo organizavimo įrankis – atvirasis koordinavimo metodas (toliau vadinama – AKM). Šis metodas grindžiamas pripažinimu, jog valstybių narių tiek startinės pozicijos, tiek istorinė užimtumo politikų patirtis bei darbo rinkos institucijos ir jų sąranga yra skirtingos, todėl vykdoma bendra užimtumo politika privalo gerbti šiuos savitumus ir skirtumus. Svarbesniu tikslu laikomas ne politikos ir taisyklių harmonizavimas, o susitelkimo procesas bendriems tikslams ir užduotims pasiekti.

2000 m. kovo mėn. Europos Vadovų Taryba Lisabonoje, įvertinus Europos ekonomikos padėtį ir sulėtėjusius ekonomikos augimo tempus palyginti su JAV, Japonijos, Kinijos ir Indijos, nustatė naują strateginį tikslą: „Paversti Europos Sąjungą konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis paremta ekonomika, galinčia subalansuotai ekonomiškai augti, kuriant daugiau ir geresnių darbo vietų bei siekiant didesnės socialinės sanglaudos.“ Šis ambicingas ES tikslas buvo pavadintas Lisabonos strateginiu tikslu.

Atkreipdama valstybių narių dėmesį į išliekantį didelį nedirbančių asmenų skaičių ir į būtinumą dėti daugiau pastangų jam sumažinti, Europos Vadovų Taryba Lisabonoje paskelbė visišką užimtumą pagrindiniu ilgalaikiu naujos Europos ekonomikos siekiu. Siekdama šio tikslo Taryba susitarė dėl bendrų, dar ambicingesnių užimtumo 2010 m. siekių: bendras užimtumo lygis turėtų siekti 70 proc., o moterų užimtumo lygis – 60 proc. Didesnio augimo potencialo užtikrinimas ir naujų darbo vietų kūrimas turėjo tapti esminiu indėliu siekiant subalansuotos plėtros ir socialinės sanglaudos ES. Europos užimtumo strategija turėjo tapti pagrindiniu Lisabonos darbotvarkės komponentu. Europos Vadovų Taryba Nicoje 2000 m. gruodžio mėn. patvirtino Europos socialinę darbotvarkę, kurioje teigiama: „Siekiant visiško užimtumo, reikia įgyvendinti ambicingus planus dėl užimtumo lygio didinimo mažinti skirtumus tarp regionų, nelygybę ir gerinti darbo kokybę.“ Europos Vadovų Taryboje Stokholme 2001 m. kovo mėn. buvo nustatyti tarpiniai Europos užimtumo strategijos 2005 m. tikslai dėl bendro ir moterų užimtumo

lygių ir naujas vyresnio amžiaus gyventojų užimtumo tikslas 2010 m., kuris atspindi politinį atsaką į demografinį visuomenės senėjimo iššūkį: vykdoma užimtumo politika turi būti siekiama, kad iki 2010 m. Europos Sąjungos vyresniojo amžiaus (55–64 m.) darbuotojų užimtumo lygio vidurkis būtų ne mažesnis kaip 50 proc., kad sumažėtų nedarbas ir neaktyvumas.

Pagal Lisabonos strategiją valstybių narių politika proporcingai turi būti skatinamas visiškas užimtumas, darbo kokybės ir našumo gerinimas bei socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimas. Visiško užimtumo pasiekimas ir nedarbo bei neveiklumo sumažinimas didinant darbo jėgos paklausą ir pasiūlą yra labai svarbus palaikant ekonomikos augimą ir stiprinant socialinę sanglaudą. Pastangos didinti užimtumo lygį yra glaudžiai susijusios su darbo vietų patrauklumo didinimu, darbo kokybės ir našumo gerinimu bei dirbančiųjų už menką atlyginimą skaičiaus mažinimu. Pripažinta, kad būtina pilnai išnaudoti darbo kokybės, našumo ir užimtumo sinergiją, kad reikia imtis ryžtingų veiksmų socialinei aprėpčiai (angl. *inclusion*) stiprinti, atskirties nuo darbo rinkos prevencijai ir socialiai nuskriaustų žmonių socialinei integracijai remti bei užimtumo, nedarbo ir darbo našumo regioniniams skirtumams, ypač atsiliekančiuose regionuose, mažinti.

Po penkerių metų, praėjusių po Amsterdamo ES šalių Vadovų Taryboje priimtų sprendimų, 2002 m. Europos užimtumo strategija buvo visapusiškai įvertinta. Buvo konstatuota, kad ES darbo rinkos rodikliai pastebimai pagerėjo: nuo 1997 m. sukurta daugiau kaip 10 milijonų darbo vietų, iš jų 6 milijonai – moterims; bedarbių skaičius sumažėjo 4 milijonais, o aktyvių gyventojų skaičius tuo pat metu padidėjo 5 milijonais asmenų. Šis vertinimas patvirtino tai, kad padėties darbo rinkoje pagerėjimas nebuvo vien paprastas geresnės bendrosios ekonominės aplinkos atspindys, bet parodė struktūrinius pokyčius pačioje darbo rinkoje. Darbo rinka lanksčiau reagavo į ekonominius ir socialinius pokyčius nei ankstesniuose ekonominio vystymosi etapuose. Per tikslus, užduotis ir monitoringo sistemas valstybės narės galėjo geriau koordinuoti nacionalinę politiką, palyginti atliktus veiksmus ir pasirinkti sėkmingus modelius. Atsirado nacionalinių specifinių priemonių. Valstybės narės pradėjo taikyti tikslines nedarbo prevencines priemones. Kai kurios jų pasiūlė palengvinti mokesčių, susijusių su darbu, našta. Mokymas ir ugdymas tapo reikalingesni darbo rinkai, pripažinta ir mokymosi visą gyvenimą svarba žiniomis paremtoje visuomenėje. Sustiprintos priemonės, suteikiančios galimybę moterims įsilieti į darbo rinką, suteikiant geresnes vaikų priežiūros bei kitas sąlygas, kad jos galėtų suderinti darbo ir šeimos pareigų vykdymą. Europos užimtumo strategija taip pat paskatino ir kitus dalyvius įsitraukti į politikos formavimą. Šioje veikloje dalyvavo vis daugiau vietinių valdžios įstaigų, atsakingų už tokias paslaugas kaip socialinis aprūpinimas, mokymas ir lavinimas. Kartu įvertinimas parodė, kad, siekiant išspręsti likusias struktūrines problemas, reikia toliau nuosekliai tobulinti Europos užimtumo strategijos įgyvendinimo mechanizmą. Buvo pripažinta, kad Europos darbo rinkos laukia nauji išbandymai, todėl Europos užimtumo strategija

turi būti parengta spręsti ateities raidos problemas, įskaitant ir tebesitęsiančio ekonominio augimo lėtėjimo pasaulinėje rinkoje galimybę. Buvo pripažintos ir neišspręstos problemos:

1. per aukštas ilgalaikis nedarbas, siekiantis 3,3 proc.,
2. išlieka regioniniai užimtumo skirtumai,
3. žemas vyresnio amžiaus žmonių užimtumo lygis – 38,5 proc.,
4. padidėjo darbo našumo atotrūkis lyginant su JAV ir Japonija.

Europos Vadovų Taryba Barselonoje 2002 m. kovo mėn. paragino sustiprinti Europos užimtumo strategiją sutvirtintu, supaprastintu ir geriau valdomu procesu ir tam skyrė laiką iki 2010 m., kad toks procesas apimtų Lisabonos strategijos tikslus ir siekius. Buvo pirmą kartą pageidauta racionalizuoti politikos koordinavimo procesą vienu metu priimant bendrąsias ekonominės politikos gaires ir Užimtumo gaires.

Europos Vadovų Taryba Briuselyje 2003 m. kovo mėn. paskelbė, kad Europos užimtumo strategijai priklausys pagrindinis vaidmuo įgyvendinant Lisabonos strategijos užimtumo ir darbo rinkos tikslus ir kad Užimtumo strategijos gairės bei Bendrosios ekonominės politikos gairės, atliekančios svarbiausią vaidmenį koordinuojant Bendrijos ekonominę politiką, turėtų veikti darniai. Vienas svarbiausių žingsnių tobulinant Europos užimtumo strategiją buvo suderinti metinius ekonomikos ir užimtumo politikos etapus. Taryba paskelbė, kad reikia apriboti gairių skaičių; gairės turi būti konkrečiau skirtos rezultatui pasiekti ir, svarbiausia, gairės turi remtis atitinkamais tikslais. Buvo numatyta taip pat geriau valdyti Europos užimtumo strategiją ir plėsti darbuotojų bei darbdavių, vietinių valdžios įstaigų bei visuomenės partnerystę. Tokį požiūrį labai palaikė Europos Parlamentas.

Europos Komisija ir Europos Taryba, atsižvelgdama į Lisabonos strategijos tikslus, po šūkiu „Europos strategija visiškai užimtumui ir geresnėms darbo vietoms visiems kurti“ 2003 m. liepos 22 d. patvirtino Užimtumo gaires. Tarybos sprendime Dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių (2003/578/EB) buvo pabrėžta, kad sėkmingas Lisabonos dienotvarkės įgyvendinimas ragina, kad valstybės narės savo vykdoma užimtumo politika proporcingai siektų trijų svarbiausių ir vienas kitą remiančių tikslų – visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo gerinimo bei socialinės sanglaudos ir įtraukimo stiprinimo. Buvo pastebėta, kad norint pasiekti šiuos tikslus, reikia tęsti struktūrines reformas, skirtas dešimčiai svarbiausių tarpusavyje susijusių prioritetų-gairių, o ypatingą dėmesį skirti nuosekliam šio proceso valdymui.

Užimtumo politikos gairės, 2003 (patvirtintos 2003 m. liepos 22 d. Tarybos sprendimu(2003/578/EB))

1. skatinamosios ir prevencinės priemonės bedarbiams ir neveikliems žmonėms;
2. darbo vietų kūrimas ir verslumo skatinimas;

3. pradėti permainas ir skatinti prisitaikomumą bei mobilumą darbo rinkoje;
4. skatinti žmogiškojo kapitalo raidą ir visą gyvenimą trunkantį mokymąsi;
5. didinti darbo jėgos pasiūlą ir skatinti vyresnio amžiaus žmonių aktyvumą;
6. lyčių lygybė;
7. skatinti žmonių, neturinčių palankių sąlygų darbo rinkoje, integraciją ir kovoti su jų diskriminavimu;
8. darbo apmokėjimas didinant darbo patrauklumą;
9. nedeklaruojamą darbą paversti reguliariu užimtumu;
10. kovoti su regioniniais užimtumo skirtumais.

Tarybos sprendime buvo pakartoti bendri kiekybiniai siekiai: „Valstybės narės siekia visiško užimtumo įgyvendindamos visapusiškos politikos požiūrį, įtraukiantį darbo jėgos paklausos ir pasiūlos priemones, ir taip didindamos užimtumo lygius, artinant juos prie Lisabonoje ir Stokholme nustatytų tikslų. Vykdomos politikos siekia tokių ES vidurkių:

- bendras užimtumo lygis 67 proc. 2005 metais ir 70 proc. 2010 m.,
- moterų užimtumo lygis 57 proc. 2005 metais ir 60 proc. 2010 m.,
- vyresnio amžiaus darbuotojų (nuo 55 iki 64 metų) užimtumo lygis 50 proc. 2010 m.“

Darbo kokybė yra glaudžiai siejama su konkurencingos ir žiniomis paremtos ekonomikos siekimu. Kokybė yra daugiamatė sąvoka, susijusi ir su darbo vietos charakteristikomis, ir su platesne darbo rinka. Ji apima vidinę darbo kokybę, įgūdžius, visą gyvenimą trunkantį mokymąsi ir kilimą tarnyboje, lyčių lygybę, darbuotojų sveikatą ir saugą, lankstumą ir saugumą, įtraukimą ir darbo rinkos prieinamumą, darbo organizavimą ir darbo bei asmeninio gyvenimo pusiausvyrą, socialinį dialogą ir darbuotojų dalyvavimą, įvairovę ir diskriminacijos nebuvimą, bendrą darbinę veiklą.

Užimtumas yra svarbiausia priemonė socialiniam įtraukimui pasiekti. Pabrėžiamas socialinės sanglaudos ir įtraukimo stiprinimas. Vykdomos kartu su atviru koordinavimo socialinio įtraukimo srityje metodu, užimtumo politikos turėtų palengvinti įsidarbinimą, skatindamos kokybiško užimtumo prieinamumą visoms moterims ir vyrams, kurie gali dirbti; kovodamos su diskriminacija darbo rinkoje ir neleisdamos išstumti žmonių iš darbo. Ekonominė ir socialinė sanglauda turi būti skatinama mažinant regioninius užimtumo ir nedarbo skirtumus, kovojant su užimtumo problemomis atskirose Europos Sąjungos teritorijose ir pozityviai remiant ekonominę ir socialinę restruktūrizavimą.

2003 m. EK iniciatyva W. Koko vadovaujama Užimtumo darbo grupė atliko išsamų nepriklausomą svarbiausių su užimtumo politika susijusių sunkumų tyrimą (2003). Ji nustatė praktines reformos priemones, kurios iš karto darytų tiesioginę įtaką valstybių narių galimybėms įgyvendinti patikslintą Europos užimtumo strategiją, siekti jos tikslų ir įgyvendinti jos uždavinius. Ataskaitoje „Darbai, darbai,

darbai: kurti daugiau ir geresnių darbo vietų“ buvo pabrėžta, kad mažinti nedarbą ir didinti užimtumą yra politinė, socialinė ir ekonominė būtinybė. Tačiau problema buvo ne tik, *kaip Europa per trumpą laiką gali sukurti daug naujų darbo vietų*, bet taip pat *kaip Europa gali pakelti savo ekonominį pajėgumą*, kartu išlaikydama užimtumo ir našumo augimą vidutinės trukmės ir ilgesniu laikotarpiu. Buvo pripažinta, kad Europai reikia *daugiau ir produktyviau* dirbančių asmenų. Pagal grupės išvadas, sėkmingas užimtumo ir našumo augimas Europoje priklausytų nuo keturių pagrindinių reikalavimų: darbuotojų ir įmonių gebėjimo prisitaikyti didinimo; realių užimtumo galimybių visiems suteikimo stiprinant aktyvią darbo rinkos politiką ir daugiausiai dėmesio skiriant itin pažeidžiamoms grupėms – moterims, pagyvenusiems žmonėms ir etninėms mažumoms; didesnių ir efektyvesnių investicijų į žmogiškuosius išteklius, ypač į visą gyvenimą trunkantį mokymąsi; užimtumo valdymo tobulinimo sutelkiant visų visuomenės veikėjų pastangas efektyvesniam reformų įgyvendinimui. Buvo pripažinta, kad šių reikalavimų įgyvendinimas turi sudaryti Europos užimtumo strategijos reformos pagrindą. Siekiant tolimesnės socialinės-ekonominės pažangos užimtumo klausimų sprendimas tapo pagrindine tema ne tik ES, bet ir nacionalinėse darbotvarkėse.

2005 m. atlikta Lisabonos strategijos vidurio laikotarpio peržiūra parodė, kad nesiimant drastiškų strateginių veiksmų, neperžiūrėjus prioritetų, išlieka pavojus nepasiekti nustatytų ambicingų Lisabonos tikslų. W. Koko vadovaujamos Aukšto lygio grupės ataskaitoje „Iššūkio akivaizdoje Lisabonos augimo ir užimtumo strategija“ buvo pabrėžta, jog tik sutelkus visų valstybių narių pastangas būtų galima padėti Europai nugalėti sunkumus augimo ir darbo vietų srityje. „Mums reikia dinamiškos ekonomikos, galinčios papildyti mūsų platesnes socialines ir aplinkos apsaugos ambicijas. Todėl atnaujintoje Lisabonos strategijoje didelis dėmesys skiriamas augimui ir darbo vietoms. To siekdami privalome užtikrinti, kad:

- Europa taptų patrauklesne vieta darbui ir investicijoms,
- mokslas ir naujovės būtų Europos augimo pagrindas,
- kurtume politiką, leidžiančią mūsų įmonėms sukurti daugiau bei geresnių darbo vietų.”

Buvo pripažinta, kad būtina Partnerystė dėl augimo ir darbo vietų, remiama Bendrijos veiksmų programa ir tvirtus įsipareigojimus turinčių nacionalinių veiksmų programomis. Šiuo pagrindu buvo nuspręsta supaprastinti ir modernizuoti Lisabonos strategiją ir numatyti integruotą Lisabonos „gairių“ rinkinį, skirtą pamatiniams valstybių narių veiksams, paremtą viena ataskaita ES lygiu ir viena ataskaita nacionaliniu lygiu, rodančiomis padarytą pažangą. Visa tai turi būti vykdoma platesnių reformų kontekste. 2005 m. kovą Europos Vadovų Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymais, iš naujo paskelbė Lisabonos strategiją, pagal kurią dėmesys sutelkiamas į ekonominį augimą ir darbo vietas Europoje. Tiek Bendrosios ekonomikos politikos gairės, tiek Užimtumo gairės buvo naujai parengtos, apjungtos ir liepos mėn.

patvirtintos Tarybos sprendimu. Buvo sutarta, kad siekiant visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo bei socialinės sanglaudos tikslų, valstybių narių veiksmai turėtų būti sutelkti ties šiais prioritetais:

- pritraukti į darbo rinką ir joje išlaikyti daugiau žmonių, padidinti darbo jėgos pasiūlą bei modernizuoti socialinės apsaugos sistemas,
- gerinti darbuotojų ir įmonių gebėjimą prisitaikyti,
- didinti investicijas į žmogiškąjį kapitalą, tobulinant švietimą ir įgūdžius.

Užimtumo politikos gairės 2005-2008 m. (patvirtintos 2005 m. liepos 12 d. Tarybos sprendimu (2005/600/EB)
(Jungtinės gairės Nr. 17–24)

Gairė Nr. 17: Įgyvendinti užimtumo politiką siekiant visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo gerinimo bei socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimo

Gairė Nr. 18: Skatinti požiūrį į darbą kaip į visą gyvenimą trunkantį ciklą

Gairė Nr. 19: Užtikrinti imlias darbo rinkas, didinti darbo patrauklumą, padaryti darbą finansiškai patraukliu ieškantiesiems darbo, įskaitant socialiai nuskriaustus ir neveiklius žmones

Gairė Nr. 20: Gerinti darbo rinkos poreikių atitiktį

Gairė Nr. 21: Skatinti lankstumą derinant jį su užimtumo garantijomis ir mažinti darbo rinkos segmentaciją, deramai atsižvelgiant į socialinių partnerių vaidmenį

Gairė Nr. 22: Užtikrinti užimtumui palankius darbo sąnaudų pokyčius ir darbo užmokesčio nustatymo mechanizmus

Gairė Nr. 23: Plėtoti investicijas į žmogiškąjį kapitalą ir gerinti jų panaudojimą

Gairė Nr. 24: Švietimo ir mokymo sistemas pritaikyti naujiems kompetencijų reikalavimams

Integruotos gairės² sudaro tvirtą ir darnų teisinį pagrindą, suteikiantį galimybę Bendrijai ir valstybėms narėms imtis svarbiausių veiksmų, kuriuos patvirtino Europos Vadovų Taryba. Jas pasitelkia valstybės narės rengdamos nacionalines reformų programas, kurias pateikia kasmet rudenį Europos Komisijai. Valstybės narės apibrėžia *konkrečias priemones*, kurių ketina imtis (ar jau ėmėsi) siekdamos prisidėti prie *ekonominio augimo ir darbo vietų kūrimo* nacionaliniu lygiu. Kiekviena valstybė narė akcentuoja esminius iššūkius, su kuriais jai teko susidurti. Kad įgyvendinimas būtų stabilus gairės nustatomos trejiems metams. Tokį pat politinį laikotarpį apima ir Nacionalinės reformų programos. Lietuvos atveju šis dokumentas vadinasi Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programa.

² Dvidešimt keturios Integruotos gairės apjungia Bendros ekonomikos politikos gaires (Nr.1-16) ir Užimtumo gaires (Nr.17-24)

Užimtumo gairių teksto pabaigoje pateikti Europos užimtumo strategijoje nustatyti tikslai ir standartai, dėl kurių buvo sutarta dar 2003 m.:

- per 6 nedarbo mėnesius jauniems žmonėms ir 12 nedarbo mėnesių suaugusiems žmonėms, kiekvienam bedarbiui pasiūloma nauja galimybė mokant, perkvalifikuojant, atliekant darbo praktiką, siūlant darbo vietą arba kitaip įdarbinant, prireikus kartu su nuolatine pagalba ieškant darbo,
- iki 2010 m. 25 proc. ilgalaikių bedarbių turėtų dalyvauti aktyviose priemonėse mokant, perkvalifikuojant, atliekant darbo praktiką arba kitaip įdarbinant, siekiant pasiekti trijų toliausiai pažengusių valstybių narių vidurkį,
- darbo ieškantys žmonės visoje ES gali sužinoti apie visas darbo vietas, siūlomas valstybių narių įdarbinimo tarnybų,
- iki 2010 m. pasiekti, kad išėjimo iš darbo rinkos amžius ES lygiu padidėtų penkeriais metais (palyginus su 59,9 metų 2001 m.),
- iki 2010 m. parūpinti vaikų priežiūrą mažiausiai 90 proc. vaikų nuo trejų metų iki privalomojo mokyklinio amžiaus ir mažiausiai 33 proc. vaikų iki trejų metų,
- ES vidutiniškai būtų ne daugiau kaip 10 proc. nubyrančių ir anksti švietimo sistemą paliekančių jaunuolių,
- iki 2010 m. mažiausiai 85 proc. 22-mečių Europos Sąjungoje turėtų būti įgiję aukštesnį vidurinį išsilavinimą,
- dalyvavimo mokymesi visą gyvenimą ES vidurkis turėtų būti mažiausiai 12,5 proc. suaugusių darbingo amžiaus gyventojų (amžiaus grupė nuo 25 iki 64 metų).

Šie nustatyti ir suderinti *Europos užimtumo strategijos kiekybiniai siekiai* turi ypatingą svarbą. Jie papildoma pagrindinius siekius dėl užimtumo lygių ir nusako valstybėms narėms, kokių rodiklių stebėsenai būtina skirti dėmesio.

Lisabonos strateginio tikslo siekimas pareikalavo sukcentruoti valstybių narių pastangas ties dviem politiniais ramsčiais: 1. ekonomikos ramsčiu, nukreiptu į reformas, skatinančias našumą, inovacijas ir konkurencingumą, bei 2. socialinio ramsčiu, grindžiamu Europos socialinio modelio modernizavimu, užimtumo didinimo skatinimu ir kova su socialine atskirtimi. Šis kompleksiškas politinis procesas sužadino poreikį stiprinti valdymą, koordinuojant valstybių narių veiksmus. Taikant Atviro koordinavimo metodą, valstybių narių politikos koordinavimas stebimas ir koreguojamas naudojant „valdymo pagal tikslus“ būdą. Patvirtintos Integruotos gairės, kaip vienas svarbiausių AKM elementų, suteikia galimybę Bendrijai ir valstybėms narėms imtis *suderintų veiksmų siekiant bendrų tikslų*.

Apibendrinant reikia pabrėžti, kad Lisabonos strategija – tai keletas plataus pobūdžio, bet tarpusavyje susijusių reformų. Ji grindžiama idėja, kad vienos valstybės narės veiksmai tampa veiksmingesni kitoms valstybėms narėms veikiant išvien. *Europos užimtumo strategija yra sudėtinė*

Lisabonos strategijos dalis. Kiekvienas Lisabonos strategijos elementas yra svarbus jos sėkmingam įgyvendinimui. Sparčiau auganti ekonomika ir didesnis užimtumas leidžia sustiprinti socialinę sanglaudą ir aplinkos tvarumą. Savo ruožtu socialinė sanglauda ir aplinkos tvarumas gali lemti didesnę augimą ir užimtumą. Kiekviena valstybė narė, prisidėdama prie bendrų tikslų, parengia nacionalinės politikos kryptis, kurios būtų pagrįstos atitinkama Europos mastu taikoma struktūra ir kurios būtų skirtos tam tikroms tos valstybės narės problemoms spręsti. Europos Komisija, taikydama jai priinamas priemones, užtikrina valstybių narių veiksmų koordinavimą.

2.2. EK naudojami reformų programų įgyvendinimo pažangos vertinimo instrumentai

Nuo pat Amsterdamo Vadovų Tarybos ypatingas dėmesys skiriamas ES valstybių narių vykdomos politikos koordinavimui, valdymui ir stebėsenai. 1997 m. Amsterdame ES šalių vadovai susitarė dėl valstybių narių užimtumo politikos priežiūros procedūros ir AKM taikymo.

Lisabonos strategijoje (2000 m.) taip pat nurodyta visa eilė mechanizmų ir instrumentų, kurie bus panaudoti pažangai matuoti, valstybių narių politikos vykdymo rezultatams sugretinti bei, praėjus tam tikram laiko tarpui, suteikti naują politinį postūmį visam procesui. Kaip konstatuojama darbiniam EK dokumente (SEC(2005)160), Europos Komisija atsakinga už kasmetinį Lisabonos strategijos įgyvendinimo monitoringą tiek ES, tiek nacionaliniu mastu.

