

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

NERIJUS GUDONIS

NELEGALAUS DARBO KONTROLĖS
EFEKTYVUMO PROBLEMA LIETUVOJE

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

Doc. dr. A. Patapas

VILNIUS, 2014

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

NELEGALAUS DARBO KONTROLĖS
EFEKTYVUMO PROBLEMA LIETUVOJE

Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas

Studijų programa 621N71001

Vadovas

_____ Doc. dr. A. Patapas

2014 03

Recenzentas

2014

Atliko

VAmis0-02 gr. stud.

_____ N. Gudonis

2014 03

VILNIUS, 2014

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY
FACULTY OF POLITICS AND MANAGEMENT
INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION

NERIJUS GUDONIS

**UNDECLARED WORK CONTROL EFFICIENCY
PROBLEM IN LITHUANIA**

Master's work

Supervisor

Associate prof. dr. A. Patapas

VILNIUS, 2014

TURINYS

IVADAS.....	7
1. NELEGALAUS DARBO ATSIRADIMO PRIEŽASTYS.....	9
1.1. Legalaus ir nelegalaus darbo sąvokų probleminiai aspektai	9
1.2. Nelegalaus darbo reiškinių formavimosi aspektai	11
1.3. Ekonominės politikos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui	13
1.4. Mokesčių naštos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui.....	17
1.5. Socialinės politikos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui	21
2. NELEGALAUS DARBO REIŠKINIŲ KONTROLĖS EFEKTYVUMO PROBLEMA	29
2.1. Nelegalaus darbo kontrolės Europos Sąjungoje įvertinimas	29
2.2. Nelegalaus darbo apimčių įvertinimas Lietuvoje.....	33
2.3. Nelegalaus darbo kontrolės sistemos Lietuvoje įvertinimas	36
3. NELEGALAUS DARBO KONTROLĖS EFEKTYVUMO LIETUVOJE ANALIZĖ	48
3.1. Tyrimo metodologija.....	48
3.2. Lietuvos Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo ekspertinis tyrimas	50
3.3. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos Lietuvoje sprendimo kryptis.....	63
IŠVADOS.....	68
PASIŪLYMAI	70
LITERATŪRA.....	71
ANOTACIJA	78
ANOTATION	79
SANTRAUKA	80
SUMMARY	81
PRIEDAI	82

LENTELĖS

1 lentelė. Ekspertinio tyrimo dalyviai, jų užimamos pareigos ir darbo stažas.....	50
--	----

PAVEIKSLAI

1 pav. Santykinė mokesčių našta proc. nuo BVP	18
2 pav. Europos Sąjungos valstybių pajamos ir išlaidos proc. lyginant su BVP	19
3 pav. Bendrųjų mokesčių pajamų priklausomybė nuo mokesčio tarifo dydžio (A. Lafero kreivė).....	20
4 pav. Lietuvos bedarbių skaičius ir jo kitimas	23
5 pav. Lietuvos nedarbo struktūra.....	24
6 pav. Nelegalaus darbo struktūra.....	26
7 pav. Kontroliuojančių institucijų pasiskirstymas pagal padėtį Europoje.....	32
8 pav. Šešėlinės (neapskaitytos) ekonomikos dydis Lietuvoje, proc. nuo BVP	35
9 pav. Nelegaliai (neteisėtai) dirbę asmenys pagal ekonominės veiklos rūšis	41
10 pav. Nelegaliai (neteisėtai) dirbę asmenys pagal ekonominius sektorius.....	41
11 pav. Bylų nagrinėjimo teismuose rezultatai.....	43
12 pav. Vidutinis baudos dydis nelegalaus darbo bylose	44
13 pav. Nelegalaus darbo kontrolės Lietuvoje efektyvumo įvertinimas	52
14 pav. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo pažanga Lietuvoje per pastaruosius tris metus....	53
15 pav. Dabartinės teisinės bazės pakankamumas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo srityje	55
16 pav. Valstybinės darbo inspekcijos pastangų įvertinimas gerinant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą	56
17 pav. Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių pakankamumo įvertinimas	57
18 pav. Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių efektyvumo įvertinimas	58
19 pav. Atskirų Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumo įvertinimas	60

IVADAS

Viena opiausių šalies problemų yra gana aukštas nelegalaus darbo lygis, kuris ypatingai išryškėjo prasidėjus ekonominei recesijai. Nors Lietuvos Respublikos (toliau LR) Vyriausybė pastaruoju metu deklaruoja apie mūsų valstybės ekonomikos atsigavimą, tačiau nelegalaus darbo mastai ne tik nemažėja, bet smarkiai didėja. Nelegalus darbas, kaip reiškiny, yra sudėtinė šešėlinės ekonomikos dalis, kuris daro didelę neigiamą įtaką šalies ūkio raidai. Dėl šios neteisėtos veiklos kenčia ne tik valstybės biudžetas, kuris negauna nemenkos dalies pajamų, bet ir patys nelegaliai dirbantys asmenys, atimantys iš savęs teisę gauti valstybės socialines garantijas. Dar 2010 m. vasarą bendrovė „Sprinter tyrimai“ atlikto tyrimą, kurį užsakė „Swedbank“ Asmeninių finansų institutas, kuris atskleidė, kad net 54 proc. oficialiai nedirbančių asmenų gauna pajamų susijusių su įvairia darbine veikla. Išreiškiant absoliučiais skaičiais paaiškėjo, „kad daugiau nei 160 tūkst. oficialiai nedirbančių šalies gyventojų pajamų gauna iš nuolatinio arba laikino nelegalaus darbo“¹. Be to, kiti tyrimai parodo dar didesnę nelegalaus darbo mastą Lietuvoje. Jau 2010 m. rugsėjo mėnesį Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikto tyrimo duomenys rodo, kad „šešėlinė ekonomika Lietuvoje sudaro 27 proc. bendro vidaus produkto (toliau BVP), o tai yra apie 30 mlrd. Lt. Net 23 proc. visos šešėlinės ekonomikos, arba šiek tiek daugiau nei 7 mlrd. Lt, sudaro nelegalus darbas ir neoficialus darbo užmokestis, mokamas „vokeliuose“². Naujai atliktame 2012/2013 m. Lietuvos ekonomikos tyrime teigiama, kad šešėlinė ekonomika palaipsniui mažėja ir 2013 m. gali nukristi iki 26 proc. BVP³.

Temos aktualumas bei problematika. Ši tema yra ypatingai aktuali šiandieninėje Lietuvoje, nes nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų statistinė informacija atskleidžia, kad nelegalaus darbo mastai pastaruoju metu didėja. Nors nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų veikla pastaraisiais metais yra žymiai suaktyvėjusi (atliekama daugiau patikrinimų, dirbamas prevencinis darbas), tačiau tai nepanaikina nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių. 2012 m. nelegalaus darbo atvejų užfiksuota tris kartus daugiau nei per 2011 m. tuo pačiu laikotarpiu. LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis, 2012 m. LR valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau Valstybinė darbo inspekcija) teismams perdavė 195 bylas, kurie paskyrė daugiau nei 415 tūkst. Lt. baudų, o tai yra pusantro karto daugiau nei 2011 m., o kontroliuojančių institucijų patikrinimų kiekis išaugo trigubai⁴. Todėl nekyla abejonių, kad būtina ieškoti naujų sprendimų, taip pat

¹ Mačiulis N. Neoficialaus darbo užmokestis Lietuvoje per metus sudaro 7 mlrd. litų. <http://www.swedbank.lt/lt/articles/view/1303> [žiūrėta 2013-04-15]

² Ten pat.

³ Žukauskas V. Lietuvos ekonomikos tyrimas 2012/2013 (2). Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Vilnius, 2013 http://files.lrinka.lt/LET2013_12_2/LET2012-13-2.pdf [žiūrėta 2013-04-21]

⁴ Nelegalaus darbo atvejų padaugėjo trigubai. <http://www.balsas.lt/naujiena/615790/nelegalaus-darbo-atveju-padaugejo-trigubai> [žiūrėta 2013-04-21]

transformuoti esamus būdus ir sprendimus kaip spręsti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemą Lietuvoje.

Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema literatūroje nėra plačiai nagrinėjama. Ji plačiau nagrinėjama per teisinio reguliavimo bei teisės aktų taikymo prizmę. Kompetentingos institucijos pateikia statistinius duomenis, problemas, susijusias su nelegaliu darbu, tačiau pasigendama nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos tyrimo analizės, platesnės apžvalgos. Todėl kyla būtinybė ieškoti naujų nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo didinimo sprendimo būdų.

Baigiamojo darbo tyrimo objektas - nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas.

Tyrimo dalykas - nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimas Lietuvoje.

Baigiamojo darbo tikslas - įvertinti esamą situaciją Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje ir numatyti šių problemų sprendimo kryptis.

Hipotezė - darbe keliama **hipotezė**, jog šiuo metu Lietuvoje yra sukurtos priemonės efektyviai kontroliuoti nelegalaus darbo reiškinius.

Tikslui pasiekti iškelti šie baigiamojo darbo uždaviniai:

1. Atlikti nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių teorinę analizę;
2. Įvertinti nelegalaus darbo kontrolės problemą Lietuvoje ir Europos Sąjungoje;
3. Atlikti Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo analizę;
4. Numatyti ir pateikti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos sprendimo kryptis.

Tyrimo šaltiniai. Darbe panaudotos knygos, straipsniai valstybės ekonominės ir socialinės politikos klausimais, Europos Sąjungos institucijų dokumentai, Lietuvos ekonomistų publikacijos, Lietuvos ir užsienio statistikos tarnybų informacija, Lietuvos darbo biržos, LR ūkio ministerijos, LR finansų ministerijos, LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei LR valstybinės darbo inspekcijos duomenys.

Magistro baigiamajame darbe taikomi šie tyrimo metodai: LR įstatymų ir kitų teisės aktų analizė; Europos Sąjungos dokumentų analizė; mokslinės literatūros sisteminė analizė; statistinių duomenų analizė; ekspertinis tyrimas.

Siekiant įvertinti esamą situaciją Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje ir numatyti šių problemų sprendimo kryptis, buvo atliktas ekspertinis tyrimas (apklausa).

Baigiamojo darbo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, šaltiniai, priedai.

Pirmajame skyriuje nagrinėjamos nelegalaus darbo atsiradimo priežastys.

Antrajame skyriuje analizuojama nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo problema.

Trečiajame skyriuje analizuojamas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas Lietuvoje.

1. NELEGALAUS DARBO ATSIRADIMO PRIEŽASTYS

Siekiant išsiaiškinti nelegalaus darbo atsiradimo priežastis būtina apibrėžti tiek legalaus (teisėto), tiek ir nelegalaus (neteisėto) darbo sąvokas.

1.1. Legalaus ir nelegalaus darbo sąvokų probleminiai aspektai

Abi sąvokas, legalų (teisėtą) ir nelegalų (neteisėtą) vienija bendras „vardiklis“ – darbas.

48 LR Konstitucijos straipsnis skelbia, kad „kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju“⁵.

Ekonomikos terminų ir sąvokų žodyne darbas apibūdinamas kaip žmogaus fizinių ir protinių sugebėjimų panaudojimas ekonominėms gėrybėms gaminti⁶. V. Tiažkijus ne tik sutinka su šiuo teiginiu, tačiau jį ir papildo teigdamas, kad darbas yra „socialinė – ekonominė kategorija, apibūdinama kaip tam tikru laiku atliekama reikalinga, tinkama ir tikslinga žmogaus veikla“⁷. Darbo teisės vadovėlyje pažymima, kad „darbas gali būti atliekamas esant įvairioms organizacinėms ir ekonominėms sąlygoms ir formoms“⁸.