Mokslinėje literatūroje (pvz., Eberlein, 2004) išvardijami šie ES užimtumo politikos koordinavimo instrumentai: 1. fiksuotas užimtumo gairių rinkinys, kuriame nustatyti trumpalaikiai ir ilgalaikiai tikslai, 2. kokybiniai ir kiekybiniai rodikliai bei sugretinimo matai (angl. *benchmarks*) ir siekiamybės, 3. Europos Užimtumo strategijos gairės, perkeltos į nacionalinę politinę darbotvarkę, t.y. į nacionalinius ir regioninius veiksmų planus bei juose nustatytus siekius, bei 4. reguliarus monitoringas, vertinimas bei mokymasis iš kitų valstybių geros patirties (angl. *peer review*), siekiant ją pritaikyti. Teoriniu požiūriu AKM sulaukė mokslininkų palaikymo, kaip „šviežias senų ES politikos svarstomų problemų nagrinėjimo būdas“ (Borrás, 2004). AKM remiasi subsidiarumo principu ir suteikia galimybę labiau decentralizuotam suinteresuotų šalių (angl. *stakeholders*) dalyvavimui. Daugelio mokslininkų nuomone (Mosher, 2000; de la Porte, 2000; de la Porte, Pochet and Room, 2001; Hodson and Maher, 2001; Zeitlin, 2001) AKM leido sukombinuoti platesnį dalyvavimą formuojant politiką, koordinavimą padidėjus valdymo lygmenims, informacijos panaudojimą ir sugretinimo metodo taikymą, politinių priemonių įvairovės poreikio pripažinimą bei susistemintą EK ir ET vykdomą vadovavimą netaikant sankcijų. Pagal Hodson (2004), didžiąja dalimi pasikliaujantis nacionaline politika siekiant Europos Sąjungos lygmeniu nustatytų bendrų tikslų, AKM minimizuoja silpno ekonomikos koordinavimo riziką, o taip pat neapibrėžtumą / neaiškumą

dėl būtinų politikos priemonių ir sutartų bendrų politikos siekių. Dėl to, kad naujas valdymo modelis nesirėmė „iš viršaus nuleistų“ įsakymų bei kontroliuojamų teisės aktų, paremtų sankcijomis, vykdymu, jo taikymas buvo paaiškintas / aprašytas, kaip perėjimas nuo „griežto teisinio reguliavimo“ (angl. „*hard law*“) prie „minkšto reguliavimo“ (angl. „*soft law*“) (Snyder, 1994; Abbot and Snidal, 2000). ES ir valstybių narių institucijų veiklos seka 'Užimtumo gaires – nacionaliniai veiksmų planai – Bendroji užimtumo ataskaita – EK rekomendacijos' sudarė kasmetinį ES užimtumo strategijos įgyvendinimo ciklą.

Vienas iš EK naudojamų minkšto koordinavimo ir vertinimo metodu yra *sugretinimas* (angl. *benchmarking*). Jis apima struktūrinius rodiklius ir vertinimo sistemas. Struktūriniai rodikliai – tai tam tikrų statistinių kintamųjų rinkinys, kurį pasiūlė EK ir kuriam pritarė Taryba. Šie rodikliai tiesiogiai susiję su Lisabonos strategijos tikslais, siekiant jų pagalba įvertinti pasiektą pažangą, artėjant prie sutartų siektinų tikslų. Jie taip pat leidžia tarpusavyje palyginti ES valstybių narių padėtį bei, kur įmanoma, ES ir Japonijos bei JAV padėtį. Šiuo metu naudojamos dvi vertinimo sistemos: viena skirta direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę lygiui stebėti, kita – kontroliuoti valstybės pagalbą, teikiamą visose valstybėse narėse.

AKM, būdamas minkšto reguliavimo priemone, pasikliauna vyraujančia valstybių narių politine valia. Kadangi nėra griežtų įpareigojimų pasiekti tikslus, kurių pasiekimą turėtų įvertinti AKM priemonės, konkrečių įsipareigojimų lygis valstybėse narėse yra žemas. Kaip pastebi D. Ioannou et al. (2008 m.), W. Kok vadovaujamai grupei atlikus Lisabonos strategijos vidutinės trukmės vertinimą, Europos Komisijai buvo primygtinai rekomenduota griežtinti valstybių narių vykdomos politikos kontrolę, sukuriant lyginamąjį tabelį ir tokiu būdu padidinant įtampą „įvardinant, pagiriant arba priverčiant susigėsti“ (angl. „*naming, praising and shaming*“) valstybes nares. Pisani-Ferry ir Sapir (2006 m.) pažymi, kad atsisakius šios vertingos rekomendacijos, EK prarado tikrą galimybę įvesti stipresnį sugretinimo būdą – rangavimą. Kartu buvo apleistas tas ypatingas vaidmuo, kurį galėtų turėti kolegų, partnerių (t.y. kitų valstybių narių) įtaka didinant sąlyginai lėtus reformų tempus. Šių mokslininkų nuomone, EK propaguojama nacionalinė nuosavybės teisė ir atsakomybė už reformų vykdymą (angl. *national ownership of the reforms*) yra svarbi, tačiau nėra akivaizdi ir veiksminga, kaip tikėtasi. Pisani-Ferry ir Sapir (2006 m.) bei Radlo ir Bates (2006 m.) atlikti tyrimai parodo, kad pavyzdžiui, nacionalinių parlamentų dalyvavimas vykdant nacionalinių reformų įgyvendinant Lisabonos strategiją stebėseną yra labai ribotas.

Iš kitos pusės, EK dokumentuose (2005 m.) pabrėžiama, kad struktūrinių rodiklių pasirinkimas valstybių narių suvokiamas kaip politiškai jautrus klausimas ir politinis dalykas, turintis intenciją rodiklių pagalba atskleisti blogus jų valdymo rezultatus. Metodologija dažniausiai griežtai kritikuojama, kai tik bandoma agreguojant struktūrinius rodiklius atlikti valstybių narių rangavimą.

Apibendrinant būtų galima sutikti su D. Ioannou et al. (2008 m.) nuomone, kad tinkamas sugretinimas reikalautų, kad būtų įvertinta valstybės startinė pozicija atitinkamos politikos atžvilgiu bei užtikrintas aukšto lygio pagrįstumas paskiriant nepriklausomą ir objektyvų arbitražą, kuriuo gali būti Europos Komisija atsakinga už visą Lisabonos strategijos įgyvendinimo procesą. Sėkmingas sugretinimas taip pat reikalauja labai atsargaus vertinimui tinkamų rodiklių parinkimo. Todėl Europos Sąjungoje bet koks kiekybinis valstybių narių pažangos vertinimas turi būti lydimas kokybiniais įrodymais ir vertinimu.

2.2.1. Struktūrinių rodiklių panaudojimas

Lisabonos Vadovų Taryba 2000 m., paskelbus ES strateginį tikslą „paversti Europos Sąjungą konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis paremta ekonomika, ...“, taip pat pakvietė EK tam tikrų struktūrinių rodiklių pagrindu kasmet rengti bendrąją ataskaitą (angl. *synthesis report*). Būtent šie rodikliai turėjo tapti objektyvaus pažangos, siekiant Lisabonos tikslų, vertinimo instrumentu ir suteikti kiekybinį pagrindinių žinių/ atradimų/ išvadų pagrindimą. 2000 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryba Nicoje pritarė EK pasiūlytam 35 pagrindinių rodiklių, kurie leistų įvertinti pažangą užimtumo, inovacijų, ekonominių reformų bei socialinės sanglaudos srityse, rinkiniui.

Laikui bėgant ir toliau vykstant deryboms tarp EK ir ET, struktūrinių rodiklių rinkinys vis didėjo ir 2003 m. jungė daugiau ne 100 rodiklių. Siekiant sutelkti politinių diskusijų dėmesį į svarbiausius strateginius tikslus, trijų metų laikotarpiui buvo patvirtintas trumpesnis galutinis sąrašas, apimantis 14 pagrindinių rodiklių. Eurostatas (Europos Bendrijų statistikos tarnyba) juos grupuoja taip, kaip pateikta 1 lentelėje.

1 lentelė **Lisabonos strategijos struktūriniai rodikliai**

Nr.	Rodiklio pavadinimas	
	lietuvių kalba	anglų kalba
Bendra ekonominė padėtis		
1.	Bendras vidaus produktas (BVP), tenkantis vienam gyventojui, išreikštas perkamosios galios standartais	<i>GDP per capita in PPS</i>
2.	Darbo našumas vienam dirbančiajam, procentais, ES-25 = 100	<i>Labour productivity</i>
Užimtumas		
3.	Užimtumo lygis, procentais	<i>Employment rate</i>
4.	Vyresnio (55 - 64 m.) amžiaus dirbančiųjų užimtumas, procentais	<i>Employment rate of older workers</i>
Inovacijos ir tyrimas		
5.	Jaunimo išsilavinimas, procentais	<i>Youth education attainment level by gender</i>
6.	Išlaidos mokslo tiriamajai veiklai palyginti su BVP, procentais	<i>Gross domestic expenditure on R&D</i>

1 lentelės tęsinys kitame puslapyje

Nr.	Rodiklio pavadinimas	
	lietuvių kalba	anglų kalba
Ekonomikos reforma		
7.	Santykiniai kainų lygiai, procentais, ES-25=100	<i>Comparative price levels</i>
8.	Verslo investicijos, procentais	<i>Business investment</i>
Socialinė sanglauda		
9.	Skurdo rizikos lygis po socialinių išmokų, procentais	<i>At risk-of-poverty rate after social transfers</i>
10.	Ilgalaikio nedarbo lygis, procentais	<i>Long-term unemployment rate</i>
11.	Užimtumo lygio regionuose dispersija, procentais	<i>Dispersion of regional employment rates</i>
Aplinkosauga		
12.	Šiltnamio efektą sukeliančios dujos	<i>Greenhouse gas emissions</i>
13.	Energijos intensyvumas	<i>Energy intensity of the economy</i>
14.	Krovinių apyvartos santykis su BVP	<i>Volume of freight transport relative to GDP</i>

Šaltinis: Eurostat

Šalia šio trumpo sąrašo egzistuoja daug ilgesnis. Iš viso 2007 m. pradžioje struktūrinių rodiklių duomenų bazėje buvo pateiktos 132 rodiklių lentelės. Kaip pažymėta EK 2005 m. tarnybų darbo dokumente „Dirbti kartu ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo labui. Tolesni atnaujintos Lisabonos strategijos įgyvendinimo žingsniai“, Europos Komisija kartu su valstybėmis narėmis parengė struktūrinių rodiklių sistemą, padedančią stebėti Lisabonos strategiją, ir neketina tikslinti struktūrinių rodiklių sąrašo, nebent tokie pakeitimai leistų pagerinti duomenų kokybę. Minėtame 2005 m. EK tarnybų darbo dokumente teigiama, kad užimtumo srityje valstybėms narėms siūloma nustatyti tik užimtumo lygio kėlimo šalyje tikslus (2008 ir 2010 m.). „Jei valstybės narės nacionalinėse reformų programose ketina viršyti šiuos minimalius reikalavimus, tikimasi, kad nustatydamos nacionalinius tikslus ir pažangos rodiklius, jos kuo sistemingiau naudosis šuo metu trumpajame sąrašė nustatytais struktūriniais rodikliais.“ Savo ruožtu EK deda pastangas kuriant naudingas informacijos priemones ir informuoja, kad vertindama valstybių narių pažangą naudosis, jei įmanoma, ES lygiu suderintais duomenimis, įskaitant struktūrinius ir informacijos tikslais naudojamus kitus tinkamus rodiklius.

Pažymėtina, kad analogiškame 2006 m. EK tarnybų darbo dokumente (SEC(2006)619) EK pastebėjimas dėl rodiklių panaudojimo nacionalinių reformų programų įgyvendinimo ataskaitose yra labiau apibrėžtas. Dokumente pažymėta, kad EK pagrįstas ES valstybių narių pažangos vertinimas priklauso nuo pačių valstybių narių teikiamų aiškių ir palyginamų duomenų. 2006 m. buvo rekomenduota pasiūlytoje lentelės formos ataskaitoje, taip vadinamas „*assessment grid*“, pateikti kiekvienai Nacionalinių reformų programoje numatytai priemonei trumpa aprašomojo pobūdžio informaciją apie šios priemonės įgyvendinimą, biudžetą bei tinkamus rodiklius pažangai įvertinti.

Galima daryti išvadą, kad EK, tiesiogiai nereglamentuodama būtino rodiklių panaudojimo, skatina pačių valstybių narių suinteresuotumą naudoti kuo aiškesnius rodiklius ir ES mastu palyginamą statistinę informaciją.

2.2.2. „Pagrindiniai užimtumo rodikliai“

Leidiny „Užimtumas Europoje“ yra vienas pagrindinių EK Užimtumo, socialinių reikalų ir lygių galimybių generalinio direktorato priemonių užimtumo bei darbo rinkos tendencijų Europos Sąjungos valstybių–narių bei valstybių–kandidačių analizei atlikti ir išvadoms pateikti. EK teigimu šis leidinys suteikia svarbiausią analitinį ir statistinį pagrindą Jungtinei užimtumo ataskaitai parengti bei panaudoti kitus Europos Užimtumo strategijos eigos vertinimo instrumentus.

Šis analitinis leidinys publikuojamas nuo 1989 m., jo elektroninė versija prieinama nuo 1998 m. Tradiciškai „Užimtumas Europoje“ teikia užimtumo padėties Europos Sąjungoje apžvalgą ir pateikia tam tikrų, svarbiausių Europos užimtumo politinės darbotvarkės temų ir problemų analizę. Pavyzdžiui, „Užimtumas Europoje, 2007 m.“ temos skirtos aktualiausioms šiuolaikinėms Europos užimtumo strategijos koncepcijoms: 'požiūris į darbą, kaip į visą gyvenimą trunkantį ciklą' ir 'darbo rinkos lankstumo ir užimtumo saugumo pusiausvyra' (angl. „*flexicurity*“).

Pastaruoju dešimtmečiu leidinio statistikos priede Eurostato teikiami ES ir visų valstybių narių duomenys – „Makro-ekonomikos rodikliai“ ir „Pagrindiniai užimtumo rodikliai“ (angl. *Key employment indicators*). Tokiu būdu EK ne tik vertina bendrąją padėtį ir tendencijas ES darbo rinkoje, bet skatina ir palaiko valstybių narių pastangas analizuojant, formuojant ir įgyvendinant nacionalinę užimtumo politiką. Šiuo leidiniu valstybėms narėms suteikiama galimybė pasinaudoti EK mokslininkų ir ekspertų samprotavimais aktualiausiomis užimtumo politikos temomis, valstybių narių vykdomos politikos lyginamosios analizės išvadomis. Šiuo leidiniu skleidžiama informacija apie valstybių narių patirtį, taikomas koncepcijas, pačios EK metodus ir instrumentus, naudojamus monitoringui, vertinimui, politikos koordinavimui.

Pažymėtina, kad statistinė analizė, pristatyta leidinyje kartu su lentelių bei grafikų pavidalu teikiamais statistikos duomenimis, yra daug gilesnė ir įvairesnė, nei leistų statistikos priede pateikti „pagrindiniai užimtumo rodikliai“. Įdomu ir tas, kad šių rodiklių skaičius skirtingais metais skiriasi: 2001 m. jų buvo 21, 2002 m. ES valstybių narių senbuvėms šis skaičius nepakito, o ES valstybėms – kandidatėms buvo padidintas iki 25, nuo 2004 m. visoms valstybėms pateikiama lygiai 24, taip vadinami pagrindiniai užimtumo rodikliai.

2 lentelė **Pagrindiniai užimtumo rodikliai** (leidinys „Užimtumas Europoje“)

Nr.	Rodiklio pavadinimas	
	lietuvių kalba	anglų kalba
1.	Bendras gyventojų skaičius	<i>Total population (000)</i>
2.	15 – 64 metų amžiaus gyventojai	<i>Population aged 15-64</i>
3.	Užimti gyventojai, iš viso	<i>Total employment (000)</i>
4.	15 – 64 metų amžiaus užimti gyventojai	<i>Population in employment aged 15-64</i>
5.	15 – 64 metų amžiaus gyventojų užimtumo lygis	<i>Employment rate (% population aged 15-64)</i>
6.	15 – 24 metų amžiaus gyventojų užimtumo lygis	<i>Employment rate (% population aged 15-24)</i>
7.	25 – 54 metų amžiaus gyventojų užimtumo lygis	<i>Employment rate (% population aged 25-54)</i>
8.	55 – 64 metų amžiaus gyventojų užimtumo lygis	<i>Employment rate (% population aged 55-64)</i>
9.	Užimtumo lygis, perskaičiuotas į visą darbo dieną ekvivalentą	<i>FTE employment rate (% population aged 15-64)</i>
10.	Savarankiškai dirbantys (dalis nuo visų užimtųjų)	<i>Self-employed (% total employment)</i>
11.	Dirbančiųjų sutrumpintą darbo dieną dalis nuo visų užimtųjų	<i>Part-time employment (% total employment)</i>
12.	Dirbančiųjų pagal terminuotas darbo sutartis dalis nuo visų užimtųjų	<i>Fixed term contracts (% total employment)</i>
13.	Užimtieji paslaugų sektoriuje (dalis nuo visų užimtųjų)	<i>Employment in Services (% total employment)</i>
14.	Užimtieji pramonėje (dalis nuo visų užimtųjų)	<i>Employment in Industry (% total employment)</i>
15.	Užimtieji žemės ūkyje (dalis nuo visų užimtųjų)	<i>Employment in Agriculture (% total employment)</i>
16.	15 – 64 metų amžiaus gyventojų darbo jėgos aktyvumo lygis	<i>Activity rate (% population aged 15-64)</i>
17.	15 – 24 metų amžiaus gyventojų darbo jėgos aktyvumo lygis	<i>Activity rate (% of population aged 15-24)</i>
18.	25 – 54 metų amžiaus gyventojų darbo jėgos aktyvumo lygis	<i>Activity rate (% of population aged 25-54)</i>
19.	55 – 64 metų amžiaus gyventojų darbo jėgos aktyvumo lygis	<i>Activity rate (% of population aged 55-64)</i>
20.	Bedarbiai, iš viso	<i>Total unemployment (000)</i>
21.	Nedarbo lygis	<i>Unemployment rate (% labour force 15+)</i>
22.	15 – 24 metų amžiaus gyventojų nedarbo lygis	<i>Youth unemployment rate (% labour force 15-24)</i>
23.	Ilgalaikio nedarbo lygis	<i>Long-term unemployment rate (% labour force)</i>
24.	Jaunų bedarbių dalis nuo 15-24 metų amžiaus gyventojų	<i>Youth unemployment ratio (% population aged 15-24)</i>

Šaltinis: „Employment in Europe 2007“

Visi išvardinti rodikliai teikiami ir pagal lytį. Pagrindiniai informacijos šaltiniai, naudojami šiems rodikliams apskaičiuoti, yra Eurostato disponuojami visų ES valstybių narių Darbo jėgos duomenų vidutiniai metiniai skaičiai (angl. *Annual averages of Labour Force Data*) – tai *suderintųjų* (angl. *harmonised*) duomenų serijos, grindžiamos atitinkamų metų ketvirtiniais Gyventojų užimtumo tyrimo (angl. *Labour Force Survey*) rezultatais ir pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos (ESA 1995) reikalavimus teikiamais nacionalinių sąskaitų rodikliais. Duomenys yra patikimi ir palyginami ES mastu.

Apibendrinant reikia pastebėti, kad nors pateiktas „pagrindinių užimtumo rodiklių“ sąrašas nėra paremtas jokių teisės aktu ir nėra privalomas naudoti valstybėms narėms, be jokios abejonės, jis suteikia nacionaliniams ekspertams ir politikams solidų ir patikimą statistinį pagrindą tolesnei analizei atlikti, siekiant suprasti konkrečios valstybės narės užimtumo charakteristikų savitumą ir skirtumą palyginti su

ES-25 arba ES-15 vidurkiais, ar su bet kokia ES valstybe nare. Svarbu pažymėti, kad šių rodiklių pagrindu niekada nebuvo atliktas ir oficialiai paskelbtas valstybių narių pažangos rangavimas.

2.2.3. Darbo rinkos priemonių duomenų bazė

Europos Komisija, siekdama stebėti valstybių narių vykdomą bedarbių aktyvinimo ir nedarbo prevencijos veiklą bei turėti iš pirmų rankų gautus, patikimus ir sulyginamus duomenis apie gavėjus bei valstybės išlaidas darbo rinkos politikai, visų pirma aktyviosioms priemonėms, 1998 m. inicijavo naujos Europos darbo rinkos politikos (toliau vadinama – DRP) priemonių duomenų bazės kūrimą. DRP duomenų bazės tikslas – nuosekliai kaupti išsamią informaciją apie valstybių narių atliekamus darbo rinkos politikos veiksmus taip, kad būtų galima lyginti įvairių rūšių priemones ir įvairias šalis. DRP duomenų bazė naudojama kaip informacijos šaltinis stebint, kaip ES valstybės narės įgyvendina užimtumo gaires didindamos užimtumo lygį ir integruodamos į darbo rinką bedarbius.

DRP duomenų bazė sukurta siekiant nuosekliai kaupti kokybinę (aprašomojo pobūdžio) ir kiekybinę informaciją iš administracinių šaltinių apie vykdomas aktyvias ir pasyvias darbo rinkos politikos priemones, jose dalyvaujančių asmenų skaičių, šioms priemonėms įgyvendinti panaudotas lėšas, finansavimo šaltinius bei lėšų gavėjus. Duomenų bazė apima ir daug kokybinės informacijos, reikalingos atliktiems veiksams apibūdinti ir analizei palengvinti.

Duomenys renkami vieną kartą per metus remiantis Eurostato patvirtinta ir EK Užimtumo ir socialinių reikalų generalinio direktorato aprobuota metodologija bei naudojantis specialiai sukurta programine įranga (*Eurostat LMP database software – LMP v5*). Pradedant nuo 2006 m., duomenys teikiami pagal 2006 m. birželio mėn. įsigaliojusią peržiūrėtą ir atnaujintą Darbo rinkos politikos priemonių duomenų bazės metodologiją.

Duomenų bazės statistinis vienetas yra darbo rinkos intervencija. Duomenų bazėje renkami duomenys pagal keletą kiekybinių ir kokybinių kintamųjų, kurie taikomi šiam statistiniam vienetai ir jį apibūdina. Kiekviena darbo rinkos intervencija priskiriama prie vienos iš trijų grupių: „Paslaugos, teikiamos darbo rinkoje“, „Darbo rinkos priemonės“ ir „Finansinė parama darbo rinkoje“.

Paslaugos, teikiamos darbo rinkoje, dažniausiai apima konsultavimą, informavimą, tam tikrą asmenų aktyvinimą. „Darbo rinkos priemonės“ grupei priklauso visos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės; jų paskirtis yra padidinti įsidarbinimo tikimybę arba pagerinti bedarbių ar jų tikslinių grupių, susiduriančių su sunkumais integruotis į darbo rinką, uždarbio perspektyvas. Grupei „Finansinė parama darbo rinkoje“ priskiriamos pasyvios darbo rinkos politikos priemonės, jų pagrindinis tikslas – suteikti atitinkamą pajamų lygį bedarbiams arba anksti į pensiją pasitraukusiems asmenims.

Duomenų bazėje darbo rinkos politikos priemonės klasifikuojamos pagal veiksmų rūšis ir pagal išlaidų rūšis.

Darbo rinkos politikos priemonėms taikoma tokia klasifikacija pagal veiksmų rūšis:

Paslaugos, teikiamos darbo rinkoje (bendrosios paslaugos)

1. Paslaugos darbo rinkoje;

Darbo rinkos priemonės (= aktyvios darbo rinkos politikos priemonės)

2. Mokymai (bedarbių ir dirbančiųjų, gavusių perspėjimą apie atleidimą iš darbo);
3. Darbų rotacija ir dalijimasis darbu;
4. Užimtumo iniciatyvos;
5. Remiamas užimtumas ir rehabilitacija;
6. Tiesioginis darbo vietų kūrimas;
7. Verslo pradžios paskatos;

Finansinė parama darbo rinkoje (= pasyvios darbo rinkos politikos priemonės)

8. Nedirbančiųjų pajamų palaikymas ir parama;
9. Ankstyvas išėjimas į pensiją.

Darbo rinkos politikos priemonėms taikoma tokia klasifikacija pagal išlaidų rūšis:

1. Pervedimai pavieniams asmenims;
2. Pervedimai darbdaviams;
3. Pervedimai paslaugų teikėjams.

Duomenų bazėje kaupiama informacija renkama šalies mastu.

Analizės reikmėms grupavimas pagal veiksmų rūšis ir pagal išlaidų rūšis gali būti naudojamas atskirai arba drauge, tai užtikrina visos sistemos lankstumą.

Pažymėtina, kad šiuo metu visa ES valstybių narių informacija į LMP duomenų bazę teikiama „džentelmeniško“ susitarimo pagrindu tarp valstybių narių ir Eurostato. Specialistų teigimu, ET Reglamentui, patvirtinančiam tokio pobūdžio informacijos kaupimą, analizę ir sklaidą, parengti, suderinti ir patvirtinti prireiktų mažiausiai 3 metų. LMP duomenų bazėje sukaupta 1997–2007 m. valstybių narių senbuvių (ES15) bei 2004–2007 m. naujų 12 valstybių narių, prisijungusių prie ES 2004 ir 2006 m., informacija. Eurostato specialistų teigimu, dar nėra faktinių įrodymų, kad LMP duomenų bazė efektyviai eksploatuojama. Suvestiniai duomenys viešinami Eurostato leidiniuose bei jo interneto svetainėje. Duomenis teikiančios institucijos, įdiegus LMP v5 programinę įrangą bei užtikrinus prieigą prie Darbo rinkos politikos priemonių duomenų bazėje kaupiamų ES valstybių narių duomenų, gali juos panaudoti siekdamas modernizuoti teikiamas paslaugas ir įgyvendinamas priemones bei rengdamos strateginius planus ir planuodamos lėšas. Tačiau elektroniniu pavidalu duomenų bazė nėra atvira visiems

besidomintiems. Nuo 2006 m. LMP duomenų bazės duomenų pagrindu sukurti trys analitinio pobūdžio rodikliai, panaudojami Užimtumo gairių nuostatų įgyvendinimo stebėsenai.

Apibendrinant skyrelyje pateiktą informaciją, galima pastebėti, kad LMP duomenų bazės, kaip patikimos vertinimo priemonės, potencialas dar nėra pilnai išnaudotas. Pagrindinė priežastis – teisinio reguliavimo ir, atitinkamai, valstybių narių įsipareigojimų reguliariai ir laiku teikti informaciją nebuvimas.

2.2.4. Užimtumo gairių įgyvendinimą apibūdinanti rodiklių sistema

2003 m. EK pasiūlė užimtumo politikos vertinimo rodiklių sistemą (EMCO/27/181103/EN), kuri labai išplėtė užimtumo politikos valdymo objektą, ekonominę raidą apjungė su žmogaus socialine raida. Pasiūlytoje rodiklių sistemoje šalia tradicinių darbo rinkos rodiklių daug dėmesio buvo skirta gyvenimo lygio, pajamų, bendrojo lavinimo, profesinio rengimo, vaikų priežiūros bei darbo santykių kokybę charakterizuojantiems rodikliams. Ši rodiklių sistema apėmė: rodiklius (vertinimo kriterijus), apibūdinančius ES užimtumo strategijos prioritetines kryptis bei specialius konteksto rodiklius. Apibūdinant ES užimtumo strategijos prioritetines kryptis, buvo rekomenduojama naudotis 40 rodiklių, analizuojant specifines problemas – 26 rodikliais.

Atsižvelgiant į faktą, kad dauguma rodiklių yra suprantami tik gana siauram specialistų–analitikų ratui ir todėl mažiau naudojami politikų, kad didelis rodiklių skaičius apsunkina valstybių narių užimtumo politikos rezultatų / išdavų sugretinimą, 2005 m. Užimtumo komiteto Rodiklių grupė buvo įpareigota sukurti efektyvią, bet paprastą naudoti rodiklių sistemą, sumažinant pagrindinių rodiklių skaičių iki 25.

Grupės parengta rodiklių sistema atitinka Užimtumo strategijoje suformuluotas politikos nuostatas. Kiekvienam rodikliui identifikuotas jo informacijos šaltinis. Daugelis jų palyginami ES mastu, nes apskaičiuojami iš ES informacijos šaltinio, jie susiję su ES užimtumo strategijos siekiais ir standartais (žr. 31 p.) ir glaudžiai siejasi su struktūriniais rodikliais (žr. 1 lent.). Rodikliai priskirti prie konkrečių Užimtumo gairių (žr. 2 priedą) ir atitinkamai sunumeruoti pagal gairių numerius. Toks rodiklių išdėstymas palengvina Užimtumo gairių įgyvendinimo monitoringą ir analizę. Rodiklių grupės suderintas rodiklių sąrašas apėmė 26 stebėsenos (monitoringo) ir 36 gilesnei analizei skirtus rodiklius (žr. 3 priedą). 2006 m. rugsėjo mėn. šiai rodiklių sistemai pritarė ET Užimtumo komitetas. Nuo 2006 m. patvirtintų rodiklių suvestinė dar vadinama *Compendium* reguliariai atnaujinama ir pateikiama EK interneto tinklalapyje adresu <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=477&langId=en>

Apibendrinant svarbu pastebėti, kad užimtumo gairių įgyvendinimą apibūdinanti rodiklių sistema, buvo sukurta, kaip tam tikras kompromisas, kurio pavyko pasiekti EMCO Rodiklių grupei kuriant šią valstybių narių pažangos vertinimo priemonę. Šioje sistemoje iki šiol yra rodiklių, kuriems apskaičiuoti naudojama informacija iš nacionalinių šaltinių. Tokie rodikliai nėra palyginami ES mastu. Yra rodiklių, kurių kokybės charakteristikos statistikos atžvilgiu turi būti tobulinamos. Todėl EMCO Rodiklių grupė tęsia darbą, nagrinėdama esamą rodiklių rinkinį, teikdama pasiūlymus Eurostatui dėl rodiklių skaičiavimo metodikų koregavimo bei inicijuodama naujų rodiklių atsiradimą.

2.2.5. Lisabonos strategijos vertinimo sistema (angl. *Lisbon assessment framework, LAF*)

EK specialistų nuomone, 2008 m. sukurta Lisabonos vertinimo sistema – tai rimtas ir patikimas analitinis įrankis, leisiantis nuolat ir sistemingai nagrinėti valstybių narių veiklos rezultatus bendrojo vidaus produkto (toliau vadinama – BVP) ir kitų 20 politikos sričių atžvilgiu palyginti su nustatytu etalonu, šiuo konkrečiu atveju – EU15 vidurkiu. EK teigimu, Lisabonos vertinimo sistemos pagrindą sudaro platus ekonomikos literatūros tyrimas ir nuosekli bei aiški esminių rodiklių statistinė analizė. Tai faktais ir įrodymais pagrįsta sistema, kuri remiasi rodiklių pagrindu atliekama analize; pastarosios informacija vėliau patikslinama atsižvelgiant į valstybės teikiamą specifinę informaciją ir ekspertizę, atliekamą bendrojo vertinimo metu. Sistema sukurta EK Ekonomikos ir finansų direktorato specialistų kartu dalyvaujant visų ES valstybių narių atstovams, suburtiems į Ekonominės politikos komiteto (EPC) Lisabonos metodologijos darbo grupę (angl. *LIME – Lisbon Methodology Working Group*). EK nuomone, ši sistema užtikrina valstybių narių pažangos vertinimo skaidrumą ir informacijos palyginamumą.

Lisabonos vertinimo sistema remiasi Bendrojo vidaus produkto (BVP), tenkančio vienam gyventojui (angl. *GDP per capita*), dekompozicija; joje nagrinėjami BVP pokyčių šaltiniai bei jo varomosios jėgos. Statistinė analizė atliekama dėl 12 BVP komponentų – 3 susijusios su demografija, 6 siejamos su darbo jėgos panaudojimu ir kitos 3 – su darbo našumu. Valstybės narės politikos rezultatai lyginami su EU–15 vidurkiu tiek tam tikro nustatyto lygio (pvz., 2006 m.), tiek pokyčių (pvz., 2000–2006 m. laikotarpio) atžvilgiu.

Lisabonos vertinimo sistema „duoda“ dvejopą rezultatą. Pirma, ji identifikuoja nepakankamai gerai valdomų politikos sričių sąrašą, kuris gali būti pagrindu daug detalesniam šių probleminių sričių nagrinėjimui bendrame vykdomų ekonomikos reformų kontekste. Antra, gaunamos tam tikros išvalgos dėl blogai valdomų politinių sričių išdėstymo pagal jų svarbą bei dėl pagrindinių iššūkių. Išvalgos remiasi ryšių tarp šių politinių sričių atlikimo ir jų daromo poveikio bendrajam vidaus produktui svarstymu. EK teigimu tai suteikia daug išsamesnį vaizdą dėl padėties valstybėse narėse. Nepaisant to, kad bendru

vertinimu Lisabonos vertinimo sistema turi daug privalumų (2007, ECFIN/E/1 GM-JS-IJ(2007) REP50622) yra pripažintas tam tikras jos ribotumas. Svarbiausia yra tai, kad ji neapėmia keleto dimensijų ir uždavinių, svarbių Lisabonos strategijos atžvilgiu ir paliestų Integruotose gairėse. Tarp jų – darbo kokybė ir geresnių darbo vietų skatinimas, visaapimanti jaunimo strategija, socialinė sanglauda, švietimo kokybė ir prieinamumas, profesinio rengimo efektyvumas. Tokiose srityse, kaip 'tyrimai ir plėtra' (angl. *research and development, R&D*) bei 'aktyvi darbo rinkos politika' trūksta efektyvumo ir valstybės lėšų panaudojimo rezultatyvumo vertinimo. Nors Lisabonos vertinimo sistema apima kai kuriuos „flexicurity“ aspektus, ji nepajėgi pateikti integruoto ir visapusio šio reiškinio vertinimo.

Apibendrinant šiame skyriuje pateikta informaciją, reikia pastebėti, kad Europos Komisija, būdama atsakinga už visą Lisabonos strategijos įgyvendinimo procesą, sukūrė ir tebekuria ES valstybių narių vykdomų politikų ir jų pažangos vertinimo priemones. Laikydamosi atviro koordinavimo metodo principų ir naudodamosi jo instrumentais, tiesiogiai neatlikdama valstybių narių rangavimo, kaip galimo būdo „įvardyti, pagirti arba sugėdinti“, EK plačiai skelbia statistinę ir analitinę informaciją, palyginamą ES lygiu, sudarydama valstybėms narėms galimybę pačioms palyginti savo padėtį su ES vidurkiais bei kitų valstybių pažangą. Be to, EK organizuoja tam tikras procedūras, tokias kaip: valstybių narių pažangos aptarimus Ekonomikos politikos komiteto posėdžiuose, taip vadinamąją Kembridžo peržiūrą specialiajame Užimtumo komiteto susitikime. Tokių aptarimų, peržiūrų metu valstybės narės turi galimybę ne tik pranešti apie savo pasiekimus, bet ir įvertinti savo kolegų vykdomų politinių priemonių efektyvumą ir rezultatyvumą siekiant Lisabonos strategijoje numatytų tikslų.

2.3. Statistikos panaudojimo praktika Lietuvos 2004–2008 m. strateginiuose dokumentuose

2004 m. Lietuva, tapusi pilnateise ES nare, laikydamosi Steigimo sutarties nuostatų, pateikė Tarybai ir Europos Komisijai metinį pranešimą apie pagrindines priemones, kurių, laikantis 2003 m. nustatytų Užimtumo gairių, buvo imtasi įgyvendinant šalies užimtumo politiką. Pagal nustatytą procedūrą ataskaita buvo parengta Nacionalinio užimtumo veiksmų plano (angl. k. *National Action Plan for Employment – NAP*) pavidalu. Jo rengime dalyvavo ministerijų, kitų Vyriausybės institucijų bei įstaigų atstovai, darbus koordinavo Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Vadovaujantis EK rekomenduotais standartiniais struktūros metmenimis, Lietuvos Respublikos 2004 metų užimtumo veiksmų plane buvo pateikta 2000–2004 m. laikotarpio esminių ekonominių ir užimtumo pokyčių apžvalga, Lietuvos tikslai ES užimtumo strategijos nuostatomis įgyvendinti bei atsakas į užimtumo gaires ir rekomendacijas. Įvardinti pagrindiniai Lietuvos ekonominės, užimtumo, socialinės apsaugos bei kitų sričių politikos prioritetai, nurodytos

kryptys ir įgyvendinamos priemonės. Priede, be kita ko, buvo pateikti ET Užimtumo komiteto patvirtinti pagrindiniai ir specialieji rodikliai, apibūdinantys Užimtumo gairių įgyvendinimą Lietuvoje, bei nacionaliniu mastu naudojami statistiniai duomenys. Gausiai pateikta statistika bei jos pagrindu padarytos rodiklių pokyčių analizės išvados buvo plačiai panaudotos tiek apžvalginėje, tiek pagrindinėje Nacionalinio užimtumo veiksmų plano dalyje.

2005 m. įvykus Lisabonos strategijos peržiūrai, Lietuva, kaip ir kitos ES valstybės narės, vadovaudamasi patvirtintomis 2005–2008 m. Integruotomis gairėmis ir atsižvelgdama į EK pateiktas konkrečias rekomendacijas, parengė nacionalinę artimiausių trejų metų reformų programą, t.y. patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą (Žin., 2005, Nr. 139-5019, 2007, Nr. 92-3699). Joje Lietuva nustatė šiuos nacionalinius prioritetus, kurie buvo įgyvendinti 2005 – 2008 m. siekiant ekonominio augimo ir užimtumo didėjimo: makroekonomikos srityje – išlaikyti spartų ekonomikos augimą, makroekonominį stabilumą ir siekti visateisės narystės Ekonominėje ir pinigų sąjungoje; mikroekonomikos srityje – skatinti Lietuvos įmonių konkurencingumą; užimtumo srityje – skatinti užimtumą ir investicijas į žmogiškąjį kapitalą.

Šią programą, be įžangos ir priedų, sudarė trys dalys. Pirmą dalis skirta makroekonominėi politikai, antra – mikroekonominėi politikai, trečia – užimtumo politikai. Kiekvienos dalies medžiaga buvo pateikta pagal vienodą loginę schemą: pirmajame skyriuje apibūdinama esama padėtis, nurodomos problemos, apibrėžiami tikslai ir uždaviniai, būtini įgyvendinti prioritetinei strateginei nuostatai, siektini rezultatai. Antrajame skyriuje pateiktos konkrečios priemonės tikslams pasiekti ir uždaviniams išspręsti.

Ūkio ministerija buvo įpareigota vykdyti nacionalinio koordinatoriaus funkcijas rengiant, organizuojant stebėseną ir įgyvendinant Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą. Buvo sukurta Nacionalinės programos įgyvendinimo ir stebėsenos struktūra, į kurią įtraukta per 240 asmenų: socialinių ir ekonominių partnerių atstovų, mokslininkų ir politikų, dalyvaujančių programos rengimo ir priežiūros komisijoje, tarpžinybinėse ir tikslinėse grupėse. Tačiau nebuvo sutarta dėl vertinimo rodiklių pažangai stebėti bei nustatytų tikslų pasiekimui įvertinti. Dėl šios priežasties statistinių rodiklių panaudojimo požiūriu Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa nebuvo iki galo subalansuota: statistika buvo pateikta padrikai, netolygiai, nesilaikant bendrojo formato. Nacionaliniam koordinatoriui priėmus sprendimą, Programos priede buvo pateikti makroekonominiai statistiniai duomenys bei struktūriniai rodikliai (žr. 1 lent.).

Užimtumo politikos dalyje pateikti Lietuvos valstybės įsipareigojimai (žr. 3 lent.) dėl kiekybinių Europos užimtumo strategijoje nustatyti tikslų ir standartų įrodė tiek Vyriausybės pasiryžimą siekti šių tikslų, tiek valstybės atstovų kompetenciją nustatant ir įgyvendinant valstybės užimtumo politikos tikslus bei vykdant šių tikslų įgyvendinimo vertinimą.

3 lentelė. **Pagrindiniai ES ir Lietuvos užimtumo iki 2010 metų ir tarpiniai 2005–2008 metų siekiai**

Rodiklis (procentais)	ES siekis	Lietuvos siekis	2005 metai	2006 metai	2007 metai	2008 metai
Užimtumo lygis 15–64 metų gyventojų	70,0	68,8	62,5	64,0	65,0	66,0
iš jų:						
moterų	60,0	61,0	58,4	58,8	59,2	59,7
55–64 metų gyventojų	50,0	50,0	47,2	47,5	48,0	48,5
Naujos galimybės suteikimas bedarbiams (mokymas, darbo praktika, įdarbinimas)						
per 6 nedarbo mėnesius jauniems (iki 25 metų) bedarbiams	100,0	100,0	85,0	88,0	91,0	94,0
per 12 nedarbo mėnesių suaugusiems (25–64 metų) bedarbiams	100,0	100,0	83,0	87,0	91,0	94,4
Ilgalaikių bedarbių, dalyvavusių aktyviose priemonėse (mokymas, darbo praktika, įdarbinimas), dalis	25,0	25,0	16,0	18,0	20,0	22,0
25–64 metų gyventojų, per 4 paskutines savaites dalyvavusių švietimo ir profesinio mokymo veikloje, dalis (mokymosi visą gyvenimą lygis)	12,5	10,0	6,5	7,0	8,5	9,0
18–24 metų jaunimo, kuris nėra įgijęs vidurinio išsilavinimo ir nesimoko, dalis	10,0	9,0	9,5	9,4	9,3	9,2
Išėjimo iš darbo rinkos amžius (metų)	64,9	64,5	63,5	63,8	64,4	64,3
Pasirūpinimas vaikų priežiūra:						
iki 3 metų	33,0	30,0	18,9	20,0	24,2	27,8
nuo 3 metų iki mokyklinio amžiaus	90,0	90,0	65,0	73,0	81,5	87,0

Šaltinis: Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa (Žin., 2005, Nr. 139-5019)

Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos įgyvendinimo ataskaitos parengimas labiau susijęs su formaliu numatytų priemonių įgyvendinimo statuso aprašymu, nei su analitiniu vertinimu. Nėra aiškiai įvardijama ar pasiekti nustatyti tikslai. MBD autorės nuomone, suderintos „gausesnės“ statistikos panaudojimas Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje praturtintų pačią programą bei palengvintų jos įgyvendinimo ataskaitos rengimą, nes leistų giliau išanalizuoti vykdomų priemonių sėkmes ir nesėkmes, bei suteiktų galimybę atlikti politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus ir toki vertinimą argumentuotai pagrįsti.

Apibendrinant šiame poskyryje pateiktą informaciją, galima daryti išvadą, kad Nacionaliniam 2004 m. užimtumo planui ir Nacionalinei Lisabonos strategijos įgyvendinimo programai nebuvo sukurta paprasta ir aiški vertinimo rodiklių sistema. Šiems dokumentams nebuvo panaudoti Strateginio planavimo metodikoje (Žin., 2002, Nr. 57-2312; 2004, Nr. 112-4187; 2007, Nr. 23-879) rekomenduojami *rezultato bei efekto kriterijai*, t.y. valdymo srities plėtros strategijos tikslų pasiekimo vertinimo rodikliai.

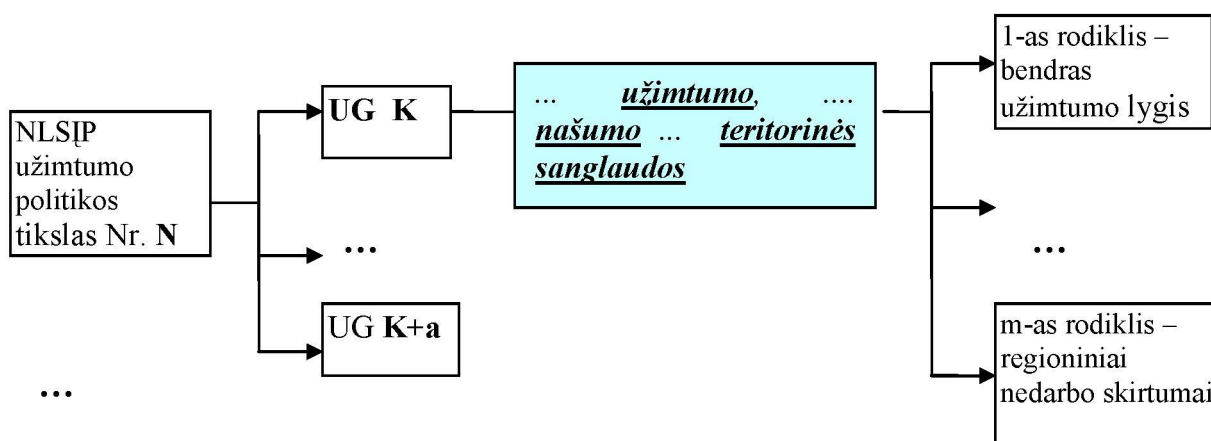
3. UŽIMTUMO POLITIKOS TIKSLŲ PASIEKIMO VERTINIMO METODIKA

3.1. Užimtumo vertinimo rodiklių modelio kūrimo pagrindimas

Lietuva, laikydama Steigimo sutarties įsipareigojimų, kasmet atsiskaito už vykdomas nacionalines reformas Europos Komisijai ir Europos Tarybai, nes ES valstybių narių vykdomos politikos stebėseną, analizę ir vertinimą yra Europos Sąjungos bendros politikos koordinavimo proceso esmė. Europos Komisija, būdama atsakinga už visą Lisabonos strategijos įgyvendinimo procesą, naudojami tam tikromis ES valstybių narių vykdomų politikų ir jų pažangos vertinimo priemonėmis (žr. 2.2 poskyrį). Ji, tiesiogiai nereglamentuodama būtinų priemonių, metodų ir vertinimo rodiklių panaudojimą, skatina pačių valstybių narių suinteresuotumą naudoti kuo aiškesnius rodiklius ir ES mastu palyginamą statistinę informaciją, pažangos vertinimui nacionaliniu lygmeniu atlikti bei ataskaitai parengti. Svarbu suprasti, kad nuo valstybės narės teikiamos vykdomų reformų pažangos ataskaitos aiškumo ir išvadų pagrįstumo priklauso šios valstybės narės pastangų EK įvertinimas. Neverta atmesti ir valstybėje egzistuojančių oficialiai nustatytų politikos vertinimo procedūrų, jei tokios egzistuoja. Jomis derėtų naudotis, palaipsniui šias procedūras artinant prie ES standartų.

Laikantis šių dvejų nuostatų buvo sukurtas vertinimo rodiklių modelis, kuris, MBD autorės sumanymu, įgalintų Lietuvos užimtumo politikos specialistus sistemingai vykdyti argumentuotai pagrįstą užimtumo politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus. Kaip pažymėta 2.3. poskyryje, Nacionalinei Lisabonos strategijos 2005–2008 metų įgyvendinimo programai nebuvo sukurta vertinimo rodiklių sistema. Rengiant Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą naujam politiniam trijų (2008–2011) metų ciklui, derėtų šią spragą užpildyti. Tai ypač svarbu prasidėjus ekonominio nuosmukio fazei ir blogėjant situacijai darbo rinkoje. Siekiant greitai ir adekvačiai reaguoti į pokyčius, būtina imtis tinkamų politinių priemonių ir turėti paprastą, aiškią ir patikimą vertinimo rodiklių sistemą.

Kuriant šią sistemą buvo įvertinti tiek *Strateginio planavimo metodikos reikalavimai* ir jos taikymo praktika, tiek *užimtumo politikos tikslų sąryšis su Užimtumo politikos gairėmis*. Tai reiškia, kad kiekvienam valdymo srities plėtros tikslui, susijusiam su tam tikros gairės nuostatomis, buvo parinkti vertinimo rodikliai, atspindintys konkrečios gairės esminius dalykus ir per juos – tikslo esmę. Tiesiogiai susieti tikslą su vertinimo rodikliais sudėtinga, nes skirtingų užimtumo gairių nuostatos persipina tarpusavyje ir papildo viena kitą. Tai reiškia, kad užimtumo gairių nuostatos neatspindi priežastinių–pasekminių ryšių, kaip to reikalauja Strateginio planavimo metodika. Tokiu būdu, loginė seka 'tikslas → užimtumo gairė → esminis dalykas → vertinimo rodiklis' yra vienintelis galimas vertinimo rodiklių modelio pagrindas, o loginė modelio schema atrodo taip, kaip pavaizduota 6 pav.



6 pav. Loginė vertinimo rodiklių modelio schema

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje nustatyti užimtumo politikos tikslai atitinka ne vienos, bet kelių užimtumo gairių nuostatas³, modelyje būtų galima atitinkamai grupuoti ir rodiklius. Tačiau įvertinus faktą, kad Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa rengiama trimečiam politiniam ciklui, ir kito laikotarpio programoje tikslai gali būti sugrupuoti kitaip, manytina, kad rodiklius grupuoti pagal tikslus netikslinga. Todėl modelyje jie priskiriami prie užimtumo gairių.

Kuriant užimtumo vertinimo rodiklių sistemos modelį buvo įvertintas užimtumo politikos kompleksiskumas bei vertinimo rodikliams keliami reikalavimai, aprašyti teorinėje šio magistro baigiamojo darbo dalyje (žr. 1.3 poskyrį). Kartu buvo atsižvelgta į kelių EK naudojamų vertinimo priemonių, aprašytų metodologinėje šio darbo dalyje, specifiškumą ir galimybes jas panaudoti nacionaliniu lygiu. Čia svarbu pabrėžti, kad ne visi Europos mastu naudojami rodikliai gali būti lengvai suprantami ir pritaikyti Lietuvoje.

Atrenkant rodiklius buvo siekiama, kad kiekvienas jų atitiktų šiuos reikalavimus:

1. kuo glaudžiau atspindi atitinkamos užimtumo gairės turinį,
2. politiškai aktualus,
3. lengvai suprantamas ne tik specialistams, bet ir politikams, socialiniams partneriams ir kt.,
4. jo interpretavimas nėra dviprasmiškas,
5. jis palyginamas ES mastu, nes apskaičiuojamas iš ES informacijos šaltinio,

³ Taip 1-am tikslui „Pritraukti į darbo rinką bei joje išlaikyti daugiau žmonių, užtikrinant kokybišką ir saugų užimtumą, modernizuojant darbo rinkos ir socialinės apsaugos sistemas“ pasiekti numatytos priemonės, apibūdintos 17–20 gairėse, 2-am tikslui „Gerinti darbuotojų ir įmonių gebėjimus prisitaikyti“ pasiekti numatytos priemonės, apibūdintos 21 ir 22 gairėse, o 3-iam tikslui „Mažinti struktūrinį nedarbą daugiau investuojant į žmones“ – 23 ir 24 gairėse.

6. jis susijęs su ES užimtumo strategijos siekiais ir standartais (žr. 7 pav.),
7. glaudžiai siejasi su struktūriniais rodikliais (žr. 1 lentelę),
8. yra geros kokybės (*Eurostato yra nustatyti šie šeši statistikos kokybės kriterijai: aktualumas, tikslumas, pateikimas / apskaičiavimas laiku, aiškumas ir pasiekiamumas, palyginamumas*).

3.2. Užimtumo vertinimo rodiklių sistemos modelis

Siūlomame modelyje kiekvienos užimtumo gairės tekste atrinkti ir pabraukti raktiniai žodžiai – reiškiniai. Būtent jiems įvertinti parinkti rodikliai. Šių reiškinų parinkimą nulėmė MBD autorės profesinė patirtis bei ET Užimtumo komiteto Rodiklių grupės diskusijos šia tema.