Ekonomikos terminų ir sąvokų žodyne, darbo sąvokos apibrėžime atskirai apibūdinama dar viena sąvoka – darbas nevisą darbo laiką. Tai tokia savanoriško nuolatinio užimtumo forma pagrindinėje darbovietėje, darbuotojui ir darbdaviui suderinus sutrumpintą darbo laiką. Tokiu atveju atlyginimas už darbą yra apskaičiuojamas įvertinant išdirbtą laiką arba pagal pagamintos produkcijos kokybę ir kiekį⁹.

Darbo sąvoka apibūdinama kaip teigiamas reiškinys savo prigimtimi prasme, tačiau sparčiai transformuojantis ekonominėms, socialinėms ir užimtumo sąlygoms, darbo sąvoka teisiniu požiūriu skilo į dvi dalis, legalų (teisėtą) ir nelegalų (neteistą) darbą.

Legalus darbas nėra apibrėžiamas kaip tiksli sąvoka. Bet analizuojant LR darbo kodekso 93, 95 ir 99 straipsnius¹⁰, galima suformuluoti legalaus darbo sąvoką. Legaliu darbu gali būti laikomas toks darbas, kai dirbama tik abiemis šalims (darbuotojui ir darbdaviui) pasirašius LR Vyriausybės patvirtintos formos darbo sutartį. Darbdavys privalo pranešti Valstybinio socialinio draudimo fondo

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30)

⁶ Bagdanavičius J., Stankevičius P., Lukoševičius L. Ekonomikos terminai ir sąvokos//Mokomasis žodynas. Vilnius, 1999, p. 27-28.

⁷ Tiažkijus V. Darbo teisė. Teorija ir praktika//1 tomas. Vilnius, 2005, p. 40

⁸ Nekrošius I. ir kt. Darbo teisės vadovėlis. Vilnius, 2008, p. 13

⁹ Bagdanavičius J., Stankevičius P., Lukoševičius L. Ekonomikos terminai ir sąvokos//Mokomasis žodynas. Vilnius, 1999, p. 27-28.

¹⁰ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437930 [žiūrėta 2013-04-21]

administravimo įstaigai (toliau Sodra) apie asmens darbo pradžią ne vėliau kaip prieš vieną darbo dieną iki numatytos darbo pradžios.

Lietuvoje nelegalaus darbo sąvoka yra apibrėžta LR darbo kodekso 98 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad nelegalus darbas tai darbas, kuris atliekamas darbdavio naudai ir jam vadovaujant arba jam prižiūrint, kai darbuotojas, atlikdamas darbo funkcijas, paklūsta nustatytai darbo organizavimo tvarkai, ir kuris atitinka bent vieną iš šių požymių t.y. šio kodekso 93 straipsnyje nustatytų darbo sutarties požymių, o darbas dirbamas nesudarius rašytinės darbo sutarties; darbdavys prieš vieną darbo dieną iki numatytos darbo pradžios nėra pranešęs Sodrai apie asmens darbo pradžią; darbą dirba užsienio valstybių piliečiai ar asmenys be pilietybės, įdarbinti nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos; darbą dirba trečiosios šalies piliečiai, įdarbinti nesilaikant šio kodekso 98¹ straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktuose nustatytų reikalavimų¹¹.

LR socialinės apsaugos ir darbo ministerija nelegalų darbą apibrėžia, kaip komercinę, ūkinę, finansinę, profesinę veiklą, vykdomą neįsteigus įstatymų nustatyta tvarka įmonės ar neišpirkus atitinkamai veiklai reikalingo verslo liudijimo, kai dalis darbo užmokesčio mokama „vokeliais“, kai asmenys dirba legaliose įmonėse, bet su jais nesudarytos darbo sutartys, kai dirbama ilgesnį negu oficialiai darbo sutartyje sulytą darbo laiką¹².