Daugelis modelyje naudojamų rodiklių yra palyginami ES mastu (5-as reikalavimas) ir apskaičiuojami vykdant Europos Sąjungos lygmeniu pripažintus ir koordinuojamus *tyrimus*. Rodiklių lentelėje, skiltyje „Šaltinis“, nurodant *rodiklio informacijos šaltinį*, naudojami tokie sutrumpinimai:

GUT – Gyventojų užimtumo tyrimas (angl. *LFS, Labour Force Survey*),

TPMT – Tęstinio profesinio mokymo tyrimas (angl. *CVTS, Continuing Vocational Training Survey*),

NSS – Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistema (angl. *ESA 1995*),

NŪD – Europos Bendrijos namų ūkių tyrimo (angl. *European Community Household panel, ECHP*),

SPGS – Pajamų ir gyvenimo sąlygų tyrimas (angl. *Survey on Income and Living Conditions, EU-SILC*),

LDVT – Laisvų darbo vietų tyrimas (angl. *Job Vacancy Survey*),

NAS – Bendrijos statistika apie nelaimingus atsitikimus darbe (angl. *European Statistics on Accidents in Work, ESAW*).

Yra svarbių rodiklių, kuriuos teikia tik nacionalinės institucijos, dažniausiai tai valstybinės užimtumo tarnybos, Lietuvos atveju – Lietuvos darbo birža. Šių rodiklių interpretavimas ir palyginimas su kitų valstybių narių pasiekimais atliekamas atsargiai, nes duomenų charakteristikos ir sąvokos nėra iki galo suderintos.

Žemiau pateiktose lentelėse rodikliai, atitinkantys Europos užimtumo strategijos siekius (žr. 3 lent.), pateikti **paryškintu šriftu**.

Siekiant nenutolti nuo EK panaudojamų vertinimo sistemų, prie kiekvieno rodiklio stulpelyje „Taip pat panaudojamas“ pažymėta, kokiai iš esamų sistemų jis priklauso: SR– struktūrinis rodiklis; EU – rodiklis iš publikacijos „Užimtumas Europoje“ pagrindinių užimtumo rodiklių sąrašo; xx.Mxx – Užimtumo komiteto patvirtintas stebėsenos rodiklis; yy.Ayy – Užimtumo komiteto patvirtintas analitinis rodiklis.

Svarbu pastebėti, kad ES lygmeniu vertinimo rodiklių sistema yra nuolat tobulinama ir papildoma, nes yra sričių, kurioms ES lygmeniu nėra sukurta rodiklių, pavyzdžiui, darbo vietų kokybei, švietimo prieinamumui, jo atitikmeniui darbo rinkos poreikiams apibrėžti. Todėl šiame MBD siūlomame modelyje pateikti visiškai nauji, autorės siūlomi rodikliai, kurie galėtų bent nacionaliniu mastu pagelbėti taisyklingiau vertinti užimtumo politikos poveikį darbo rinkai.

Gairė Nr. 17

Igyvendinti užimtumo politiką siekiant visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo gerinimo bei socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimo. Vykdoma politika turi būti siekiama, kad iki 2010 m. Europos Sąjungos (toliau – ES) bendro užimtumo lygio vidurkis būtų 70 %, moterų užimtumo lygis – ne mažesnis kaip 60 % ir 50 % vyresniojo amžiaus darbuotojų (55–64 m.) užimtumo lygio bei, kad sumažėtų nedarbas ir neaktyvumas. Valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę nustatyti siektinus nacionalinius užimtumo lygius.

4 lentelė. Užimtumo politikos 17 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Bendras užimtumo lygis	<i>Užimtųjų (15-64 m. amžiaus) dalis nuo visų šio amžiaus gyventojų skaičiaus</i>	GUT	<i>SR, EU, 17.M1</i>
2.	Moterų užimtumo lygis	<i>Užimtų moterų (15-64 m. amžiaus)</i>	GUT	<i>SR, EU, 17.M1</i>
3.	55-64 m. amžiaus darbuotojų užimtumo lygis	<i>Užimtų vyresnio amžiaus asmenų dalis nuo šio amžiaus gyventojų skaičiaus</i>	GUT	<i>EU, 17.M1 (tam tikru pjūviu)</i>
4.	Užimtumo augimas	<i>Užimtųjų skaičiaus pokytis palyginti su praėjusiais metais</i>	NSS	<i>SR, 17.M2</i>
5.	Nedarbo lygis	<i>Bedarbių dalis nuo darbo jėgos (t.y. nuo bendro užimtųjų ir bedarbių skaičiaus)</i>	GUT	<i>SR, EU, 17.M3</i>
6.	Aktyvumo lygis	<i>Darbo jėgos dalis nuo visų gyventojų</i>	GUT	<i>EU, 17.M4</i>
7.	Darbo našumo didėjimas	<i>BVP augimas vienam dirbančiajam ir per darbo valandą</i>	NSS	<i>17.M5</i>
8.	Bendrojo vidaus produkto (BVP) pokyčiai	<i>Vidutinis metinis BVP augimas</i>		<i>SR, 17.A2</i>
9.	Regioninių nedarbo ir užimtumo lygio skirtumai	<i>Nedarbo ir užimtumo lygių apskrityse nukrypimai nuo šalies vidurkio</i>	GUT	<i>SR, 17.A5 (NUTS III)</i>

Rodikliai „Bendras užimtumo lygis“, „Moterų užimtumo lygis“ ir „55-64 m. amžiaus darbuotojų užimtumo lygis“ yra Lisabonos strategijos kiekybiniai siekiai (žr. dalį 2.1).

Rodiklis „Regioniniai nedarbo ir užimtumo lygio skirtumai“ yra svarbus vertinant teritorinę sanglaudą ir nustatant atsilikusius regionus. Šiame modelyje siūlomas naudoti rodiklis yra kiek paprastesnis, nei naudojamas „Standartinis nedarbo lygio apskrityse nuokrypis (variacija) nuo vidutinio nedarbo lygio šalyje“ rodiklis ES lygmeniu. Tai susiję su Lietuvoje vykdomo Gyventojų užimtumo

tyrimo imties ribotumu, kuris sąlygoja dideles šio rodiklio matematinės paklaidas, bei apskaičiavimo problemomis. Bendrai 17-os užimtumo politikos gairės įgyvendinimo stebėsenai ir vertinimui pateikta pakankamai rodiklių, kad būtų aiškiai nustatyta valstybės užimtumo politikos pasiekta pažanga. Vienintelis aspektas, kuriam įvertinti nerastas tinkamas (reikalavimų atitinkantis) rodiklis, yra „darbo kokybė“. Tai, visų pirma, susiję su paties reiškinio sudėtingumu. Kaip pastebėta šio MBD 2.1. dalyje, „darbo kokybė yra daugiamatė sąvoka, susijusi ir su darbo vietos charakteristikomis, ir su platesne darbo rinka.“ Ji siejama tiek su konkretaus žmogaus sugebėjimais atlikti tam tikro sudėtingumo funkcijas, tiek su darbuotojų sveikata ir sauga, konkrečios darbo vietos sąlygomis, jos pritaikomumu darbuotojo atžvilgiu.

Gairė Nr. 18

Skatinti požiūrį į darbą kaip visą gyvenimą trunkantį ciklą:

- *atnaujinant pastangas sukurti jaunimo užimtumo modelius ir sumažinti jaunimo nedarbą, kaip raginama Europos jaunimo pakte,*
- *imantis ryžtingų veiksmų moterų dalyvavimui skatinti ir skirtumams tarp lyčių užimtumo, nedarbo ir užmokesčio srityje pašalinti,*
- *sudarant geresnes sąlygas derinti darbą ir asmeninį gyvenimą bei pagerinant prieinamų ir įperkamu vaikų priežiūros įstaigų bei kitų išlaikytinių priežiūros paslaugų teikimą,*
- *remiant aktyvų senėjimą, įskaitant tinkamas darbo sąlygas, geresnę (darbuotojų) sveikatos būklę ir adekvačias paskatas dirbti bei vengti ankstyvo išėjimo į pensiją,*
- *sukuriant modernias socialinės apsaugos, įskaitant pensijų ir sveikatos priežiūros, sistemas ir užtikrinant jų socialinį adekvatumą, finansinį tvarumą ir gebėjimą reaguoti į kintančius poreikius, kad būtų remiamas dalyvavimas, išsilaikymas darbo rinkoje ir ilgesnis darbingas amžius.*

5 lentelė. Užimtumo politikos 18 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	15–24 m. amžiaus gyventojų užimtumo lygis	<i>Jaunų užimtųjų (15-24 m. amžiaus) dalis nuo visų šio amžiaus gyventojų skaičiaus</i>	GUT	<i>SR, EU, 17.M1 (tam tikru pjūviu)</i>
2.	15–24 m. amžiaus gyventojų nedarbo lygis	<i>Jaunų bedarbių (15-24 m. amžiaus) dalis nuo visų šio amžiaus darbo jėgos (t.y. visų aktyvių asmenų: užimtųjų ir bedarbių)</i>	GUT	<i>SR, EU, 17.M3 (tam tikru pjūviu)</i>
3.	15–24 m. amžiaus gyventojų aktyvumo lygis	<i>Jaunos (15-24 m. amžiaus) darbo jėgos dalis nuo šio amžiaus gyventojų</i>	GUT	<i>EU, 17.M4 (tam tikru pjūviu)</i>
4.	Jaunų (15-24 m. amžiaus) bedarbių santykis su šio amžiaus gyventojais	<i>Dalis jaunų gyventojų, kurie priskiria save prie bedarbių: aktyviai ieško darbo ir pasiruošę įsidarbinti</i>	GUT	<i>EU, 18.M1</i>

5 lentelės tęsinys kitame puslapyje

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
5.	55–64 m. amžiaus gyventojų nedarbo lygis	<i>Užimtų moterų (15-64 m. amžiaus)</i>	GUT	<i>SR, 17.M3 (tam tikru pjūviu)</i>
6.	Skirtumas tarp moterų ir vyrų vidutinio valandinio bruto darbo užmokesčio	<i>Skirtumas tarp moterų ir vyrų vidutinio valandinio bruto darbo užmokesčio kaip dalis vyrų vidutinio valandinio bruto darbo užmokesčio</i>	NŪD	<i>18.M2</i>
7.	Vaikų iki 3 metų priežiūros parūpinimo lygis	<i>Dalis vaikų, jaunesnių nei 3 metų amžiaus, lankančių vaikų priežiūros paslaugas teikiančias institucijas 30 valandų per savaitę ir ilgiau, nuo visų šio amžiaus vaikų</i>	ES-SPGS, ŠMM ⁴ ir SADM apjungti duomenys	<i>18.M3</i>
8.	Vaikų nuo 3 metų iki mokyklinio amžiaus priežiūros parūpinimo lygis	<i>Dalis vaikų, vyresnių nei 3 metų, bet iki mokyklinio amžiaus, lankančių vaikų priežiūros paslaugas teikiančias institucijas 30 valandų per savaitę ir ilgiau, nuo visų šio amžiaus vaikų</i>	analogiškai	<i>18.M3</i>

Šios gairės kontekste papildomą dėmesį reiktų skirti rodiklio „Jaunų (15-24 m. amžiaus) bedarbių santykis su šio amžiaus gyventojais“ interpretavimui; šis rodiklis turi būti vertinamas kartu su rodikliais „15–24 m. amžiaus gyventojų nedarbo lygis“ ir „15–24 m. amžiaus gyventojų aktyvumo lygis“, nes gali padėti išaiškinti jaunimo neaktyvumo reiškinį ir kartu su kokybiniais duomenimis – neaktyvumo priežastis: nenorą arba negalėjimą suderinti mokslus ir darbą, nelegalų darbą (kai apklausos metu jauni žmonės neprisipažįsta, kad dirba) ir paskatinti susirūpinimą dėl didelės nesimokančių ir nedirbančių jaunųjų dalies, kuria jungia jaunos žmonės, nenorinčius nei dirbti, nei mokytis arba atskirtus nuo visuomenės.

Bendrai 18-os užimtumo politikos gairės įgyvendinimo stebėsenai ir vertinimui pateikta nemažai rodiklių, tačiau visiškai nėra tokių, kurie leistų įvertinti *išlaikytinių priežiūros paslaugų teikimo ypatumus* ir su tuo susijusią gyventojų galimybę sėkmingai derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus. Pažymėtina, kad anksčiau ES lygmeniu naudojamas rodiklis „Vidutinis pasitraukimo iš darbo jėgos amžius“, nors ir atitinka vieną Europos užimtumo strategijos siekį, nėra įtrauktas į tinkamų rodiklių sąrašą, nes jo skaičiavimo metodologija Užimtumo rodiklių grupės atstovų ir Eurostato specialistų buvo pripažinta netinkama⁵.

⁴ ŠMM – LR Švietimo ir mokslo ministerija; SADM – LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

⁵ Structural Indicators based on Labour Force Survey. Quality Profiles. – Eurostat, Directorate F: Social Statistics and Information Society (INDIC/14/120706/EN)

Gairė Nr. 19

Užtikrinti imlias darbo rinkas, didinti darbo patrauklumą, padaryti darbą finansiškai patraukliu ieškantiems darbo, įskaitant socialiai muskriaustus ir neveiklius žmones:

- *taikant aktyvias ir prevencijos priemones, įskaitant ankstyvą poreikių nustatymą, pagalbą ieškant darbo, orientavimo ir mokymo įtraukimą į individualius veiklos planus, socialinių paslaugų, reikalingų labiausiai nuo darbo rinkos atskirtų žmonių įtraukčiai remti ir skurdui pašalinti, teikimą,*
- *nuolat peržiūrint mokesčių ir lengvatų sistemų nulemtas paskatas ir kliūtis, įskaitant lengvatų valdymą ir sąlygiškumą, taip pat žymiai sumažinant dideles mažiausiai veiksmingas mokesčių normas, ypač gaunantiems mažas pajamas, ir taip užtikrinant adekvačius socialinės apsaugos lygius,*
- *kuriant naujus užimtumo šaltinius asmenims ir įmonėms teikiamų paslaugų sektoriuje, ypač vietos lygmeniu.*

6 lentelė. Užimtumo politikos 19 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Ilgalaikio nedarbo lygis	<i>Bedarbių, kurių nedarbo trukmė ilgesnė nei 12 mėn., dalis nuo visų aktyvių gyventojų (t.y. nuo darbo jėgos)</i>	GUT	<i>EU, 19.M1</i>
2.	Preveninės priemonės	<i>Bedarbių, kurie nėra gavę intensyvaus konsultavimo ar darbo paieškos paramos paslaugų, dalis nuo visų registruotų bedarbių</i>	LDB ⁶	<i>19.M2</i>
3.1	„Naujas startas“ jaunimui	<i>Dalis jaunų bedarbių, kuriems per 4 nedarbo mėnesius pasiūlytas „naujas startas“ (t. y. darbas, gamybinė praktika, papildomas mokymas ar kita įdarbinimo skatinimo priemonė), nuo visų bedarbių</i>	LDB	<i>19.M3</i>
3.2.	„Naujas startas“ suaugusiems	<i>Dalis suaugusiųjų (vyresnių nei 24 metų amžiaus) bedarbių, kuriems per 12 nedarbo mėnesius pasiūlytas „naujas startas“, nuo visų bedarbių</i>	LDB	<i>19.M3</i>
4.	Ilgalaikių bedarbių aktyvinimas	<i>Ilgalaikių bedarbių, dalyvavusių aktyviose priemonėse (mokymas, darbo praktika, įdarbinimas), dalis nuo visų ilgalaikių bedarbių įregistruotų darbo biržoje, įskaitant ir dalyvavusius priemonėse</i>	LDB	<i>19.M4</i>
5.	Nedarbo spąstai	<i>Rodiklis parodo, kokią bruto darbo užmokesčio dalį (proc.) sudaro darbuotojo mokami didesni pajamų ir socialinio draudimo mokesčiai, darbuotojui po nedarbo pradėjus dirbti, t. y. kai jam nebemokamos bedarbio ir kitos pašalpos</i>	ES-SPGS	<i>19.M7</i>

6 lentelės tęsinys kitame puslapyje

⁶ LDB – Lietuvos darbo birža

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
6.	Dirbančiųjų skurdo rizika	<i>Rodiklis parodo, kokią dirbančiųjų dalis yra žemiau skurdo ribos, nes jų disponuojamosios pajamos siekia tik 60 proc. šalies medianinių ekvivalentinių pajamų (po socialinių išmokų).</i>	ES-SPGS	19.A10
7.	Darbo jėgos rezervai, ištekliai	<i>Neaktyvūs (neieškantys darbo) gyventojai, norintys dirbti, kaip dalis nuo visų darbingo amžiaus asmenų</i>	GUT	19.A9
8.	Išlaidos darbo rinkos priemonėms įgyvendinti, kaip BVP dalis	<i>Išlaidos bendrųjų paslaugų darbo rinkoje bei aktyvių ir pasyvių darbo rinkos priemonėms finansuoti, kaip BVP dalis</i>	LMP db	19.A5
9.	Užimtumo lygis paslaugų sferoje	<i>Asmenų užimtų paslaugų sektoriuje, kaip visų užimtųjų dalis</i>	GUT	19.A11

Bendrai parinkta nemažai rodiklių, kurie apima „raktines“ 19-os užimtumo politikos gairės nuostatas. Trys rodikliai apskaičiuojami iš nacionalinio šaltinio (LDB) ir nepalyginami ES lygmeniu, tačiau dviem iš jų – „Naujas startas“ ir „Ilgalaikių bedarbių aktyvinimas“ yra nustatyti Europos užimtumo strategijos kiekybiniai siekiai (žr. 3 lent.). Rodiklis „Išlaidos darbo rinkos priemonėms įgyvendinti, kaip BVP dalis“, panaudojamas siekiant suprasti, koks santykis tarp išlaidų *bendrosioms paslaugoms* darbo rinkoje, *aktyvios* ir *pasyvios* darbo rinkos politikos priemonėms (žr. 2.2.3.) finansuoti. Deja, šio rodiklio pagalba sudėtinga įvertinti išlaidų mastą, nes tokioje rodiklio formuluotėje jo reikšmė nesusijusi nei su bedarbių skaičiumi, nei su jiems taikomų priemonių efektyvumu.

Gairė Nr. 20

<p><i>Gerinti darbo rinkos poreikių atitiktį:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>modernizuojant ir stiprinant darbo rinkos institucijas, ypač užimtumo tarnybas, taip pat siekiant užtikrinti <u>didesnį užimtumo ir mokymo galimybių skaidrumą</u> nacionaliniu ir Europos lygmeniu,</i> - <i>pašalinant kliūtis, trukdančias darbuotojų mobilumui visoje Europoje pagal Sutartis,</i> - <i>tiksliau numatant gebėjimų poreikius, darbo rinkos trūkumus ir problemas,</i> - <i>tinkamai valdant <u>ekonominę migraciją.</u></i>

7 lentelė. Užimtumo politikos 20 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Bendras laisvų darbo vietų skaičiaus ir bedarbių skaičiaus santykis		LDVT	20.A1
2.	Trečiųjų šalių piliečių, gavusių leidimą dirbti Lietuvoje, dalis nuo visų dirbančiųjų		LDB	–

20-os užimtumo politikos gairės įgyvendinimo stebėsenai ir vertinimui pasiūlyti du rodikliai, iš kurių tik vienas (pirmas) naudojamas ES lygmeniu. Tam yra keletas priežasčių. Pirma, Lietuvai tapus pilnateise ES valstybe nare, Lietuvos darbo birža prisijungė prie bendros ES laisvų darbo vietų ir darbo ieškančių asmenų platformos EURES. Tokiu būdu automatiškai yra užtikrinamas užimtumo galimybių skaidrumas Europos lygmeniu. Antra, ekonominės migracijos valdymui vertinti reikia turėti tikslią informaciją apie išvykstančius dirbti iš šalies į užsienį ir atvykstančius dirbti į Lietuvą, tiek ES, tiek trečiųjų šalių piliečius. Pastarųjų apskaitą vykdo LDB, kitų ES valstybių narių piliečių duomenimis disponuoja Migracijos departamentas. Tačiau užimtumo politikos naudai informacija nėra sisteminama ir analizuojama. Todėl siūloma pradėti stebėti naują rodiklį „Trečiųjų šalių piliečių, gavusių leidimą dirbti Lietuvoje, dalis nuo visų dirbančiųjų“, kurio pagalba būtų galima aiškiau įsivaizduoti migruojančius darbo jėgos srautus, bent į Lietuvos pusę.

Gairė Nr. 21

Skatinti lankstumą derinant jį su užimtumo garantijomis ir mažinti darbo rinkos segmentaciją, deramai atsižvelgiant į socialinių partnerių vaidmenį:

- *suderinant užimtumą reglamentuojančius teisės aktus, prireikus pataisant skirtingą sutarčių sudarymo tvarką ir su darbo valandomis susijusias nuostatas,*
- *sprendžiant nedeklaruojamo darbo klausimą,*
- *geriau numatant pokyčius, įskaitant ekonomikos restruktūrizavimą, ypač su rinkų atvėrimu susijusius pokyčius, ir pozityviai juos valdant, taip sumažinant jų socialines sąnaudas ir palengvinant prisitaikymą,*
- *skatinant ir skleidžiant naujoviškus ir lengvai pritaikomus darbo organizavimo būdus, siekiant pagerinti darbo kokybę ir našumą, įskaitant darbų saugą ir sveikatą,*
- *remiant profesinio statuso pokyčius, įskaitant mokymą, savarankišką darbą, verslo kūrimą ir geografinį mobilumą.*

8 lentelė. Užimtumo politikos 21 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Perėjimai pagal kontrakto tipą	<i>Gyventojų statuso pokyčiai nuo nedarbo prie užimtumo ir priklausomai nuo darbo sutarties tipo (nuolatinė, terminuota, savarankiškas įdarbinimas) palyginti su praėjusiais metais</i>	SPGS	21.M1
2.	Dirbantys savarankiškai	<i>Dalis savarankiškai įdarbintų asmenų nuo visų užimtųjų</i>	GUT	EU, 21.M2
3.	Dirbantys ne visą darbo dieną	<i>Dirbantys ne visą darbo dieną, kaip visų užimtųjų dalis</i>	GUT	EU, 21.M2

8 lentelės tęsinys kitame puslapyje

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
4.	Dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį	<i>Dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį, kaip visų užimtųjų dalis</i>	GUT	<i>EU, 21.M2</i>
5.	Nelaimingi atsitikimai darbo vietoje	<i>Sunkių nelaimingų atsitikimų skaičius 100000 dirbančiųjų</i>	NAS	<i>SR, 21.M3</i>
6.	Darbo laikas per savaitę	<i>Visą darbo dieną dirbančių samdomųjų dirbtos valandos per savaitę</i>	GUT ir NSS	<i>21.A2</i>

Parinkti rodikliai, nors ir neapima visų 21-os gairės nuostatų, leistų padaryti tam tikras išvadas apie darbo rinkos lankstumą darbo sutarčių įvairovės požiūriu, dirbtų darbo valandų skaičių bei pagelbėtų analizuojant darbo keitimus pagal darbo sutarties tipą. Rodiklį „Neapskaitoma ekonomika“ būtų galima naudoti, jei jis būtų reguliariai apskaičiuojamas remiantis nacionalinių sąskaitų informacija, tačiau praktikoje jis įvertinamas gana epizodiškai, dažniausiai atliekant tyrimus nelegalaus darbo mastams nustatyti.

Gairė Nr. 22

<p><i>Užtikrinti užimtumui palankius darbo sąnaudų pokyčius ir darbo užmokesčio nustatymo mechanizmus:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>skatinant socialinius partnerius jų pačių kompetencijos srityje nustatyti teisingą derybų dėl darbo užmokesčio pagrindą, kad būtų atsižvelgta į su darbo našumu ir rinka susijusius uždavinius visais atitinkamais lygmenimis ir būtų išvengta darbo užmokesčio skirtumų pagal lytį,</i> - <i>peržiūrint su darbo užmokesčiu nesusijusių išlaidų poveikį užimtumui ir prireikus patikslinant jų struktūrą ir lygį, ypač siekiant sumažinti menkai apmokamiems tenkančią mokesčių naštą.</i>
--

9 lentelė. Užimtumo politikos 22 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Darbo išlaidų augimas	<i>Vienam dirbančiajam tenkančių darbo sąnaudų pokytis</i>	NSS	<i>SR, 22.M1</i>
2.	Mokesčių dydžio nustatymas mažas pajamas gaunantiems asmenims (dar vadinamas „Darbo kaštų mokesčių dydis“)	<i>Rodiklis parodo, kokią darbo kaštų, kuriuos sudaro bruto darbo užmokestis ir darbdavio socialinio draudimo įmokos, dalį (procentais) sudaro darbuotojo pajamų mokestis ir darbuotojo bei darbdavio mokamos socialinio draudimo įmokos. Darbo užmokesčio gavėjas yra apdirbamosios gamybos darbininkas, dirbantis visą darbo dieną, kurio bruto darbo užmokestis sudaro 67 procentus šalies ūkio apdirbamosios gamybos darbininko vidutinio bruto darbo užmokesčio.</i>	ES-SPGS	<i>SR, 22.M2</i>
3.	Darbo našumas (palyginus su ES-25 vidurkiu)	<i>BVP padalintas iš užimtųjų skaičiaus ir dirbtų valandų palyginti su ES-25 vidurkiu</i>	NSS	<i>SR, 22.A1</i>

Dažniausiai rodiklis „Darbo išlaidų augimas“ kartu su kitais finansiniais rodikliais nagrinėjamas vertinant kainų stabilumą. Užimtumo politikos atžvilgiu šis rodiklis kartu su rodikliu „Darbo našumas“ parodo darbo užmokesčio ir darbo našumo didėjimo koreliaciją. Bendrai paėmus, negausiai parinkti rodikliai pakankamai gerai padengia pagrindines 22-os užimtumo politikos gairės nuostatas.

Gairė Nr. 23

Plėtoti investicijas į žmogiškąjį kapitalą ir gerinti jų panaudojimą:

- *sukuriant imlią švietimo ir mokymo politiką bei imantis veiksmų siekiant žymiai palengvinti galimybę gauti pagrindinį profesinį, vidurinį ir aukštąjį išsilavinimą, įskaitant gamybinę praktiką ir verslumo mokymą,*
- *žymiai sumažinant nubyrančių ir anksti švietimo sistemą paliekančių jaunuolių skaičių,*
- *pagal Europos susitarimus sukuriant mokyklose, įmonėse, valdžios institucijose ir namuose visiems prieinamo mokymosi visą gyvenimą strategijas, įskaitant atitinkamas paskatas ir išlaidų pasidalijimo mechanizmus, siekiant skatinti nepertraukiamą dirbančiųjų, ypač žemos kvalifikacijos ir vyresnio amžiaus, dalyvavimą tęstiniame mokymesi ir darbo vietoje organizuojamame mokyme.*

10 lentelė. Užimtumo politikos 23 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Išlaidos žmogiškiesiems ištekliams	<i>Viešosios išlaidos švietimui kaip BVP dalis</i>	UOE ⁷	SR, 23.M1
2.	Jaunimo išsilavinimo lygis	<i>20–24 m. amžiaus asmenų, turinčių vidurinį išsilavinimą, dalis, proc.</i>	GUT	SR, 23.M2
3.	Anksti iškritę iš švietimo sistemos	<i>18–24 metų jaunimo, kuris nėra įgijęs vidurinio išsilavinimo ir nesimoko, dalis, proc.</i>	GUT	SR, 23.M3
4.	Mokymasis visą gyvenimą	<i>25–64 m. amžiaus asmenų, kurie mokėsi 4 savaites iki tyrimo, dalis</i>	GUT	SR, 23.M4

23-os užimtumo politikos gairės įgyvendinimo stebėsenai ir vertinimui nėra daug rodiklių. Tam yra dvi pagrindinės priežastys. Pirma, dalyvavimo tęstiniame mokymesi įvertinti panaudojimas GUT, jo imtis, kaip jau buvo minėta, nėra didelė ir lemia tyrimo rezultatų panaudojimo ribotumą. Todėl tokių naudingų rodiklių, kaip, pavyzdžiui, „Žemos kvalifikacijos asmenų dalyvavimas mokymesi visą gyvenimą“ ir „55-64 m. amžiaus asmenų dalyvavimas mokymesi visą gyvenimą“ apskaičiavimą lydi didelės paklaidos, kurios iškreipia reikšmę ir sąlygoja duomenų nepatikimumą. Antra priežastis yra ta, kad atspindėti

⁷ UOE – Bendrojo UNESCO, OECD ir Eurostato klausimyno informacija

užimtųjų dalyvavimas tęstiniame profesiniame mokyme, mokymo organizavimo darbo vietoje mastus ir darbdavių investicijas į dirbančiųjų mokymą galėtų padėti Tęstinio profesinio mokymo tyrimo rezultatai. Deja, tyrimas atliekamas tik kas penkis metus ir netinka kasmetiniam vertinimui.

Gairė Nr. 24

Švietimo ir mokymo sistemas pritaikyti naujiems gebėjimų reikalavimams:

- *didinant ir užtikrinant švietimo ir mokymo patrauklumą, atvirumą ir kokybės standartus, plečiant švietimo ir mokymo galimybių pasiūlą bei užtikrinant lanksčius mokymosi modelius ir didinant studentų bei mokomų asmenų (besimokančiųjų) mobilumo galimybes,*
- *lengvinant ir įvairinant švietimo, mokymo bei žinių prieinamumą visiems tinkamai organizuojant darbą (darbo laiko atžvilgiu), pasitelkiant šeimos paramos tarnybas, profesinį orientavimą ir prireikus naujus išlaidų pasidalijimo būdus,*
- *reaguojant į naujus profesinius poreikius, svarbiausius gebėjimus ir būsimus įgūdžių reikalavimus gerinant kvalifikacijų apibrėžimus ir skaidrumą, veiksmingą jų pripažinimą ir neformalaus bei savarankiško mokymosi įteisinimą.*

11 lentelė. Užimtumo politikos 24 gairės įgyvendinimo vertinimo rodikliai

	Rodiklio pavadinimas	Rodiklio aprašymas	Informacijos šaltinis	Taip pat panaudojamas
1.	Besimokančių pagal modulines programas studentų skaičius		ŠMM, aukštosios mokyklos	–
2.	Neformaliai įgytų žinių pripažinimas	<i>Asmenų, išlaikiusių kvalifikacinius egzaminus neformaliai įgytoms žinioms ir kompetencijai pripažinti ir gavusių pažymėjimus, skaičius per metus</i>	LDRMT ⁸ , ŠMM	–
3.	Studentų mobilumas	<i>Studentų, dalyvaujančių mainos projektuose, skaičius per metus</i>	ŠMM, aukštosios mokyklos	–

24-oji užimtumo gairė yra vienintelė, kuriai ES lygmeniu nėra sukurta vertinimo rodiklių. Tai susiję su tuo, kad joje panaudojamos sąvokos „*mokymo patrauklumas*“, „*švietimo, mokymo bei žinių prieinamumas*“, „*svarbiausių gebėjimų ir būsimų įgūdžių reikalavimai*“ yra sunkiai pamatuojami skaičiais. Todėl šiame MBD siūlomame modelyje pateikti visiškai nauji, autorės siūlomi rodikliai, kurie galėtų bent nacionaliniu mastu pagelbėti taisyklingiau vertinti švietimo sistemos poveikį darbo rinkai.

⁸ LDRMT – Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba

Iš viso modelyje pateikiami 44 rodikliai aštuonių užimtumo gairių nuostatų įgyvendinimui įvertinti: 17 gairei – 9 rodikliai, 18 gairei – 8, 19 gairei – 9, 20 gairei – 2, 21 gairei – 6, 22 gairei – 9, 23 gairei – 4, 24 gairei – 3 rodikliai. Kartu svarbu suprasti, kad vertinant užimtumo politikos tikslų pasiekimą būtina kartu naudoti kiekybinę ir kokybinę informaciją, nes kai kurie užimtumo politikos aspektai nėra įvertinami skaičiais.

3.3. Lietuvos nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos 2005–2008 m. Užimtumo politikos pažangos įvertinimas

Atlikta teorinė ir analitinė užimtumo politikos formavimo bei įgyvendinimo analizė leido sukurti statistinių rodiklių modelį, įgalinsiantį Lietuvos užimtumo politikos specialistus sistemingai vykdyti argumentuotai pagrįstą politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus. Modelio pritaikomumas ir aiškumas įrodytas MBD autorės atlikto Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos Užimtumo politikos dalies tikslų pasiekimo vertinimo pavyzdžiu.

Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje buvo numatyti tokie pagrindiniai užimtumo politikos tikslai:

1 tikslas – pritraukti į darbo rinką bei joje išlaikyti daugiau žmonių, užtikrinant kokybišką ir saugų užimtumą, modernizuojant darbo rinkos ir socialinės apsaugos sistemas,

2 tikslas – gerinti darbuotojų ir įmonių gebėjimus prisitaikyti,

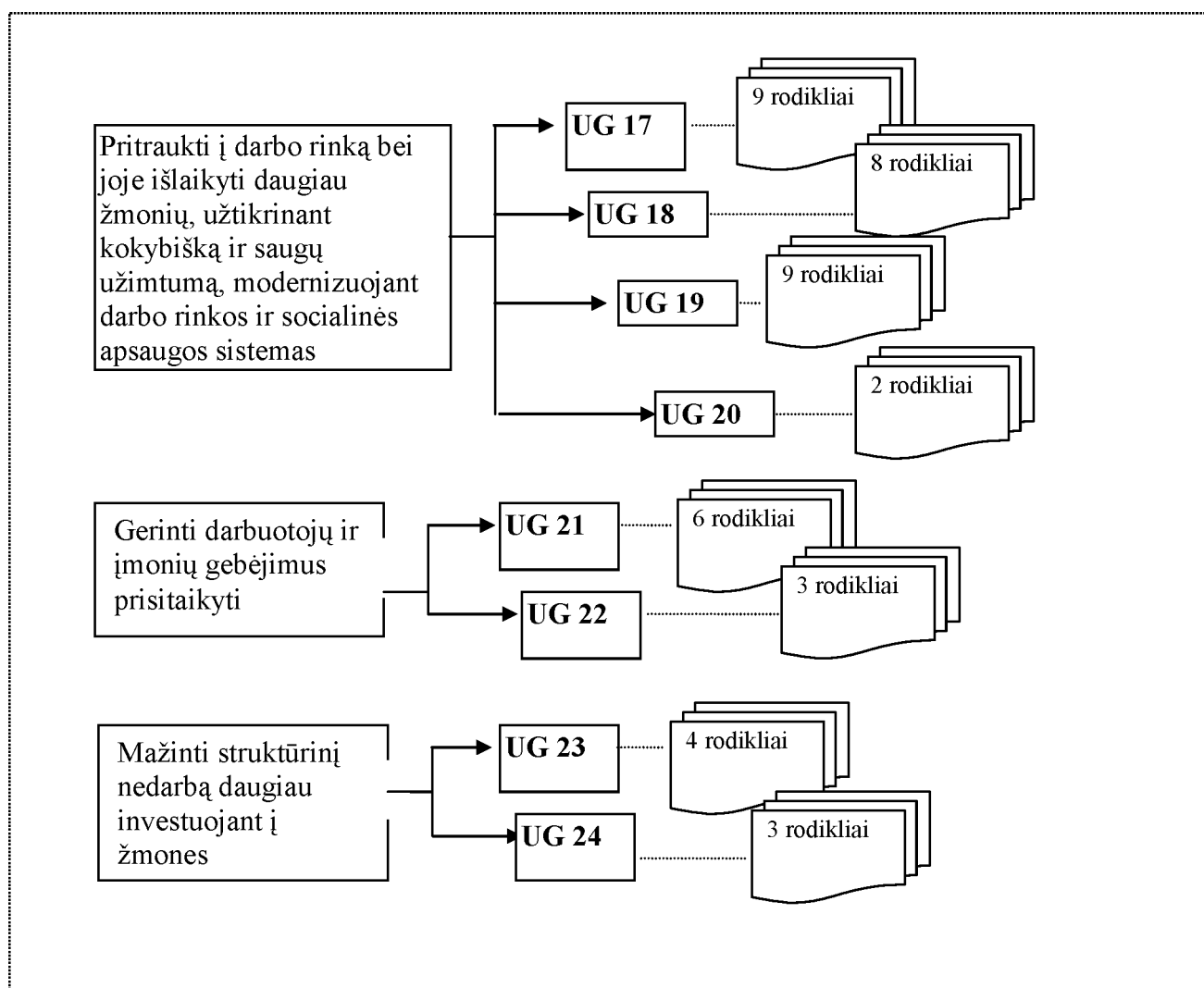
3 tikslas – mažinti struktūrinį nedarbą daugiau investuojant į žmones.

Pirmam tikslui pasiekti buvo numatyti šie uždaviniai: plėtoti bendruomenės nariams teikiamas paslaugas, sudaryti jos nariams galimybes sugrįžti į darbo rinką ir aktyviai joje dalyvauti; išlaikyti kuo ilgiau darbo rinkoje patyrusius darbuotojus, taikyti lanksčią jų išėjimo į pensiją sistemą; tobulinti sveikatinimo veiklą, užtikrinti kuo didesnę gyventojų darbingumą; skatinti ieškančių darbo asmenų, iš jų jaunimo, užimtumą, didinti darbo patrauklumą; skatinti socialinės rizikos asmenų integraciją į darbo rinką – plėtoti paslaugų infrastruktūrą, didinti jų prieinamumą; modernizuoti darbo rinkos institucijas ir optimizuoti teikiamas paslaugas; bei stiprinti socialinę partnerystę užimtumo saugumui užtikrinti. Todėl pirmo tikslo siekimas buvo susijęs su *17–20 užimtumo gairių nuostatų įgyvendinimu*.

Antram tikslui pasiekti buvo suformuluoti šie uždaviniai: mažinti darbo rinkos segmentaciją ir inicijuoti ekonominę restruktūrizaciją; diegti naujus darbo organizavimo būdus ir mažinti nedeklaruojamą darbą; skatinti profesinį ir teritorinį gyventojų mobilumą ir gebėjimus prisitaikyti bei tobulinti darbo apmokestinimo sistemą. Šio tikslo pasiekimas buvo susijęs su *21 ir 22 gairių įgyvendinimu*.

Trečiam tikslui pasiekti buvo nustatyti šie uždaviniai: restruktūrizuoti švietimo, pasibaigus privalomajam mokymui, sistemą; plėtoti pagalbą mokiniams ir mokytojams; tobulinti mokyklų materialinės būklės minimumo standartus; aktualinti ugdymo, mokymo ir studijų turinį; didinti mokytojų ir dėstytojų kompetenciją bei kelti į kokybės užtikrinimą orientuotą vadybos kultūrą. Todėl tikslo siekimas buvo susijęs su *23 ir 24 užimtumo gairių nuostatų įgyvendinimu*.

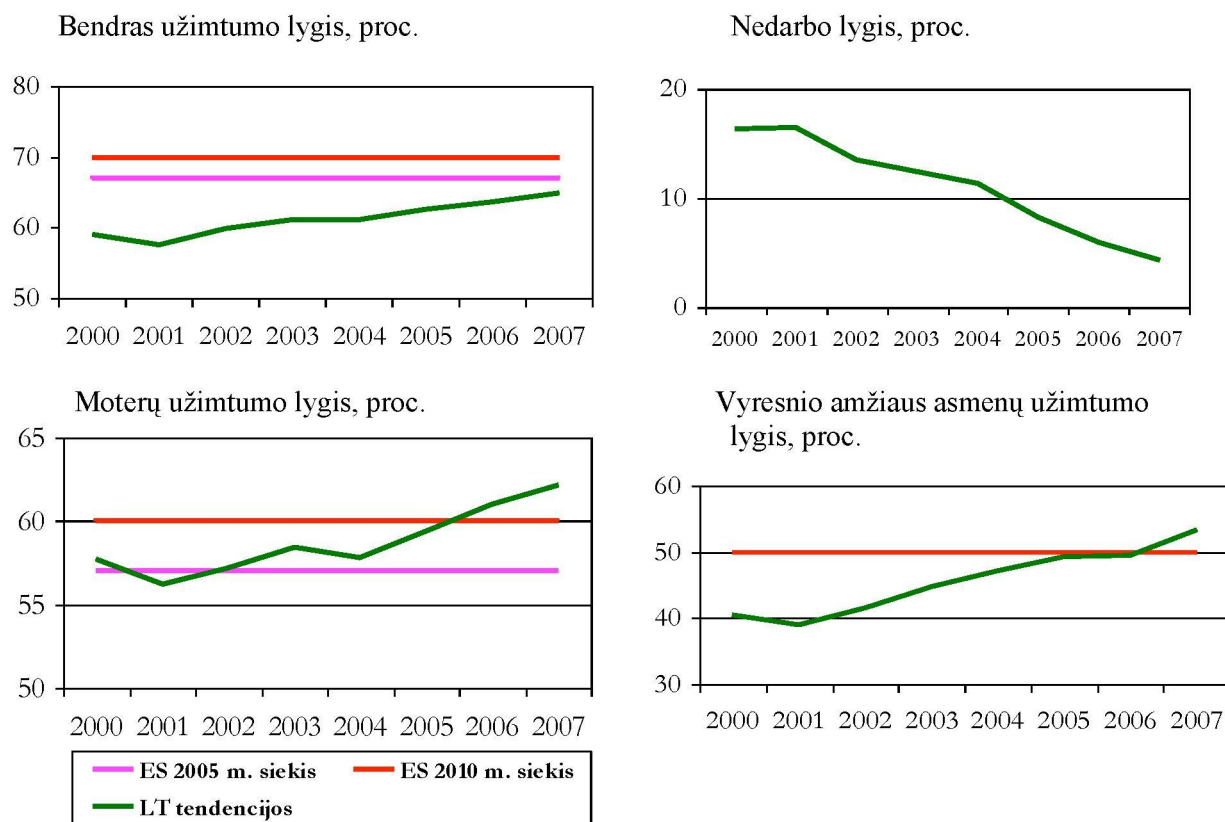
Vertinimo rodiklių modelis, aprašytas 3.1 ir 3.2. poskyriuose, pritaikytas konkrečiam Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos Užimtumo dalies vertinimui, atrodytų taip (žr. 7 pav.): (žr. 7 pav.):



7 pav. Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos užimtumo tikslai

1 tikslo pasiekimo vertinimas

Ekonomikos augimas kartu su Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje numatytų užimtumo politikos priemonių įgyvendinimu sudarė palankias sąlygas užimtumui didėti. Iki 2006 metų mažėjęs darbo jėgos (15–64 metų) aktyvumo lygis 2007 metais pradėjo kilti ir siekė 67,9 procento. Svarbu, kad nuo 2005 m. nuo 25,1 proc. iki 27,4 per tris metus pradėjo didėti ir jaunimo aktyvumo lygis, ilgą laiką labai atsilikęs nuo ES-27 vidurkio (44 proc.) (žr. 4 Priedo 4 lent.). 2005 –2007 metų laikotarpyje užimtumo didėjimas svyravo nuo 2,5 proc. iki 1,9 proc. ir lenkė ES-27 vidurkio augimo tempus. Užimtumo lygis 2007 metais pakilo iki 64,9 proc. (2005 metais – 62,6 proc.). Turint omenyje žemesnę startinę Lietuvos poziciją palyginti su ES valstybėmis senbuvėmis ir faktą, kad 2005 ir 2006 metais darbo našumo didėjimas siekė 5 proc. ir 5,7 proc. atitinkamai, reikia manyti, kad gana kuklus užimtumo didėjimas yra pagrįstas, nes naujų technologijų panaudojimas, lemiantis spartų darbo našumo didėjimą, dažniausiai sąlygoja ir tam tikro darbo vietų skaičiaus naikinimą.



Šaltinis: Eurostat

8 pav. Lisabonos strateginių užimtumo tikslų pasiekimas

Kaip pavaizduota 6 paveiksle, 2007 metais moterų užimtumo lygis šoktelėjo iki 62,2 proc. ir aplenkė tiek Lisabonos strategijoje 2010 metams nustatytą siekį, tiek Europos Sąjungos vidurkį. 2007 metais 3,4 procentinio punkto viršyta Lisabonos strategijoje 2010 metams nustatytą vyresnio amžiaus darbuotojų užimtumo lygio siekį. Šio amžiaus gyventojų užimtumo lygis siekė 53,4 proc. Nedarbo lygis Lietuvoje (žr. 4 priedo 3 lent.) nuo 2005 metų sumažėjo beveik perpus: nuo 8,3 proc. 2005 metais iki 4,3 proc. 2007 metais ir buvo mažesnis negu vidutiniškai ES (ES-27 – 7,1 proc.).

Lietuvos darbo biržai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau vadinama – Lietuvos darbo birža) įsijungus į ES valstybių užimtumo tarnybų tinklą (EURES), darbo ieškantys žmonės Lietuvos teritorijoje gali sužinoti apie visas valstybių narių įdarbinimo tarnybų siūlomas darbo vietas. Įdiegus „vieno langelio“ bedarbių aptarnavimo ir individualių įsidarbinimo planų modelį, jie skatinami įsidarbinti nuo pat pirmosios įsiregistravimo dienos. 2005–2007 m. buvo sudarytos sąlygos įsilieti į darbo rinką ir joje išsilaikyti neaktyviems ir ieškantiems darbo asmenims. Padidintos lėšos aktyvioms priemonėms finansuoti (nuo 0,18 proc. BVP 2005 metais iki 0,24 proc. – 2007 metais). Įsigaliojus Užimtumo rėmimo įstatymui (Žin., 2006, Nr. 73-2762) išsiplėtė priemonių apimtis, padidėjo jų įvairovė, todėl dalyvaujančių aktyvios darbo rinkos programose 2005–2007 metais bedarbių pagausėjo (nuo 42,7 iki 63,6 procento visų bedarbių).

2006 m. „naujo starto“ galimybės įdarbinimo, mokymo ar kitokių užimtumo priemonių pavidalu buvo sudarytos 91 procentui suaugusiųjų ir 90 procentų jaunų bedarbių. Pradedant nuo 2005 m., dalis bedarbių, kuriems nebuvo pasiūlytas „naujas startas“ nuolat mažėjo. 2006 m. Pavasario Europos Tarybai rekomendavus jauniems bedarbiams teikti naują startą greičiau, t.y. ne per pusmetį, o per pirmus 4 nedarbo mėnesius, jų dalis kiek padidėjo (žr. 12 lent.)

12 lentelė. „Naujas startas“, proc.

	2004		2005		2006		2007	
	jaunimas	suaugusieji	jaunimas	suaugusieji	jaunimas	suaugusieji	jaunimas	suaugusieji
Iš viso	83,5	81,5	89,7	89,5	89,7	91,2	77,1	95,5
Vyrai	88,0	86,2	93,4	93,4	92,5	94,5	79,2	96,6
Moterys	78,9	76,9	86,1	85,9	87,1	88,4	75	94,5

Šaltinis: Lietuvos darbo birža

Tai daro įtaką ne tik bendro nedarbo, bet ypač jaunimo ir ilgalaikio nedarbo lygio mažėjimui. Jaunimo nedarbo lygis sumažėjo nuo 15,7 proc. 2005 metais iki 8,2 proc. 2007 metais, viršijant nustatytą Lietuvos

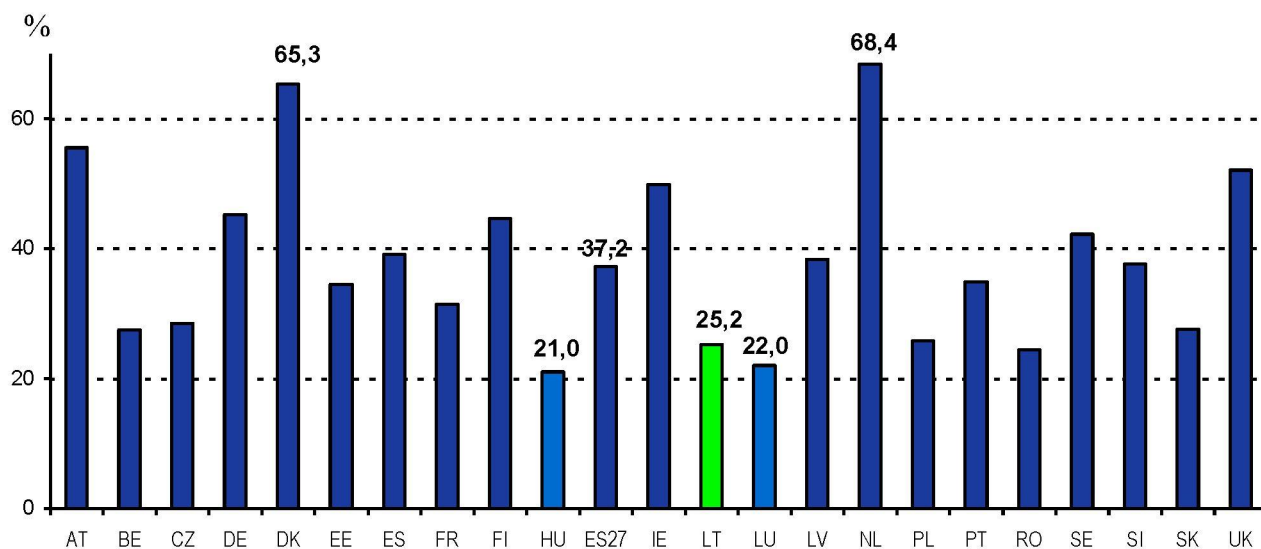
2010 metais siekį – 15 proc. Ilgalaikių bedarbių aktyvinimui intensyveėjant, ilgalaikio nedarbo lygis sumažėjo atitinkamai nuo 4,3 proc. iki 1,4 proc.