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas 2004 m. sausio 28 d. parengė nuomonę dėl Pilietinės visuomenės vaidmens kovojant su nelegaliu darbu. Turėdamas tikslą nelegalų darbą atskirti nuo kitų ekonominių nusikaltimų rūšių, nelegalus darbas buvo apibrėžtas kaip bet kokio pobūdžio apmokamas darbas, kuris iš esmės nėra nusikalstamas, tačiau nėra įteisintas. Komiteto nuomone, visoms valstybėms narėms reikalingas vienodas nelegalaus darbo apibrėžimas, todėl jis ir turėtų būti naudojamas¹³.

Išanalizavus sąvokas galima teigti, kad legalus darbas savo esme yra teigiamas reiškinys, pasireiškiantis įstatymų nustatyta tvarka per tinkamą ir tikslingą veiklą. Nelegalaus darbo sąvokų gausa atskleidžia nelegalaus darbo, kaip reiškinio, sudėtingumą ir daugialypumą. Nelegalus darbas, kaip ir legalus darbas atliekamas vykdant tikslingą veiklą, siekiant sukurti ekonomines gėrybes, tačiau teisiniu požiūriu, tokia veikla laikoma neteisėta.

¹¹ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437930 [žiūrėta 2013-04-22]

¹² Nelegalus darbas. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. <http://www.socmin.lt/lt/darbo-rinka-uzimtumas/darbo-teise/nelegalus-darbas.html> [žiūrėta 2013-04-22]

¹³ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pilietinės visuomenės vaidmens kovojant su nelegaliu darbu. (2005/C 255/12). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005IE0385:LT:HTML> [žiūrėta 2013-04-22]

1.2. Nelegalaus darbo reiškinių formavimosi aspektai

Nelegalus darbas dažnai įvardijamas skirtingais pavadinimais. Tokios sąvokos kaip „juodasis darbas“, „nedeklaruojamas darbas“, „neoficialus užimtumas“, „neoficialus darbas“, „paslėptas nedarbas“ ir daugelis kitų pavadinimų yra naudojami apibūdinti šį paradoksalių reiškinių.

J. Krumplytė nelegalaus darbo reiškinių įvardija kaip šešėlinės ekonomikos sudėtinę dalį. Ji teigia, kad „Šešėlinė ekonomika daro neigiamą įtaką šalies ekonominei ir socialinei raidai, pasireiškdamą nelegalaus darbo ir neapskaitomų pajamų augimu, socialinės diferenciacijos plėtra ir nepasitikėjimo valstybe bei korupcijos lygio kilimu“¹⁴. Reikia sutikti, kad nelegalaus darbo reiškinių reikia suprasti kaip sudėtinę šešėlinės ekonomikos dalį, tačiau ji dažniausiai susijusi su darbo santykiais, kai esant darbo sutarties požymiams neįforminama rašytinė darbo sutartis arba nepranešama mokesčių administratoriui apie pradėtą veiklą. Taip pat nelegalus darbas slepiamas po neviso darbo laiko apskaitos skraiste. Kartu su nelegaliu darbu žengia ir neapskaitytas apmokėjimas už darbą, paprasčiau vadinamas „vokeliais“.

Kyla klausimas - kas gi tie nelegaliai dirbantys asmenys, kodėl egzistuoja nelegalaus darbo problema ir kur ieškoti šių reiškinių atsiradimo priežasčių? Analizuojant Europos Komisijos komunikatą apie nelegalų darbą aiškėja, kad nelegaliais darbuotojais dažniausiai tampa asmenys turintys du ir daugiau darbų; „ekonomiškai neaktyvūs asmenys“ (šis terminas apima studentus, namų šeimininkes, anksti išėjusius į pensiją asmenis ir kt.); bedarbiai; trečiųjų šalių piliečiai¹⁵. Taip pat pranešime teigiama, kad pagrindinė šešėlinės ekonomikos ir nelegalaus darbo atsiradimo ir gyvavimo priežastis yra pati ekonomika¹⁶. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas mano, kad sąlygas tapti nelegaliu darbuotoju sudaro įmonės, kurios sistemingai organizuoja nelegalų darbą, kuri paprastai derina su legalia veikla ir tokių įmonių darbuotojai atlygi už darbą dažniausiai gauna neoficialiai¹⁷.