13 lentelė. **Ilgalaikių bedarbių aktyvinimas, proc.**

	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	14,2	14,3	16,0	22,4	21,9
Vyrai	15,8	16,3	18,0	24,6	17,7
Moterys	13,0	12,9	14,9	21,3	22,6

Šaltinis: Lietuvos darbo birža

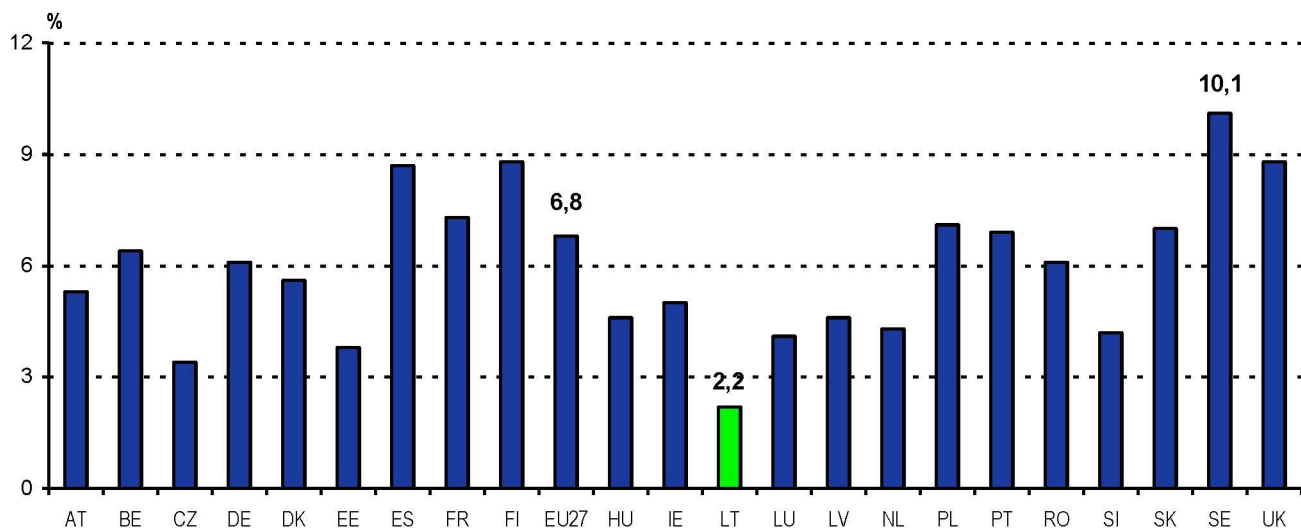
Jaunimo užimtumo skatinimo priemonės, kaip pavyzdžiui, darbo įgūdžių realioje darbo vietoje įgijimo rėmimas, leido perpus sumažinti jaunimo nedarbą: nuo 15,7 proc. 2005 m. iki 8,2 proc. 2007 m. ir padidinti jaunimo užimtumo lygį. Nepaisant to, jaunimo užimtumo lygiu Lietuva labai atsilieka nuo ES valstybių senbuvių (žr. 7 pav.)



Šaltinis: Eurostat, GUT

9 pav. **Jaunimo (15-24 m. amžiaus) užimtumo lygis, proc., 2007 m.**

Vertinant jaunimo užimtumo politiką svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad Lietuvoje dalis jaunų asmenų, priskiriančių save prie bedarbių, yra labai maža palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis.



Šaltinis: Eurostat, GUT

10 pav. Jaunų bedarbių santykis su šio amžiaus gyventojais, proc., 2007 m.

Aktyvus senėjimas yra remiamas ir skatinamas, todėl pastaraisiais metais 55-64 m. asmenų nedarbo lygis sumažėjo nuo 6,8 proc. 2005 m. iki 3,8 proc. 2007 m. (žr. 4 priedo 3 lent.)

2007 metais mažiausias skirtumas tarp vyrų ir moterų užimtumo buvo užfiksuotas Suomijoje (3,6 proc.), Švedijoje (4,7 proc.) ir Lietuvoje (5,7 proc.). Toliau skatinant aktyvų moterų dalyvavimą darbo rinkoje, palaikant aukštą moterų užimtumo lygį, reikia sudaryti geresnes sąlygas derinti darbą ir asmeninį gyvenimą. Tam būtina pagerinti prieinamų ir įperkamų vaikų priežiūros įstaigų paslaugų teikimą, nes statistika rodo, kad Lietuvoje palyginti su kitomis valstybėmis narėmis, labai nedidelė vaikų dalis lanko šias įstaigas (žr. 14 lent.)

14 lentelė Vaikų priežiūros įstaigų lankymasis, proc., 2006 m.

	Lietuva	ES-27	Belgija	Danija	Ispanija	Estija
Vaikų iki 3 metų priežiūros parūpinimo lygis, proc.	4	26	40	73	39	18
Vaikų nuo 3 metų iki mokyklinio amžiaus priežiūros lygis, proc.	56	84	98	96	91	85

Šaltinis: Europos Komisija

Vyrų ir moterų darbo užmokesčio skirtumo mažinimas (žr. 15 lent.) yra viena iš esminių lyčių lygybės šalyje užtikrinimo priemonių. Pastaraisiais metais šio rodiklio reikšmė laikosi arti ES-27 vidurkio (16 proc. 2005 m., 15 proc. 2006 m.)

15 lentelė. **Lyčių darbo užmokesčio skirtumai, proc.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Skirtumas tarp moterų ir vyrų vidutinio valandinio bruto darbo užmokesčio	16	16	16	17	16	15	16

Šaltinis: Eurostat

Teritoriniai darbo jėgos užimtumo (2007 m. apskrityse svyravo nuo 60,6 iki 67,4 proc.), nedarbo lygio (apskrityse svyruoja nuo 6,5 proc. iki 2 proc.) skirtumai rodo, kad laisvų darbo vietų užpildymo šalies žmogiškaisiais ištekliais galimybės panaudojamos ne iki galo. Esant tam tikrų profesijų darbuotojų pertekliui vienose teritorijose, dalis šalies darbo rinkos darbo vietų kitose teritorijose galėtų būti užpildoma didinant gyventojų teritorinį judumą. Dėl nepakankamo gyventojų teritorinio judumo darbdaviams sunku apsirūpinti tinkamais darbuotojais, o ieškantys darbo asmenys dažnai negali susirasti jų kvalifikaciją atitinkančio darbo.

Darbo jėgos rezervai, t.y. neaktyvių žmonių, norinčių įsidarbinti ir nedirbančių dėl asmeninių aplinkybių, dalis nuo darbingo amžiaus gyventojų Lietuvoje nėra dideli: vyrų 3,3 proc., o moterų – 4,1 proc. Per pastaruosius tris metus šis rodiklis nedaug pakito. 2005 m. jis siekė atitinkamai 2,7 proc. ir 3,6 proc., tačiau jo padidėjimas 2007 m. palyginti su 2005 m. verčia susimąstyti dėl nepakankamai išplėtoto išlaikytinių priežiūros paslaugų teikimo.

2005 m. įsigaliojus Nedarbo socialinio draudimo įstatymui padidėjo nedarbo spąstų rodiklis. Tačiau, Lietuvoje jis nebuvo plačiai naudojamas. Tik nuo 2007 m., prasidėjus masiniams piktnaudžiavimams ir padidėjus išlaidoms pasyvios darbo rinkos politikos priemonėms, į šį reiškinį buvo atkreiptas dėmesys.

16 lentelė. **Nedarbo spąstų indeksas**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
LT	61,3	59,3	55,7	54,4	80,65	78,74

Šaltinis: Eurostat

Vienas iš labiausiai imlių darbo ištekliams sektorių yra paslaugų sektorius. Deja, per pastaruosius tris metus užimtumo lygis jame padidėjo nežymiai (žr. 17 lent.), atsilikdamas nuo ES-15 (47 proc.) ir ES-27 (43,7 proc.) vidurkių.

17 lentelė. Užimtumo lygis paslaugų sferoje, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	32,5	32,4	32,8	34,0	33,9	35,8	36,7	38,2
Vyrai	27,0	26,8	27,6	29,0	29,1	31,0	30,1	31,1
Moterys	37,6	37,6	37,5	38,5	38,4	40,2	42,9	44,9

Šaltinis: Eurostat

Statistinių rodiklių analizė parodo, kad 1 užimtumo politikos tikslas „Pritraukti į darbo rinką bei joje išlaikyti daugiau žmonių, užtikrinant kokybišką ir saugų užimtumą, modernizuojant darbo rinkos ir socialinės apsaugos sistemas“ buvo pasiektas. Tokią išvadą pagrindžia pagrindinių užimtumo ir nedarbo rodiklių teigiamos tendencijos. Laiku aktyvinant registruotus bedarbius, pavyko juos greitai integruoti į darbo rinką. Tačiau būtina pastebėti, kad jaunimo ir darbo rezervo potencialas nebuvo pilnai išnaudotas. Tą galėjo lemti nepakankamas darbo rinkos patrauklumas, kurį sąlygoja žemas darbo apmokėjimas, nelankstus darbo laiko organizavimas, menka darbo sutarčių tipų įvairovė bei galimybė derinti darbo ir šeimos įsipareigojimus, prastos darbo sąlygos. Dirbančiųjų skurdo rizika 2005 ir 2006 m. siekė 10 proc. (ES–27 vidurkis 8 proc.). Trūksta išlaikytinių priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų. Tai dažniausiai sudaro tam tikrus apribojimus moterų įsidarbinimui. Didesnę įtaką šis reiškinys turi regionuose. Vis dar išlieka teritoriniai užimtumo ir nedarbo skirtumai (žr. 4 priedo 7 lent.). Jiems įveikti būtina skatinti teritorinį darbo jėgos mobilumą.

2 tikslo pasiekimo vertinimas

Laikydamosi Užimtumo gairių nuostatų 2005–2007 m. ir 2006 m. Pavasario Europos Tarybos rekomendacijų buvo imtasi priemonių darbo rinkos lankstumui padidinti kartu užtikrinant užimtumo saugumą.

2007 metais Europos Sąjungoje 30,7 proc. dirbančių moterų ir 6,9 proc. dirbančių vyrų dirbo ne visą darbo dieną. Šis rodiklis tik nežymiai pakito, palyginti su 2000 m., kai siekė atitinkamai 28,7 proc. ir 5,9 proc. Lietuvoje ne visą darbo dieną dirbančių asmenų dalis tarp visų dirbančiųjų nežymiai padidėjo, bet sumažėjo asmenų, dirbančių pagal terminuotą darbo sutartį (žr. 18 lent.). Blogiausia yra tai, kad pastaraisiais metais nuolat mažėjo savarankiškai dirbančių asmenų dalis. Tą lėmė administracinė našta, nepakankamas verslumas ir rizikos valdymo gebėjimų stoka.

18 lentelė. Darbo sutarčių įvairovė, proc.

	2004	2005	2006	2007
Dalis samdomųjų, dirbančių ne visą darbo dieną arba pagal terminuotą darbo sutartį arba savarankiškai, nuo visų dirbančių	25,0	22,1	21,9	19,5
Dalis samdomųjų, dirbančių ne visą darbo dieną, nuo visų dirbančių	4,8	4,4	5,6	5,2
Dalis samdomųjų, dirbančių pagal terminuotą darbo sutartį, nuo visų dirbančių	5,7	4,5	3,5	2,8
Dalis samdomųjų, dirbančių ne visą darbo dieną, ir/ arba pagal terminuotą darbo sutartį, nuo visų dirbančių	11,4	9,2	10,2	8,8
Dalis dirbančių savarankiškai, nuo visų dirbančių	15,8	14,4	13,3	11,9

Šaltinis: Eurostat, GUT

Palyginti su ES–27 vidurkiu, Lietuvos darbo sutarčių įvairovės rodikliai yra beveik dvigubai mažesni. Kartu reikia pastebėti, kad 2005–2006 m. įvyko nemažai teigiamų asmenų statuso pokyčių (žr. 4 Priedo 10 lent.). Pavyzdžiui, 57 proc. dirbusiųjų 2005 m. ne visą darbo dieną, 33 proc. 2005 m. buvusių bedarbių, 14 proc. neaktyvių asmenų ir 3 proc. pensininkų 2006 m. dirbo visą darbo dieną.

19 lentelė. Darbo laiko rodikliai (visą darbo dieną dirbančių samdomųjų dirbtos valandos per savaitę)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	39,8	39,4	39,5	39,3	39,3	39,4	39,7	39,8
Vyrai	40,4	40,5	40,5	40,3	40,1	40,3	40,1	40,3
Moterys	39,2	38,5	38,5	38,5	38,6	38,7	39,3	39,4

Šaltinis: Eurostat

Palyginti su 2005 m. visą darbo dieną dirbančių samdomųjų dirbtos valandos per savaitę nedaug pasikeitė (žr. 19 lent.) ir siekė 39,8 valandos (ES-27 vidurkis 40,5 val.) Virš 42 val. per savaitę dirbama tik Austrijoje (42,4 val.) ir Didžiojoje Britanijoje (42,5 val.).

Siekiant pagerinti darbo vietų kokybę ir našumą, daug dėmesio buvo skiriama darbuotojų saugai ir sveikatai gerinti, jas reguliuojantiems teisės aktams tobulinti. Tačiau, įvertinus didelį Lietuvos atsilikimą šioje srityje (žr. 20 lent.), dar nemažai reikėtų nuveikti, kad nelaimingų atsitikimų darbe rodiklis sumažėtų. Pagal paskutinius skelbtus Eurostato duomenis 2005 m. Lietuvoje jis siekė 104 atvejus 100 tūkst. dirbančiųjų ir buvo pats aukščiausias ES, kai ES-27 vidurkis siekė 78. Nuolat didėjęs darbo našumas 2007 m. sudarė 60,7 proc. nuo ES-25 vidurkio.

20 lentelė. **Nelaimingi atsitikimai darbe**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Iš viso sunkių nelaimingų atsitikimų skaičius 100000 dirbančiųjų	97	94	85	86	82	82	104
Vyrai	93	84	87	85	81	80	103
Moterys	85	95	87	84	84	81	101

Šaltinis: Eurostat

Apibendrinant pateiktą informaciją, galima teigti, kad 2 užimtumo politikos tikslas „Gerinti darbuotojų ir įmonių gebėjimus prisitaikyti“ buvo pasiektas tik iš dalies. Darbo rinkos santykiai yra gana suvaržyti. Darbo rinkoje trūksta socialinių partnerių tarpusavio pasitikėjimo. Būtina mažinti darbo santykių reglamentavimą, suprasti ir pripažinti integruotą požiūrį į darbo rinkos lankstumą ir užimtumo saugumą „*flexicurity*“. Šio reiškinio nederėtų suprasti, kaip dviejų polių „lankstumo – saugumo“ supriešinimo. Artimiausioje Lietuvos perspektyvoje reikėtų lankstesnių susitarimų dėl darbo laiko, jo normavimo ir apskaitos. Palaipsniui mažinant valstybės dalyvavimą darbo sąlygų reguliavime ir didinant socialinių partnerių atsakomybę, derėtų leisti darbo santykių šalims individualiai susitarti dėl ilgesnio darbo laiko, laisvo darbo laiko grafiko (individualios išdirbto laiko apskaitos), lankstesnių terminuotų bei laikinųjų darbo sutarčių sudarymo sąlygų, padėsiančių į darbo rinką integruoti darbuotojus, neturinčius darbo patirties, neįgaliuosius, derinančius darbo ir šeimos įsipareigojimus. Suvokiant, kad konkrečios ekonominės ir socialinės aplinkybės gali pareikalauti lankstesnių sprendimų, būtina išnagrinėti lankstesnių darbo sutarčių nutraukimo taisyklių, leisiančių darbo santykių šalims varijuoti tarp kelių galimybių ir susitarti dėl asmeniškai priimtinausių garantijų (pavyzdžiui, ilgesnio įspėjimo apie būsimą atleidimą iš darbo laiką, bet mažesnę išeitinę išmoką, arba didesnę išeitinę išmoką, bet trumpesnę įspėjimo laiką ir pan.), galimybes.

3 tikslo pasiekimo vertinimas

2005 metais 87,8 procentai 20–24 metų Lietuvos gyventojų turėjo vidurinę arba aukštesniąjį išsilavinimą. 2006–2007 m. šis rodiklis dar labiau pagerėjo ir siekė 89 proc. 2007 m. Pagal šį rodiklį Lietuva lenkia daugelį ES valstybių narių. Kaip ir ankstesniais metais, moterų išsilavinimas yra aukštesnis, nei vyrų (žr. 21 lent.)

21 lentelė. **Jaunimo išsilavinimo lygis, proc.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	78,9	80,5	81,3	84,2	85,0	87,8	88,2	89,0
Vyrai	75,0	77,1	79,4	80,6	81,5	83,9	85,3	86,5
Moterys	82,9	83,8	83,2	87,9	88,5	91,8	91,2	91,5

Šaltinis: Eurostat, GUT

Pastaraisiais metais Lietuvai tikrai pavyko sumažinti anksti švietimo sistemą paliekančių jaunuolių skaičių (žr. 22 lent.). 2005 metais tik 9,2 procento pagrindinį išsilavinimą įgijusių mokinių toliau nebesimokė (ES vidurkis – 15,5 proc.). Per vienerius mokslo metus mažiausiai mokinių nutraukė mokymąsi dieninėse bendrojo lavinimo mokyklose – 1,2 proc., iš kolegijų išstojo 11,6 proc., iš universitetų – 10,3 proc. studentų. Daugiausia – 12,8 proc. – mokinių pasitraukė iš profesinių mokyklų.

22 lentelė. 18-24 metų jaunimo, anksti pasitraukusio iš švietimo sistemos dalis, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	16,7	13,7	14,3	11,8	9,5	9,2	10,3	8,7
Vyrai	18,5	18,4	15,1	14,9	(11,6)	(12,2)	(13,3)	11,4
Moterys	14,9	9,3	13,4	8,9	(7,4)	(6,2)	(7,0)	5,9

Šaltinis: Eurostat, GUT

Kartu reikia pastebėti, kad mažai keičiasi mokymo formos. Profesinio mokymo įstatymo pakeitimo įstatyme (Žin., 2007, Nr. 43-1627) įteisinta pameistrystė, kaip vienas geriausių ir tinkamiausių mokymo būdų, taikytinų anksti tradicinę švietimo sistemą palikusiam ir nemotyvuotam jaunimui, nėra įgyvendinama.

Taip pat pastaraisiais metais nerimą kelia žemas 25-64 m. amžiaus asmenų dalyvavimas tęstiniame mokyme (žr. 23 lent.). Rodiklio reikšmė nėra stabili. Be to, ji daug mažesnė nei ES–27 vidurkis (9,7 proc. 2007 m.), ES–15 vidurkis (11,3 proc.) ir Europos užimtumo strategijos kiekybinių 2010 m. siekis – „dalyvavimo mokymesi visą gyvenimą ES vidurkis turėtų būti mažiausiai 12,5 proc. suaugusių 25 iki 64 metų amžiaus gyventojų.“

23 lentelė. 25-64 m. amžiaus asmenų dalyvavimas tęstiniame mokyme, proc.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	3,5	3,0	3,8	5,9	6,0	4,9	5,3
Vyrai	2,3	1,9	2,8	4,2	4,2	(2,9)	3,6
Moterys	4,6	4,0	4,7	7,4	7,7	6,6	6,8

Šaltinis: Eurostat, GUT

Svarbu pastebėti, kad ypač maži vyresnio amžiaus bei žemos kvalifikacijos asmenų dalyvavimo tęstinio mokymo procese mastai. Akivaizdžiai trūksta patrauklių, platų paslaugų spektrą teikiančių mokymosi visą gyvenimą institucijų suaugusiems. Nėra sukurta darbdavių finansinio paskatinimo investuoti į žmogiškuosius išteklius sistema, kurioje būtų numatyta ir visų suinteresuotų pusių – darbdavio, dirbančiojo ir valstybės finansinis įnašas bei įsipareigojimai. Esama sistema neskatina žmonių

judumo tarp įvairių švietimo grandžių (silpnai išplėtota pavidurinio neaukštojo mokslo grandis, visiškai neišplėtota pameistrystė bei ankstesnio mokymosi pripažinimo sistema ir pan. Kaip rodo atlikti sociologiniai tyrimai⁹ stokojama dermės tarp rinkos poreikių ir individo siekių (pvz., darbo rinkai reikalingos kvalifikacijos mažai paklausios tarp jaunimo). Nepakankami švietimo sistemos pajėgumai prisitaikyti prie kintančios rinkos (nepakankamai išplėtota kvalifikacijų sistema, nepakankamai efektyvi praktinio mokymo bazė, neįdiegta nuoseklios Ateities gebėjimų stebėsenos sistema) poreikių. Pasinaudojus Bendruoju programavimo dokumentu 2004–2006 m. skirta finansine parama, 2007 m. sukurta Kvalifikacijų poreikio Lietuvos darbo rinkoje vidutinės trukmės prognozavimo metodika, parengtos kvalifikacijų poreikio pagal atskirus ūkio sektorius prognozės. Tačiau nesutarta, kokia institucija toliau tęs šį darbą, kaip realiai gauti rezultatai bus panaudoti ir pritaikyti.

Kaip matyti iš 24 lentelės, investicijos į žmogiškąjį kapitalą buvo didinamos nuo 2005 iki 2007 m., kaip rekomenduojama 23 užimtumo gairėje. Ar įvyko jų panaudojimo gerinimas, yra diskutuotinas klausimas. Žiūrint visiškai formaliai: trijų iš keturių vertinimo rodiklių reikšmės 2007 m. yra geresnės, nei 2005 m. Šiuo pagrindu galima daryti išvadą, kad ištekliai panaudojami tinkamai, tačiau nepakankamai dėmesio skiriama tęstiniam suaugusiųjų mokymuisi. Kitu, 2008–2011 m., politiniu laikotarpiu Nacionalinėje Lisabonos strategijos įgyvendinimo programoje šiai mokymo komponentei reikia didinti išteklius.

24 lentelė. **Investicijos į žmogiškuosius išteklius (viešosios išlaidos švietimui), proc.**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 preliminar.
Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos švietimui palyginti su BVP	5,89	5,56	5,53	5,22	5,15	5,30

Šaltinis: Eurostat (apskaičiuota pagal suderintą UNESCO, EBPO ir Eurostato metodologiją)

Vertinant 3 tikslo „Mažinti struktūrinį nedarbą daugiau investuojant į žmones“ pasiekimą būtų galima teigti, kad tam tikra pažanga 2005–2007 m. buvo pasiekta. Kokį poveikį tiksliai tai turėjo struktūrinio nedarbo mažinimui, įvertinti nėra paprasta, nes struktūrinis nedarbas dažnai įgauna regioninio nedarbo formą ir susijęs su darbo jėgos profesinės – kvalifikacinės struktūros neatitikimu darbo vietų profesiniams – kvalifikaciniais reikalavimams. Įvertinus, kad per šį laikotarpį nedarbas sumažėjo daugelyje apskričių (žr. 4 priedo 7 lent.) bei visų amžiaus grupių gyventojų, daroma išvada, kad struktūrinis nedarbas buvo paveiktas.

⁹ Darbo ir socialinių tyrimų instituto tyrimo „Jaunimo įsitvirtinimo Lietuvos darbo rinkoje galimybių tobulinimas“ ataskaita. – Vilnius, 2006.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

1. Remiantis atlikta ekonominės literatūros analize, nustatyta, kad nedarbo mažinimo, užimtumo didinimo, kaip idealios ir subalansuotos padėties darbo rinkoje siekimas, visuomet buvo sunki užduotis. Įvertinus užimtumo politikos objekto kompleksiskumą ir veiksnių, sąlygojančių procesus darbo rinkoje, gausą, reikia pripažinti, kad šie procesai nėra lengvai valdomi, nes jų koreliacija yra sunkiai apskaičiuojama. Modeliuojant situaciją darbo rinkoje, neįmanoma padaryti poveikio vienam aspektui, nepaveikiant kitų.
2. Politikos vertinimas yra viešosios politikos padarinių išaiškinimas. Vertinamoji analizė apima politikos vertinimą pagal jos skelbiamus tikslus ir pagal jos realius padarinius. **Stebėseną, tiksli analizę ir vertinimas yra esminiai instrumentai, laiduojantys efektyvius ir patikimus sprendimus bei geresnius politikos rezultatus.** Pagrįstos analizės ignoravimas priverčia politikos uždavinius ir priemones formuluojančius specialistus veikti intuityviai, be tinkamo informacinio pagrindo.
3. Vienas svarbiausių vertinimo metodikų bruožų – naudojimas rezultatyvumo rodikliais kaip pirminiu informacijos, ar politika vykdoma efektyviai, šaltiniu. Svarbu, kad rodikliai būtų konstruojami ir interpretuojami remiantis tam tikromis vertybėmis bei politiniais santykiais.
4. Europos Komisija, būdama atsakinga už visą Lisabonos strategijos įgyvendinimo procesą, sukūrė ir tebekuria ES valstybių narių vykdomų politikų ir jų pažangos vertinimo priemones. Lisabonos strategijos įgyvendinimo kontekste „valdymas pagal tikslus“ leidžia vykdyti valstybių narių politikos koordinavimą. Patvirtintos Integruotos gairės, kaip vienas svarbiausių AKM elementų, sudaro tvirtą ir darnų teisinį pagrindą, suteikiantį galimybę Bendrijai ir valstybėms narėms imtis suderintų veiksmų siekiant bendrų tikslų.
5. Tiesiogiai neatlikdama valstybių narių rangavimo, EK plačiai skelbia statistinę ir analitinę informaciją, palyginamą ES lygiu, sudarydama valstybėms narėms galimybę pačioms palyginti savo padėtį su ES vidurkiais bei kitų valstybių pažangą.
6. **Lietuvoje užimtumo politikos vertinimui skiriamas nepakankamas dėmesys. Būtina stiprinti šią politikos vykdymo ciklo grandį.** Svarbu suprasti, kad nuo Lietuvos teikiamos vykdomų reformų pažangos ataskaitos aiškumo ir išvadų pagrįstumo priklauso Lietuvos pastangų Europos Komisijos įvertinimas.
7. Užimtumo politikos stebėsenai ir vertinimui **būtina skirti daugiau žmogiškųjų ir finansinių išteklių. Užimtumo politikos vertinimo rodiklių analizė turėtų būti atliekama reguliariai ir pagal vienodą**

formatą siekiant pagrįsti išvalgumą, tobulinant politikos formavimą ir priemonių įgyvendinimą bei užtikrinant šios analizės tęstinumą.

8. Siekiant didinti Nacionalinės Lisabonos strategijos programos vykdymo rezultatų sklaidą nacionaliniame lygmenyje, **tikslinga numatyti galimybes skelbti surinktus užimtumo vertinimo rodiklių duomenis** Statistikos departamento bei atsakingų ir suinteresuotų ministerijų interneto svetainėse.
9. Egzistuoja nemažai užimtumo politikos sričių, kurioms įvertinti nėra sukurta kiekybinių rodiklių, tarp jų socialinė partnerystė, darbo santykių lankstumas, darbo kokybė, ekonominė migracija ir kt. Visiškai nėra rodiklių, leidžiančių įvertinti investicijas į žmogiškuosius išteklius, todėl yra pakankamai sudėtinga nustatyti, ar vis dar reikia „daugiau investuoti į žmones“. Taip pat nėra rodiklių, kurie leistų stebėti reikalavimų kvalifikacinių poreikių ir būsimų įgūdžių bei naujų kompetencijų ir pagrindinių gebėjimų kaitą. Todėl neįmanoma įvertinti, ar švietimo ir profesinio rengimo sistemos, jas reformuojant, pritaikomos naujiems gebėjimų reikalavimams.
10. **Siekiant įveikti tam tikrų rodiklių stoką, būtina stiprinti bendradarbiavimą tarp atsakingų, suinteresuotų ministerijų ir Statistikos departamento Lietuvoje, suteikti galimybę skirtingų sričių specialistams aptarti politikos vertinimo rodiklių tematiką, inicijuoti naujų rodiklių sukūrimą.**
11. Ypatingą dėmesį būtina skirti suaugusiųjų dalyvavimo nuolatiniame mokymesi vertinimui. Siekiant tobulinti duomenų rinkimą „Dalyvavimas mokymesi visą gyvenimą“ rodikliui, būtina koreguoti Lietuvoje naudojamą Gyventojų užimtumo tyrimo klausimyną. Pastebėta, kad nuo klausimų skaičiaus ir jų išdėstymo logikos anketoje labai priklauso šiai temai skiriamas respondentų dėmesys ir, atitinkamai, rodiklio reikšmė. Pavyzdžiui, Ispanijos Statistikos Departamentui įvedus tris papildomus klausimus apie mokymą, per metus rodiklis pasitiksino nuo 4,7 proc. iki 10,5 proc.
12. **Pritaikius šiame darbe pasiūlytą vertinimo rodiklių modelį praktikoje, būtų sistemingai stebima ir analizuojama Nacionalinės Lisabonos strategijos programos užimtumo politikos dalyje numatytų priemonių vykdymo eiga bei Lietuvos padėtis palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis.**
Patartina vertinimo rodiklių modelį priimti kaip atvirą sistemą, kurią būtina stiprinti tobulinant vertinimo rodiklių skaičiavimo metodikas bei inicijuojant naujų rodiklių atsiradimą.

LITERATŪRA

1. **Ashiagbor D.** The European employment Strategy. Labour Market Regulation and New Governanace – Oxford: University Press, 2005. – 347 p. – ISBN 0-19-927964-0
2. **Arimavičiūtė M.** Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. – 336 p. – ISBN 9955-19-021-3
3. **Beržinskienė D.** Gyventojų užimtumo plėtros modeliavimas // *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos 2004*. Socialinių mokslų fakultetas. Šiaulių universitetas. – Šiauliai, 2004, p. 41-46 – ISSN 1648-9098
4. **Briuselio Europos Vadovų Tarybos 2005 m. kovo 22-23 d. Pirmininkaujančios valstybės narės išvados (7619/05)**
5. **Briuselio Europos Vadovų Tarybos 2006 m. kovo 23-24 d. Pirmininkaujančios valstybės narės išvados**
6. **Commission Staff Working Document** “In support of the Report from the Commission to the Spring European Council, 22-23 March 2005, on the Lisbon Strategy of Economic, Social and Environmental Renewal.” – Briuselis, 2005 m. sausio 28 d., SEC(2005)160
7. **Communication from the Commission to the European Council.** Strategic report on the renewed Lisbon strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008-2010), Brussels, 2007
8. **Colebat H.K.** Policy. Concepts in the Social Sciences. – Buckingham: StEdmundsbury Press, 2000. – 122 p. – ISBN 0 335 19736-1
9. **J. Delors** White Book on Growth, Competitiveness and Employment. – COM (93) 700, 1993
10. **de la Porte C.** The Instrument of ‘new governance’ for analyses and policy-making in the EU. – *European Law Journal*, 2000
11. **de la Porte C., Pochet P.** The European Employment Strategy: existing research and remaining questions. – *Journal of European Social Policy*, 14(1), 2004, p. 71-78
12. **Damidavičius M., Pocius A. ir kt.** Darbo rinkos terminai ir sąvokos. – Vilnius: Agora, 1998. – 113 p. – ISBN 9986-633-21-4
13. **Eberlein B., Kerwer D.** New Governance in the European Union: A Theoretical Perspective. – *Journal of Common Market Studies*, 42(1), 2004, p. 121-142
14. **Employment in Europe 2005. Recent trends and Prospects** – Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, 2005 – ISBN 92-894-9916-8

15. **Employment in Europe 2006. Recent trends and Prospects** – Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, 2006. – 291 p. – ISBN 92-79-02642-9
16. **Employment in Europe 2007. Recent trends and Prospects** – Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, 2007. – 318 p. – ISBN 978-92-79-06669-6
17. **EK tarnybų darbo dokumentas** Dirbti kartu ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo labui. Tolesni atnaujintos Lisabonos strategijos įgyvendinimo žingsniai – Briuselis, 2006, SEC(2006)619)
18. **ES Tarybos 2006-2007 m. jungtinė užimtumo ataskaita** – Briuselis, 2006, 6706/07 – <http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/07/st06/st06706.lt07.pdf>
19. **European Commission Working Document** The Methodology to Identify Underperforming GDP Components and Policy Areas: the Choice of Indicators – Brussels, 2007, ECFIN/E/1 GM-JS-IJ(2007) REP50622
20. **Europos Komisijos komunikatas Pavasario Europos Vadovų Tarybai**: atnaujintos Lisabonos strategijos įgyvendinimas ekonomikos augimui ir užimtumui. Metinė pažanga, 2006 m. gruodžio 22 d. (1 dalis, 2 dalis (valstybių narių nacionalinių reformų programų įvertinimas), 3 dalis (Rekomendacijos valstybėms narėms), 4 dalis (Priedas)
21. **Friedman M.** The Role of Monetary Policy. – American Economic Review, 1968, p.1-17
22. **Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management** – Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Evaluation and Aid Effectiveness No. 6, 2002.
23. **Gruževskis B.** Žmogaus socialinė raida. Užimtumas. – Vilnius: Justitia, 2002. – 112 p. – ISBN 9986-567-80-7
24. **Ioannou D et al.** Benchmarking the Lisbon Strategy. – Occasional Paper Series, No 85, 2008. – 57 p. – ISSN 1607-1484
25. **Hodson D., Masher I.** The Open Method as a new mode of governance: the case of soft economic policy coordination. – Journal of Common Market studies. 39(4), 2001, p. 719-746
26. **Kok W.** Jobs, Jobs, Jobs: – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003
27. **Kok W.** Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004. – 54 p. – ISBN 92-894-7054-2
28. **Kaziliūnas A.** Kokybės vadyba: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. – 396 p. – ISBN 978-9955-19-071-4
29. **Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas** (Žin., 2006, Nr. 73-2762; 2007, Nr. 59-2278);
30. **Lietuvos Respublikos Nedarbo socialinio draudimo įstatymas** (Žin., 2004, Nr. 4-26; 2004, Nr. 188-6997; 2006, Nr. 72-2674; 2007, Nr. 138-5653; 2007, Nr. 138-5654)

31. **Lietuvos Respublikos Profesinio mokymo įstatymo pakeitimo įstatymas** (Žin., 2007, Nr. 43-1627)
32. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 20 d. nutarimas** Nr. 670 „Dėl Lisabonos strategijos įgyvendinimo ir koordinavimo Lietuvoje“ (Žin., 2005, Nr. 78-2823)
33. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 22 d. nutarimas** Nr. 1270 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“ (Žin., 2005, Nr. 139-5019; 2006, Nr. 75-2875; 2007, Nr. 92-3699; 2007, Nr.103- 4208; 2008, Nr. 44-1645)
34. **Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2006 m. birželio 22 d. įsakymas** Nr. 4-247 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos įgyvendinimo ir stebėsenos“ (Žin., 2006, Nr. 72-2725)
35. **Martinkus B., Sakalas A., Savanevičienė A.** Darbo išteklių ekonomika ir valdymas: vadovėlis. – Kaunas: Technologija, 2006. – 255 p. – ISBN 9955-25-086-0
36. **Mosher J.** Open Method of Coordination: Functional and Political Origins. – ECSA Review 13(3), 2000
37. **Palumbo D.J.** The Politics of Program Evaluation. – Newbury Park, CA: Sage, 1987
38. **Report on Lisbon National Reform Programmes 2005** – Brussels, 22 November 2005, ECFIN/EPC(2005)REP/55392 final
39. **Rossi P. H., Freeman** Evaluation: A Systematic Approach. – Newbury Park, CA: Sage, 1993
40. **Sabatier P.A., Mazmanian D.** The conditions of effective implementation: a guide to achieving policy objectives. – Policy Analysis, Nr. 5, 1979, p. 481-504
41. **Summers Lawrence H.** Understanding unemployment. – Massachusetts Insitute of Technology, Cambridge, 1990. – 360 p. – ISBN 0-262-19265-9
42. **Tarybos 2003 m. liepos 22 d. sprendimas** Dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių (2003/578/EB)
43. **Tarybos 2005 m. liepos 12 d. sprendimas** Dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių (2005/600/EB)
44. **Trubek D., Mosher J. S.** New Governance, employment policy and the European social Model. – Oxford: Oxford university Press, 2003
45. **Weiss C. H.** Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies. – Upper Saddle River, New Jercy: Prentice Hall, 1998. – 372 p. – ISBN 0-13-309725-0
46. **Wonnacott P., Wonnacott R.** Makroekonomika. – Kaunas: Litterae Universitatis, 1994. – 436 p. – ISBN 9986-475-02-3
47. **Котляр А.** Как создать эффективную занятость // Вопросы экономики. Н.12, 1993
48. **Саруханов Г.** Управление занятостью населения. Учебное пособие. СП 6, 1993.

Ziminenė N. Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos tikslų užimtumo srityje pasiekimo vertinimas / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. R. Darulis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, 2008 – 74 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjama užimtumo politikos tikslų pasiekimo vertinimo problema. Darbe aptarti keli EK taikomi ES valstybių narių vykdomų užimtumo politikų pažangos vertinimo metodai bei pasiūlytas originalus vertinimo rodiklių modelis, kuris leistų nacionaliniu lygmeniu geriausiai įvertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą. Taip pat pateikti siūlymai dėl esamų rodiklių tobulinimo bei naujų rengimo.

Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu tiriama užimtumo politikos vieta valstybės valdymo sistemoje bei išryškintos užimtumo pokyčius sąlygojančių veiksnių tarpusavio sąsajos, pateiktos pagrindinės sąvokos, susijusios su užimtumo politika bei jos vertinimu. Antroje darbo dalyje analizuojama ES užimtumo strategijos raida, valstybių narių politikų koordinavimo metodai bei EK naudojamos priemonės valstybių narių vykdomos užimtumo politikos pažangai įvertinti. Trečioje dalyje pateiktas užimtumo vertinimo rodiklių modelis, pasinaudojant kuriuo atliktas Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2007 m. programos Užimtumo politikos tikslų pasiekimo įvertinimas, išryškintos pagrindinės tendencijos, priežastiniai ryšiai ir veiksniai, lemiantys užimtumo tendencijas.

Pagrindiniai žodžiai: užimtumo politika, darbo rinka, stebėsena, vertinimo rodikliai, Lisabonos strategija

Ziminenė N. Evaluation of the Employment Policy Progress achieved while implementing the National Lisbon Strategy Implementation Programme / Master's Work in Public Administration. Supervisor assoc. Prof. Dr. R. Darulis – Vilnius: Faculty of Strategic Management and Policy, Mykolas Romeris University, 2008 – 77 p.

ANNOTATION

Master's Paper is dedicated to the problem of relevant evaluation of the employment policy. Here, the evaluation instruments used by the European Commission for the assessment of the progress achieved while implementing of the employment policies of the Member States are studied, the model of indicators relevant for the evaluation of the targets and objectives identified in the National Lisbon Implementation Programme is presented. It is also complimented with several proposals on how to improve the current indicators and to create new ones.

In the first part of the Paper, employment policy is studied from the theoretical point of view while discussing on its place in the state administration system, interaction of different factors and forces having impact to employment. Here the main definitions linked to employment policy and its evaluation are also presented. The second part of the Paper is dedicated to the evolution of the European Employment Strategy, methods of coordination of the employment policies implemented by Member States as well as the number of instruments used by the European Commission for evaluation of progress achieved in this political field. In the third part of the Paper, the author proposes the set of indicators that could be used for the evaluation of the progress of employment policy, exploits this set for the assessment of outputs achieved while implementing employment goals and objectives set in the National Lisbon Strategy Implementation programme of the period 2005–2007 and clarifies the main employment trends, casual relations of ingredients and factors determining changes on the labour market.

Key words: employment policy, labour market, monitoring, evaluation indicators, Lisbon strategy

Ziminenė N. Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos tikslų užimtumo srityje pasiekimo vertinimas / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. R. Darulis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, 2008 – 77 p.

SANTRAUKA

Viešojo administravimo magistro baigiamojo darbo tema „Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos tikslų užimtumo srityje pasiekimo vertinimas“ yra aktuali tuo, kad joje pasiūlytas aiškus rodiklių modelis, kuris leistų nacionaliniu lygmeniu geriausiai įvertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą, bei pateikti siūlymai dėl esamų rodiklių tobulinimo ir naujų rengimo. *Tema aktuali* jos taikomuoju aspektu, nes valstybių narių vykdomos politikos, taip pat ir užimtumo, stebėseną, analizę ir vertinimą yra Europos Sąjungos bendros politikos koordinavimo proceso esmė. Pasirinktas **tyrimo objektas** – Nacionalinės užimtumo politikos tikslų pasiekimo vertinimas. Jis sąlygoja *temos naujumą*, nes iki šiol harmoninga tikslų pasiekimo vertinimo sistema nebuvo sukurta. **Tyrimo tikslas:** Remiantis atnaujintos Lisabonos strategijos nuostatomis ir Europos Komisijos metodine bei analitine medžiaga dėl užimtumo politikos vertinimo, parinkti statistinių rodiklių rinkinį, leisiantį efektyviai ir patikimai vertinti užimtumo politikos tikslų pasiekimą nacionaliniu lygmeniu.

Teorinei MBD daliai yra taikytas abstraktus tyrimo metodas, įgalinęs išanalizuoti mokslinę literatūrą, leidžiančią apibūdinti ir pagrįsti užimtumo politikos vietą valstybės valdymo sistemoje bei išryškinti užimtumo pokyčius sąlygojančių veiksnių tarpusavio sąsajas. Naudojantis analitiniu – kritiniu metodu teorinėje darbo dalyje pateikiamos pagrindinės sąvokos, susijusios su užimtumo politika bei jos vertinimu; aptarti reikalavimai, formuluojami vertinimo rodikliams. Metodologinėje studijų darbo dalyje, remiantis sistetine lyginamąja ir logine analize bei aprašomosios statistikos metodais, analizuojama ES užimtumo strategijos raida, valstybių narių politikų koordinavimo metodai bei EK naudojamos priemonės valstybių narių vykdomos užimtumo politikos pažangai įvertinti. Atlikta teorinė ir analitinė užimtumo politikos formavimo bei įgyvendinimo analizė leido *sukurti vertinimo rodiklių modelį*, kurio pagrindu *atliktas* Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2005–2008 m. programos *Užimtumo politikos dalies tikslų pasiekimo vertinimas*, išryškintos pagrindinės tendencijos, priežastiniai ryšiai ir veiksniai, lemiantys užimtumo tendencijas.

MBD tema ir tyrimo objektas tiesiogiai susiję su ilgamete šio darbo autorės profesine veikla: užimtumo politikos formavimu, stebėseną ir analizę, dalyvavimu ET Užimtumo komiteto bei Užimtumo komiteto Rodiklių grupės veikloje, Lietuvos pozicijų rengimu, pristatymu bei jų gynimu ES institucijose.

SUMMARY

Ziminenė N. Evaluation of the Employment Policy Progress achieved while implementing the National Lisbon Strategy Implementation Programme / Master's Work in Public Administration. Supervisor assoc. Prof. Dr. R. Darulis – Vilnius: Faculty of Strategic Management and Policy, Mykolas Romeris University, 2008 – 74 p.

The Master's Work in Public Administration "Evaluation of the Employment Policy Progress achieved while implementing the National Lisbon Strategy Implementation Programme" is *a point at issue* because it *presents the newly created model of indicators enabling to carry out the evaluation of the progress* achieved while seeking goals and targets *of the national employment policy* at the national level. The Master's Work is important due to its application nature as monitoring, analysis and evaluation are the core elements of the coordination of the Member States policies. **The topic of the research is the employment policy evaluation.** The purpose of the research is on the basis of the statements of the renewed Lisbon strategy and methodological and analytical papers of the European Commission to design the model of relevant statistical indicators which could allow to evaluate the progress of the national employment policy.

The abstract research method used in the theoretical chapter of the Paper allowed to make an analysis of the research literature and to identify the place of the employment policy within the state administration system, the interaction of different factors and forces having impact to employment. The second part of the Paper based on the outputs of systematic comparative and logic analysis is dedicated to the evolution of the European Employment Strategy, methods of coordination of the employment policies implemented by Member States as well as the number of instruments used by the European Commission for evaluation of progress achieved in this political field. In the third part of the Paper, the author proposes the model of indicators that could be used for the evaluation of the progress of employment policy, exploits it for the assessment of outputs achieved while implementing employment goals and objectives set in the National Lisbon Strategy Implementation programme of the period 2005–2008 and clarifies the main employment trends, casual relations of ingredients and factors determining changes on the labour market.

The topic of the research is closely linked to the professional activity of the author of the Study. During the last three years she represents Lithuania in the Employment Committee and its Indicator group, deals with employment policy design and evaluation.

Ištrauka iš Konsoliduotos Europos Bendrijos Steigimo sutarties
(aktuali nuo 2002-12-24, priėmė ES valstybės narės)

UŽIMTUMAS

125 straipsnis

Pagal šią antraštinę dalį valstybės narės ir Bendrija veikia siekdamos plėtoti suderintą užimtumo strategiją, ypač ugdydamos kvalifikuotą, profesiniu atžvilgiu pasirengusią ir mokančią prisitaikyti darbo jėgą bei darbo rinkas, prisitaikančias prie ekonomikos pokyčių, kad būtų pasiekti Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje ir šios Sutarties 2 straipsnyje nustatyti tikslai.

126 straipsnis

1. Valstybės narės, nuosekliai laikydamosi pagal 99 straipsnio 2 dalį priimtų valstybių narių ir Bendrijos ekonominės politikos bendrųjų gairių, savo užimtumo politika padeda siekti 125 straipsnyje nustatytų tikslų.
2. Valstybės narės, atsižvelgdamos į nacionalinę nusistovėjusią administracijos ir darbuotojų pareigų pasidalijimo tvarką, užimtumą laiko bendru reikalu ir savo veiklą šiuo atžvilgiu Taryboje derina pagal 128 straipsnio nuostatas.

127 straipsnis

1. Bendrija siekti didelio užimtumo padeda skatindama valstybių narių bendradarbiavimą bei remdama, o prireikus ir papildydama, jų veiklą. Taip veikiant gerbiama valstybių narių kompetencija.
2. Į tikslą siekti didelio užimtumo atsižvelgiama nustatant ir įgyvendinant Bendrijos politikos ir veiklos kryptis.

128 straipsnis

1. Europos Vadovų Taryba, remdamasi bendru kasmetiniu Tarybos ir Komisijos pranešimu, kasmet svarsto užimtumo padėtį Bendrijoje ir patvirtina dėl jos padarytas išvadas.
2. Vadovaudamasi Europos Vadovų Tarybos išvadomis, Taryba, sprendama kvalifikuota balsų dauguma bei remdamasi Komisijos pasiūlymui ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, Regionų komitetu bei 130 straipsnyje minėtu Užimtumo komitetu, kasmet parengia gaires, į kurias valstybės narės atsižvelgia vykdydamos savo užimtumo politiką. Šios gairės atitinka bendras gaires, nustatytas pagal 99 straipsnio 2 dalį.
3. Kiekviena valstybė narė pateikia Tarybai ir Komisijai metų pranešimą apie svarbiausias priemones, kurių buvo imtasi užimtumo politiką įgyvendinant pagal 2 dalyje paminėtas užimtumo politikos gaires.
4. Taryba, remdamasi 3 dalyje paminėtais pranešimais ir susipažinusi su Užimtumo komiteto nuomone, valstybių narių užimtumo politikos įgyvendinimą kasmet nagrinėja atsižvelgdama į užimtumo politikos

gaires. Taryba, remdamasi Komisijos rekomendacija, kvalifikuota balsų dauguma gali teikti valstybėms narėms rekomendacijas, jei mano, kad tokiam nagrinėjimui to reikia.

5. Remdamosi to nagrinėjimo rezultatais, Taryba ir Komisija parengia Europos Vadovų Tarybai bendrą metų pranešimą apie užimtumo padėtį Bendrijoje ir užimtumo gairių įgyvendinimą.

129 straipsnis

Taryba 251 straipsnyje nustatyta tvarka, pasikonsultavusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu bei Regionų komitetu, gali imtis skatinamųjų priemonių valstybių narių bendradarbiavimui ir jų veiklai užimtumo srityje paremti, imdamasi iniciatyvos plėtoti keitimąsi informacija ir geriausia praktika, teikti lyginamąją analizę ir patarimus, taip pat skatinti naujoviškus požiūrius ir patirties vertinimą, ypač pasiremama bandomaisiais projektais.

Tos priemonės neapima valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų derinimo.

130 straipsnis

Valstybių narių užimtumo ir darbo rinkos politikos derinimui skatinti Taryba, pasikonsultavusi su Europos Parlamentu, įsteigia patariamąjį statusą turintį Užimtumo komitetą. Šio komiteto uždaviniai:

- stebėti užimtumo padėtį bei užimtumo politikos kryptis valstybėse narėse ir Bendrijoje,
- nepažeidžiant 207 straipsnio, Tarybos ar Komisijos prašymu arba savo iniciatyva formuluoti nuomones ir padėti rengti 128 straipsnyje nurodytą Tarybos veiklą.

Vykdydamas savo įgaliojimus komitetas tariasi su administracija ir darbuotojais.

Kiekviena valstybė narė ir Komisija skiria po du komiteto narius.

UŽIMTUMO GAIRĖS (2005–2008 m.)

(ištrauka iš 2005 m. liepos 12 d. Tarybos sprendimo dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių (2005/600/EB))

Gairė Nr. 17: Įgyvendinti užimtumo politiką siekiant visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo gerinimo bei socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimo.

Vykdoma politika turi būti siekiama, kad iki 2010 m. Europos Sąjungos (toliau – ES) bendro užimtumo lygio vidurkis būtų 70 %, moterų užimtumo lygis – ne mažesnis kaip 60 % ir 50 % vyresniojo amžiaus darbuotojų (55–64 m.) užimtumo lygio bei, kad sumažėtų nedarbas ir neaktyvumas. Valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę nustatyti siektinus nacionalinius užimtumo lygius.

Gairė Nr. 18: Skatinti požiūrį į darbą kaip visą gyvenimą trunkantį ciklą:

- atnaujinant pastangas sukurti jaunimo užimtumo modelius ir sumažinti jaunimo nedarbą, kaip raginama Europos jaunimo pakte,
- imantis ryžtingų veiksmų moterų dalyvavimui skatinti ir skirtumams tarp lyčių užimtumo, nedarbo ir užmokesčio srityje pašalinti, sudarant geresnes sąlygas derinti darbą ir asmeninį gyvenimą bei pagerinant prieinamumą ir įperkamus vaikų priežiūros įstaigų bei kitų išlaikytinių priežiūros paslaugų teikimą,
- remiant aktyvų senėjimą, įskaitant tinkamas darbo sąlygas, geresnę (darbuotojų) sveikatos būklę ir adekvačias paskatas dirbti bei vengti ankstyvo išėjimo į pensiją,
- sukuriant modernias socialinės apsaugos, įskaitant pensijų ir sveikatos priežiūros, sistemas ir užtikrinant jų socialinį adekvatumą, finansinį tvarumą ir gebėjimą reaguoti į kintančius poreikius, kad būtų remiamas dalyvavimas, išsilaikymas darbo rinkoje ir ilgesnis darbingas amžius.

Gairė Nr. 19: Užtikrinti imlias darbo rinkas, didinti darbo patrauklumą, padaryti darbą finansiškai patrauklų ieškantiesiems darbo, įskaitant socialiai nuskriaustus ir neveiklius žmones:

- taikant aktyvias ir prevencijos priemones, įskaitant ankstyvą poreikių nustatymą, pagalbą ieškant darbo, orientavimo ir mokymo įtraukimą į individualius veiklos planus, socialinių paslaugų, reikalingų labiausiai nuo darbo rinkos atskirtų žmonių įtraukčiai remti ir skurdui pašalinti, teikimą,
- nuolat peržiūrint mokesčių ir lengvatų sistemų nulemtas paskatas ir kliūtis, įskaitant lengvatų valdymą ir sąlygiškumą,
- taip pat žymiai sumažinant dideles mažiausiai veiksmingas mokesčių normas, ypač gaunantiems mažas pajamas, ir taip užtikrinant adekvačius socialinės apsaugos lygius,
- kuriant naujus užimtumo šaltinius asmenims ir įmonėms teikiamų paslaugų sektoriuje, ypač vietos lygmeniu.

Gairė Nr. 20: Gerinti darbo rinkos poreikių atitiktį:

- modernizuojant ir stiprinant darbo rinkos institucijas, ypač užimtumo tarnybas, taip pat siekiant užtikrinti didesnę užimtumo ir mokymo galimybių skaidrumą nacionaliniu ir Europos lygmeniu, pašalinant kliūtis, trukdančias darbuotojų mobilumui visoje Europoje pagal Sutartis,
- tiksliau numatant gebėjimų poreikius, darbo rinkos trūkumus ir problemas,
- tinkamai valdant ekonominę migraciją.