Europos Sąjungos valstybėse nelegalaus darbo apimtys ir mastai skiriasi. Tai priklauso nuo įvairių aspektų kiekvienos valstybės narės ekonomikoje. Pirmiausia nuo mokesčių ir socialinio draudimo įmokų lygio, taip pat nuo bendrųjų išlaidų ir administracinių procedūrų naštos. Reikia nepamiršti ir to, kaip kiekvienos valstybės gyventojai kultūriškai priima šešėlinės ekonomikos ir tuo pačiu nelegalaus darbo reiškinius¹⁸. Europos Komisijos turimi duomenys apie bendrą nelegalaus darbo

¹⁴Krumplytė, J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008, p 238.

¹⁵ Communication from the commission on undeclared work. COM (98) – 219. Final. Brussels, 1998. <http://aei.pitt.edu/5111/1/5111.pdf> [žiūrėta 2013-04-22]

¹⁶ Ten pat.

¹⁷ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pilietinės visuomenės vaidmens kovojant su nelegaliu darbu. (2005/C 255/12). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005IE0385:LT:HTML> [žiūrėta 2013-04-22]

¹⁸ Undeclared work. Summaries of EU legislation.

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/c11710_en.htm [žiūrėta 2013-04-22]

valstybėse narėse mastą rodo, kad ne tik nelegalaus darbo apimtys, bet ir ypatumai Europos Sąjungos valstybėse labai skiriasi – kai kuriose pietinėse ir rytinėse Europos valstybėse jis sudaro 20 proc. BVP ar viršija šį skaičių¹⁹. Europos Komisijos pateiktoje nelegalaus darbo išsiplėtusioje Europos Sąjungoje analizėje teigiama, kad Lietuvoje nelegalus darbas yra susijęs su „pasitikėjimo stoka valstybės institucijomis, silpna viešojo administravimo sistema, sunkia mokesčių našta, ydinga mokesčių administravimo sistema, sudėtingomis apskaitos taisyklėmis, netobula ir nenuspėjama teisine sistema, korupcija“²⁰.

Statistikos žurnalo straipsnyje „Neoficialaus užimtumo apimtys įvertinimas“ taip pat pabrėžiama, kad nelegalus darbas nėra tik mūsų valstybės problema, ji egzistuoja ir daugelyje Vakarų Europos valstybių, tačiau šio reiškinio apimtys yra žymiai mažesnės²¹.

A. Pocius ir kt. mano, kad „Lietuvoje, kaip ir kitose postkomunistinėse šalyse, susiformavo sudėtinga specifinė darbo rinkos struktūra. Be pagrindinių darbo rinkos segmentų (oficialusis užimtumas ir registruotas nedarbas), kurie ypač ryškūs Vakarų Europos šalyse, mūsų šalies ūkyje susiformavo dar du (paslėptas nedarbas ir neoficialus užimtumas)“²².

B. Martinkus ir kt. mano, kad viena iš priežasčių kodėl atsiranda nelegalaus darbo reiškinys yra oficialaus darbo neradimas. Žmonėms reikia išmaitinti savo šeimas, mokėti už įvairias paslaugas. Todėl šie asmenys yra priversti ieškoti bet kokio darbo. O toks darbas dažnai būna nepilnos darbo dienos darbas ar žemesnės kvalifikacijos nei turi asmuo darbas, todėl labai dažnai toks darbas būna nelegalus ir toks darbas įvardijamas kaip „paslėptas nedarbas“²³. Dar viena priežastis yra ta, kad didelė dalis asmenų tik deklaruoja, kad ieško darbo, tačiau tai tik paslėptas melas, siekiant gauti bedarbio pašalpą ar socialinio aprūpinimo pašalpą. Šios išmokos gaunamos tik tuo atveju, jei asmuo yra užsiregistravęs Lietuvos darbo biržoje ir nustatytu laiku atvyksta į Lietuvos darbo biržą, o kitų laiku jis dažniausiai dirba nelegaliai. Pasak B. Martinkaus ir kt., „toks nedarbas vadinamas šešėliniu nedarbu“. Teigiama, kad „paslėptasis nedarbas ir neoficialus užimtumas apima 15-20 proc. ekonomiškai aktyvių Lietuvos gyventojų“²⁴.