Gairė Nr. 21: Skatinti lankstumą derinant jį su užimtumo garantijomis ir mažinti darbo rinkos segmentaciją, deramai atsižvelgiant į socialinių partnerių vaidmenį:

- suderinant užimtumą reglamentuojančius teisės aktus, prireikus pataisant skirtingą sutarčių sudarymo tvarką ir su darbo valandomis susijusias nuostatas,
- sprendžiant nedeklaruojamo darbo klausimą,
- geriau numatant pokyčius, įskaitant ekonomikos restruktūrizavimą, ypač su rinkų atvėrimu susijusius pokyčius, ir pozityviai juos valdant, taip sumažinant jų socialines sąnaudas ir palengvinant prisitaikymą,
- skatinant ir skleidžiant naujoviškus ir lengvai pritaikomus darbo organizavimo būdus, siekiant pagerinti darbo kokybę ir našumą, įskaitant sveikatos priežiūrą ir saugą,
- remiant profesinio statuso pokyčius, įskaitant mokymą, savarankišką darbą, verslo kūrimą ir geografinį mobilumą.

Gairė Nr. 22: Užtikrinti užimtumui palankius darbo sąnaudų pokyčius ir darbo užmokesčio nustatymo mechanizmus:

- skatinant socialinius partnerius jų pačių kompetencijos srityje nustatyti teisingą derybų dėl darbo užmokesčio pagrindą, kad būtų atsižvelgta į su darbo našumu ir rinka susijusius uždavinius visais atitinkamais lygmenimis ir būtų išvengta darbo užmokesčio skirtumų pagal lytį,
- peržiūrint su darbo užmokesčiu nesusijusių išlaidų poveikį užimtumui ir prireikus patikslinant jų struktūrą ir lygį, ypač siekiant sumažinti menkai apmokamiesiems tenkančią mokesčių našta.

Gairė Nr. 23: Plėtoti investicijas į žmogiškąjį kapitalą ir gerinti jų panaudojimą:

- sukuriant imlią švietimo ir mokymo politiką bei imantis veiksmų siekiant žymiai palengvinti galimybę gauti pagrindinį profesinį, vidurinį ir aukštąjį išsilavinimą, įskaitant gamybinę praktiką ir verslumo mokymą,
- žymiai sumažinant nubyrančių ir anksti švietimo sistemą paliekančių jaunuolių skaičių,
- pagal Europos susitarimus sukuriant mokyklose, įmonėse, valdžios institucijose ir namuose visiems prieinamo mokymosi visą gyvenimą strategijas, įskaitant atitinkamas paskatas ir išlaidų pasidalijimo mechanizmus, siekiant skatinti nepertraukiamą dirbančiųjų, ypač žemos kvalifikacijos ir vyresnio amžius, dalyvavimą tęstiniame mokymesi ir darbo vietoje organizuojamame mokyme.

Gairė Nr. 24: Švietimo ir mokymo sistemas pritaikyti naujiems gebėjimų reikalavimams:

- didinant ir užtikrinant švietimo ir mokymo patrauklumą, atvirumą ir kokybės standartus, plečiant švietimo ir mokymo galimybių pasiūlą bei užtikrinant lanksčius mokymosi modelius ir didinant studentų bei mokomų asmenų (besimokančiųjų) mobilumo galimybes,
- lengvinant ir įvairinant švietimo, mokymo bei žinių prieinamumą visiems tinkamai organizuojant darbą (darbo laiko atžvilgiu), pasitelkiant šeimos paramos tarnybas, profesinį orientavimą ir prireikus naujus išlaidų pasidalijimo būdus,
- reaguojant į naujus profesinius poreikius, svarbiausius gebėjimus ir būsimus įgūdžių reikalavimus gerinant kvalifikacijų apibrėžimus ir skaidrumą, veiksmingą jų pripažinimą ir neformalaus bei savarankiško mokymosi įteisinimą.

Užimtumo gairių įgyvendinimo stebėsenos rodiklių sąrašas

17 gairė. Įgyvendinti užimtumo politiką siekiant visiško užimtumo, darbo kokybės ir našumo gerinimo bei socialinės ir teritorinės sanglaudos stiprinimo

17.M1	Užimtumo lygis	<i>Employment rate</i>
17.M2	Užimtumo augimas	<i>Employment growth</i>
17.M3	Nedarbo lygis	<i>Unemployment rate</i>
17.M4	Aktyvumo lygis	<i>Activity rate</i>
17.M5	Darbo produktyvumo augimas	<i>Growth in labour productivity</i>
17.M6	Regioniniai skirtumai (variacijos koeficientas)	<i>Regional disparities – underperforming regions</i>

18 gairė. Skatinti požiūrį į darbą kaip į visą gyvenimą trunkantį ciklą

17.M1	Užimtumo lygis	<i>Employment rate</i>
17.M3	Nedarbo lygis	<i>Unemployment rate</i>
17.M4	Aktyvumo lygis	<i>Activity rate</i>
18.M1	Jaunimo nedarbo lygis	<i>Youth unemployment ratio</i>
18.M2	Darbo užmokesčio skirtumai tarp lyčių	<i>Gender pay gap</i>
18.M3	Vaikų priežiūra, globa	<i>Child care</i>
18.M4	Vidutiniškas išėjimo į pensiją amžius	<i>Average exit age from labour force</i>

19 gairė. Užtikrinti imlias darbo rinkas, didinti darbo patrauklumą, padaryti darbą finansiškai patrauklų ieškantiesiems darbo, įskaitant socialiai nukriaustus ir neveiklius žmones.

19.M1	Ilgalaikių bedarbių lygis	<i>Long-term unemployment rate</i>
19.M2	Preveninės priemonės	<i>Activation/Support</i>
19.M3	„Naujas startas“	<i>New start</i>
19.M4	Ilgalaikių bedarbių aktyvinimas	<i>Activation of long-term unemployed</i>
19.M5	Darbo rinkos skirtumai/nepritaikymas socialiai nukriaustiems žmonėms	<i>Labour market gaps for disadvantaged groups</i>
19.M6	Skurdo (mažų pajamų) spąstai	<i>Low wage trap</i>
19.M7	Nedarbo spąstai	<i>Unemployment trap</i>

20 gairė. Gerinti darbo rinkos poreikių atitiktį

Nėra rodiklių

21 gairė. Skatinti lankstumą derinant jį su užimtumo garantijomis ir mažinti darbo rinkos segmentaciją, deramai atsižvelgiant į socialinių partnerių vaidmenį

21.M1	Perėjimai pagal kontrakto tipą (gyventojų užimtumo ir nedarbo būklės kaita)	<i>Transitions by type of contract</i>
21.M2	Darbo susitarimų klasifikavimo įvairovė	<i>Diversity & reasons flexible contractual and work arrangements</i>
21.M3	Nelaimingi atsitikimai darbo vietoje	<i>Accidents at work</i>

22 gairė. Užtikrinti užimtumui palankius darbo sąnaudų pokyčius ir darbo užmokesčio nustatymo mechanizmus.

22.M1	Darbo išlaidų augimas	<i>Unit labour cost growth</i>
22.M2	Mokesčių dydžio nustatymas mažas pajamas gaunantiems asmenims	<i>Tax rate on low-wage earners: Tax wedge on labour cost</i>

23 gairė. Plėtoti investicijas į žmogiškąjį kapitalą ir gerinti jų panaudojimą

23.M1	Išlaidos žmogiškiems ištekliams	<i>Spending on Human Resources</i>
23.M2	Jaunimo išsilavinimo lygis	<i>Youth education attainment level</i>
23.M3	Anksti iškritę iš švietimo sistemos	<i>Early school-leavers</i>
23.M4	Mokymasis visą gyvenimą	<i>Life long learning</i>

24 gairė. Švietimo ir mokymo sistemas pritaikyti naujiems kompetencijų reikalavimams

Nėra rodiklių

Užimtumo gairių įgyvendinimo analitinių rodiklių sąrašas

17.A1	Pilną darbo dieną dirbančių asmenų užimtumo lygis	<i>Employment rate in full time equivalents</i>
17.A2	Realus BVP augimo lygis	<i>Real GDP growth rate</i>
17.A3	Darbo pasiūlos augimas	<i>Labour supply growth</i>
17.A4	Užimtumo statuso pasikeitimai	<i>Transitions by employment status</i>
17.A5	Regioniniai skirtumai – pokyčio koeficientas	<i>Regional disparities – coefficients of variation</i>
18.A1	Užimtumo skirtumai pagal lytį	<i>Employment gender gap</i>
18.A2	Užimtumo skirtumo tarp lyčių ekvivalentas (perskaičiavus į pilną darbo laiką)	<i>Employment gender gap rate in full-time equivalent</i>
18.A3	Lyčių nedarbo skirtumai	<i>Unemployment gender gap</i>
18.A4	Lyčių segregacija	<i>Gender segregation</i>
18.A5	Tėvystės/motinstės įtaka užimtumui	<i>Employment impact of parenthood</i>
18.A6	Vaikų ir kitų išlaikytinių priežiūros trūkumas	<i>Lack of care for children and other dependants</i>
18.A7	Pagyvenusių asmenų globa	<i>Care of dependent elderly</i>
18.A8	Užimtųjų kaita pakeitus darbą arba įsidarbinus pagal darbo užmokesčio lygį	<i>Transitions by pay level</i>
19.A1	Patekimas į ilgalaikį nedarbą	<i>Inflow into long-term unemployment</i>
19.A2	Bedarbių aktyvinimas	<i>Activation</i>
19.A3	Registruotų bedarbių aktyvumo skatinimas	<i>Activation of registered unemployed</i>
19.A4	„Naujas startas“ - B	<i>New start – B</i>
19.A5	Perėjimas prie užimtumo / mokymų	<i>Transition into employment / training</i>
19.A6	Asmenų, dalyvavusių aktyviose priemonėse, statuso pakeitimas (per 3 arba 6 mėnesius)	<i>Follow-up of participants in active measures</i>
19.A7	Išlaidos aktyvioms priemonėms, dalis nuo BVP	<i>LMP expenditure as a part of GDP</i>
19.A8	Darbo rinkos priemonių finansavimas tenkantis vienam darbo ieškančiam asmeniui	<i>LMP expenditure per person wanting to work</i>
19.A9	Darbo jėgos rezervai, ištekliai	<i>Labour reserve</i>
19.A10	Dirbančiųjų skurdo rizika	<i>In-work-poverty risk</i>

19.A11	Užimtumo lygis paslaugų sferoje	<i>Employment rate in services</i>
20.A1	Laisvų darbo vietų prieinamumas	<i>Transparency of job vacancies</i>
20.A2	Bendro laisvų darbo vietų skaičiaus ir bedarbių skaičiaus santykio rodiklis	<i>Vacancies per unemployed</i>
21.A1	Nelegalus darbas	<i>Undeclared work</i>
21.A2	Darbo laikas	<i>Working time</i>
21.A3	Viršvalandžių valandos	<i>Hours of overtime work</i>
21.A4	Profesinės ligos	<i>Occupational diseases</i>
21.A5	Užimtumas naujai įsteigtose įmonėse	<i>Employment in newly established enterprises</i>
22.A1	Darbo produktyvumas	<i>Labour productivity</i>
22.A2	Sąlyginis dirbančiųjų mokesčių lygis	<i>Implicit tax rate on employed labour</i>
23.A1	Užimtųjų dalyvavimas tęstiniame profesiniame mokyme	<i>Participation in continuous vocational training</i>
23.A2	Darbdavių investicijos į darbuotojų mokymą	<i>Investment by enterprises in training of adults</i>

1 lentelė. Užimtumo lygis pagal amžiaus grupes, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Užimtumo lygis 15-64 m. amžiaus gyventojų	59,6	58,1	60,6	62,8	61,4	62,6	63,6	64,9
vyrai	61,1	59,5	64,3	65,8	65,2	66,1	66,3	67,9
moterys	58,2	56,9	57,2	60,0	57,8	59,4	61,0	62,2
Užimtumo lygis 15-24 m. amžiaus gyventojų	26,7	22,6	25,2	23,6	20,6	21,2	23,7	25,2
vyrai	29,4	24,1	28,9	27,7	25,2	24,8	26,4	29,6
moterys	23,8	21,0	21,5	19,4	16,0	17,4	20,9	20,5
Užimtumo lygis 25-54 m. amžiaus gyventojų	75,6	75,3	77,2	80,5	79,8	81,0	81,7	82,5
vyrai	74,6	74,5	79,1	81,5	82,3	83,3	84,1	84,3
moterys	76,5	76,0	75,4	79,5	77,5	78,8	79,5	80,8
Užimtumo lygis 55-59 m. amžiaus gyventojų	56,2	54,9	59,9	63,9	61,4	63,7	67,3	68,3
vyrai	63,9	61,7	70,6	73,2	65,9	66,7	67,2	72,0
moterys	50,1	49,5	51,6	56,6	57,8	61,3	67,5	65,4
Užimtumo lygis 55-64 m. amžiaus gyventojų	41,2	38,5	43,0	47,0	46,1	49,2	49,6	53,4
vyrai	51,4	48,5	54,9	57,7	55,7	59,1	55,7	60,8
moterys	33,5	31,0	34,0	39,0	38,8	41,7	45,1	47,9
Užimtumo lygis 60-64 m. amžiaus gyventojų	25,8	21,9	26,2	31,0	31,6	34,4	31,0	36,4
vyrai	37,9	34,3	38,7	42,0	45,5	50,9	42,9	47,2
moterys	17,1	13,0	17,2	23,3	(21,5)	22,4	22,4	28,7
Užimtumo lygis 65-69 m. amžiaus gyventojų	12,5	11,4	11,4	11,0	(8,8)	8,6	10,4	12,4
vyrai	13,2	12,8	12,9	16,1	(11,8)	11,8	13,1	17,9
moterys	12,1	10,4	10,5	7,6	(6,8)	(6,6)	8,7	8,8
Užimtumo lygis 20-64 m. amžiaus gyventojų	66,1	64,9	68,0	70,7	69,2	70,6	71,6	72,9
vyrai	67,9	66,6	72,4	74,6	73,9	74,9	75,2	76,5
moterys	64,4	63,3	64,0	67,2	65,0	66,6	68,3	69,5

Šaltinis: Eurostat, Gyventojų užimtumo tyrimas, vidutiniai metiniai skaičiai

2 lentelė. Užimtų gyventojų skaičiaus pokyčiai, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bendras skaičių pokytis	-4,0	-3,8	3,6	2,2	0,0	2,5	1,7	1,9
vyrai	0,0	-3,9	6,1	2,5	1,1	2,2	0,7	2,5
moterys	0,0	-3,7	1,2	1,9	-1,2	2,7	2,8	1,4
Žemės ūkis	-7,1	-11,1	6,9	2,4	-11,4	-9,3	-9,8	-10,9
Pramonė	-6,0	-2,9	5,2	4,7	0,3	5,5	4,0	4,3
Paslaugos	-1,9	-1,7	1,9	0,8	3,8	4,1	3,5	3,5

Šaltinis: Eurostat, Nacionalinės sąskaitos

3 lentelė. Nedarbo lygis, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bendras 15+ m. amžiaus gyventojų nedarbo lygis	15,9	16,8	13,0	12,9	11,3	8,3	5,6	4,3
vyrų	18,2	19,5	13,2	12,6	11,1	8,2	5,8	4,3
moterys	13,6	14,1	12,8	13,2	11,6	8,3	5,4	4,3
15-24 m. amžiaus gyventojų	28,6	31,6	20,4	26,9	21,2	15,7	9,8	8,2
vyrų	29,5	36,6	19,6	22,2	(23,6)	15,9	10,0	(7,0)
moterys	27,3	24,6	21,6	32,8	(17,1)	15,3	(9,6)	(10,0)
25-54 m. amžiaus gyventojų	15,4	15,6	12,8	11,1	10,3	7,8	5,2	4,0
vyrų	17,5	17,5	12,7	11,5	9,4	7,5	5,2	4,0
moterys	13,3	13,8	12,8	10,7	11,2	8,2	5,1	4,0
55-59 m. amžiaus gyventojų	11,9	16,3	11,2	13,2	(12,8)	8,3	7,6	(4,8)
vyrų	16,0	20,6	13,9	9,8	(12,0)	(8,6)	(9,2)	0,0
moterys	:	11,6	:	16,4	(13,5)	(8,0)	(6,4)	:
55-64 m. amžiaus gyventojų	9,6	14,7	9,8	14,0	(12,2)	6,8	6,2	(3,8)
vyrų	12,9	18,5	12,3	11,9	(12,3)	(7,4)	(7,1)	:
moterys	:	9,7	:	16,3	(12,1)	(6,1)	(5,3)	:
60-64 m. amžiaus gyventojų	:	:	:	15,6	(11,1)	:	:	:
vyrų	:	:	:	15,4	:	:	:	:
moterys	:	:	:	:	:	:	:	:
20-64 m. amžiaus gyventojų	15,9	16,7	13,0	12,4	11,1	8,2	5,6	4,3
vyrų	18,0	19,3	13,2	12,1	10,8	8,1	5,8	4,2
moterys	13,8	14,1	12,8	12,7	11,4	8,3	5,4	4,3

Šaltinis: Eurostat, Gyventojų užimtumo tyrimas

4 lentelė. Aktyvumo lygis pagal amžiaus grupes, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bendras (15-64 m. amžiaus gyventojų) aktyvumo lygis	71,2	70,1	69,8	72,1	69,3	68,4	67,4	67,9
vyrų	74,9	74,2	74,3	75,4	73,4	72,1	70,5	71,0
moterys	67,7	66,4	65,7	69,1	65,5	64,9	64,6	65,0
15-24 m. amžiaus gyventojų	37,3	33,0	31,7	32,2	26,2	25,1	26,3	27,4
vyrų	41,8	38,0	36,0	35,7	32,9	29,5	29,3	31,8
moterys	32,7	27,9	27,5	28,8	19,3	20,5	23,1	22,8
25-54 m. amžiaus gyventojų	89,3	89,2	88,5	90,5	89,0	87,9	86,2	86,0
vyrų	90,4	90,3	90,6	92,0	90,8	90,1	88,7	87,9
moterys	88,3	88,2	86,5	89,0	87,2	85,8	83,8	84,2
55-59 m. amžiaus	63,7	65,5	67,5	73,6	70,3	69,4	72,9	71,8

gyventojų								
vyrų	76,1	77,7	82,0	81,1	74,8	73,0	74,0	76,0
moterys	54,0	56,0	56,2	67,7	66,8	66,6	72,1	68,5
55-64 m. amžiaus gyventojų	45,6	45,2	47,7	54,6	52,5	52,8	52,9	55,6
vyrų	59,0	59,4	62,6	65,5	63,5	63,8	59,9	63,4
moterys	35,4	34,4	36,4	46,6	44,2	44,5	47,6	49,7
60-64 m. amžiaus gyventojų	27,0	24,5	28,0	36,8	35,5	35,8	31,8	37,0
vyrų	40,6	40,0	42,6	49,7	52,2	54,0	44,4	48,2
moterys	17,1	13,2	17,4	27,7	23,5	22,6	22,8	29,1
65-69 m. amžiaus gyventojų	12,9	11,5	11,4	12,3	-8,8	8,6	10,5	12,4
vyrų	14,1	13,1	12,9	16,9	-11,8	11,9	13,2	18,0
moterys	12,1	10,4	10,5	9,2	-7,0	-6,6	8,8	8,8
20-64 m. amžiaus gyventojų	78,6	77,9	78,2	80,7	77,9	76,9	75,8	76,1
vyrų	82,8	82,6	83,4	84,9	82,8	81,6	79,8	79,9
moterys	74,7	73,7	73,4	77,0	73,3	72,7	72,1	72,6

Šaltinis: Eurostat

“ - pažymėti duomenys nėra patikimi dėl mažo imties dydžio

5 lentelė. Darbo našumo pokyčiai, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vienam dirbančiajam	8,4	10,9	3,2	7,9	7,3	5,0	5,7
Per darbo valandą	1,6	11,8	4,8	8,9	6,0	1,5	6,6

Šaltinis: Europos Komisija

6 lentelė. Darbo našumo pokyčiai vienam dirbančiajam kai kuriose ES valstybėse narėse, proc.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ES-27	2,3	1,1	1,1	1,2	1,9	1,0	1,5
ES-15	1,9	0,6	0,6	1,0	1,8	1,0	1,6
BE	1,7	-0,6	1,6	1,0	2,3	0,1	2,0
CZ	4,1	2,1	1,6	4,7	4,1	4,7	4,7
DK	3,1	-0,1	0,5	1,7	2,1	2,4	1,3
DE	2,3	1,4	1,1	1,5	1,7	1,5	2,5
EE	11,0	6,8	6,3	6,2	8,0	8,6	5,5
IE	5,3	2,8	4,2	2,3	1,2	0,9	1,7
FR	1,0	-0,3	0,1	1,1	2,4	1,4	1,2
LV	10,1	5,7	4,8	5,4	7,5	8,7	7,0
LT	8,4	10,9	3,2	7,9	7,3	5,0	5,7
LU	2,7	-2,9	0,9	-0,5	1,3	1,0	2,4
HU	3,7	3,6	4,4	3,3	5,4	3,7	3,1
NL	2,0	0,3	0,3	1,4	3,4	1,8	1,8
PL	5,8	3,4	4,5	5,1	4,0	1,2	2,4
SI	3,3	2,2	1,9	3,1	3,9	3,7	4,0
FI	2,7	1,1	0,7	1,7	3,3	1,5	4,0
UK	2,6	1,5	1,3	1,7	2,2	1,0	1,9

Šaltinis: Europos Komisija

7 lentelė. **Regioniniai skirtumai 2005-2007 metais, proc.**

	Užimtumo lygis 15-64 m.		Nedarbo lygis		Nukrypimai nuo šalies vidurkio			
					Užimtumo lygio		Nedarbo lygio	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Iš viso	62,6	64,9	8,3	4,3				
Alytaus	58,7	61,1	8,2	3,3	-3,9	-3,8	-0,1	-1,0
Kauno	61,4	66,2	8,9	4,2	-1,2	1,3	0,6	-0,1
Klaipėdos	63,2	64,4	7,0	4,1	0,6	-0,5	-1,3	-0,2
Marijampolės	63,6	67,1	3,0	2,0	1,0	2,2	-5,3	-2,3
Panevėžio	59,6	60,6	10,8	6,5	-3,0	-4,3	2,5	2,2
Šiaulių	60,5	61,5	10,1	4,4	-2,1	-3,4	1,8	0,1
Tauragės	64,4	62,2	6,0	3,4	1,8	-2,7	-2,3	-0,9
Telšių	62,5	65,3	7,9	4,3	-0,1	0,4	-0,4	0,0
Utenos	63,5	65,0	6,0	4,4	0,9	0,1	-2,3	0,1
Vilniaus	65,2	67,4	8,6	4,5	2,6	2,5	0,3	0,2

Šaltinis: Statistikos departamentas; Gyventojų užimtumo tyrimas

8 lentelė. **Jaunų (15-24 m. amžiaus) bedarbių santykis su šio amžiaus gyventojais, proc.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Iš viso	11,0	10,4	7,1	7,5	5,9	3,9	2,6	2,2
vyrai	13,3	13,8	8,1	7,8	7,0	4,7	2,9	2,2
moterys	8,7	6,9	6,1	7,3	4,9	3,1	2,2	2,3

Šaltinis: Eurostat

9 lentelė. **Ilgalaikio nedarbo lygis, proc.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ilgalaikio nedarbo lygis, %	8,0	9,3	7,2	6,0	5,8	4,3	2,5	1,4
Vyrai	9,4	10,8	7,6	6,0	5,5	4,2	2,5	1,4
Moterys	6,5	7,7	6,8	6,0	6,2	4,5	2,4	1,3

Šaltinis: Eurostat

10 lentelė. **Darbo našumas palyginus su ES –25 vidurkiu, %**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 p
BVP vienam dirbančiajam	42,7	46,9	48,0	51,9	53,3	54,6	57,1	60,7
BVP per darbo valandą	34,3	38,0	39,4	^{43,0}	43,8	43,4	45,7	-

Šaltinis: Eurostat
p- prognozuojama

11 lentelė. Gyventojų* statuso pokyčiai, proc. (užimtumo -nedarbo ir priklausomai nuo darbo sutarties tipo)

Asmens statusas 2005 m.	Asmens statusas 2006 m.	Pasikeitusiųjų savo statusą dalis, %
Iš viso	dirbo visą darbo dieną	59
	dirbo ne visą darbo dieną	3
	buvo bedarbis	7
	buvo pensininkas	9
	buvo neaktyvus	22
Dirbo visą darbo dieną	dirbo visą darbo dieną	92
	dirbo ne visą darbo dieną	2
	buvo bedarbis	4
	buvo pensininkas	1
	buvo neaktyvus	2
Dirbo ne visą darbo dieną	dirbo visą darbo dieną	57
	dirbo ne visą darbo dieną	23
	buvo bedarbis	5
	buvo pensininkas	5
	buvo neaktyvus	11
Buvo bedarbis	dirbo visą darbo dieną	33
	dirbo ne visą darbo dieną	4
	buvo bedarbis	45
	buvo pensininkas	5
	buvo neaktyvus	14
Buvo pensininkas	dirbo visą darbo dieną	3
	dirbo ne visą darbo dieną	1
	buvo bedarbis	0
	buvo pensininkas	95
	buvo neaktyvus	1
Buvo neaktyvus (neieškojo darbo)	dirbo visą darbo dieną	14
	dirbo ne visą darbo dieną	2
	buvo bedarbis	3
	buvo pensininkas	1
	buvo neaktyvus	79