Žvelgiant šiuo aspektu, darbinė veikla vykdoma nelegaliai padidina realų žmonių užimtumą ir sumažina nedarbą. Žvelgiant iš kitos pusės, netinkamas darbo santykių įforminimas sumažina

¹⁹Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas. Europos bendrijų komisijos komunikatas KOM(2007) 628. Briuselis, 2007 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF> [žiūrėta 2013-04-23]

²⁰Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European Commission. 2004, p. 129. <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> [žiūrėta 2013-04-23]

²¹Pocius A., Okunevičiūtė - Neverdauskienė L. Neoficialaus užimtumo Lietuvoje įvertinimas// Lietuvos statistikos darbai. Vilnius, 2007. p. 6

²²Ten pat.

²³Martinkus B. ir kt. Darbo išteklių ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006, p. 86

²⁴Ten pat, p. 87

darbuotojų socialinį saugumą, neužtikrina visų darbuotojų socialinių garantijų, sudaro prielaidas darbo apmokėjimo pažeidimams²⁵.

Žiūrint iš nelegaliai dirbančių asmenų pusės, dirbant nelegaliai, atsiranda galimybė padidinti savo pajamas, išvengiant pajamų apmokestinimo bei socialinių įmokų. O žiūrint iš darbdavių pusės, atsiranda perspektyva sumažinti išlaidas²⁶. Nedeklaruojama ekonominė veikla iš vienos pusės tai tik neteisėta veikla, tačiau pažvelgus iš kitos pusės, ši neteisėta veikla sukuria didžiulį kelių pakopų pajamų stygių, kurios turi įplaukti į valstybės biudžetą. Išryškėja ekonominė nelegalaus darbo pasekmė, mokesčių institucijos surenka mažiau pajamų mokesčio, pridėtinės vertės mokesčio. Taip pat ir socialinė nelegalaus darbo pasekmė, kurios „dėka“ socialinės apsaugos institucijos negauna įmokų iš nedeklaruotos veiklos, o tai žlugdo visos socialinės apsaugos sistemos darbą, kuri negali garantuoti socialinio saugumo šalies gyventojams²⁷.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad nelegalaus darbo reiškinyje formuojasi dėl neefektyvios valstybės ekonominės ir socialinės politikos formavimo ir įgyvendinimo. Kadangi nelegalaus darbo mastai yra susiję su aukšta mokesčių ir socialinio draudimo įmokų našta, galima teigti, kad tai yra nepakankamo darbo vietų kūrimo ir užimtumo skatinimo priežastis. Todėl, siekiant išvengti ar nuslėpti mokesčius asmenys ir įmonės įsitraukia į neteisėtą nelegalaus darbo veiklą, iškreipia konkurencinę aplinką. Mažesnis biudžeto ir socialinių įmokų surinkimas riboja ekonominį augimą ir negali garantuoti socialinio saugumo legaliai dirbantiems ūkio subjektams.

Todėl, norint detaliau išanalizuoti nelegalaus darbo atsiradimo priežastis Lietuvoje, būtina įsigilinti ir išanalizuoti socialinės apsaugos, finansinių institucijų ir kitų institucijų, kurios turi įgaliojimus vykdyti nelegalaus darbo kontrolę turimus duomenis. Tačiau pirmiausia kyla būtinybė išanalizuoti mūsų valstybės vykdomos ekonominės bei socialinės politikos kryptis, jos elementus, nes jos didžiąja dalimi gali įtakoti nelegalaus darbo atsiradimo priežastis.

1.3. Ekonominės politikos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui

O. Rakauskienės nuomone, *valstybės ekonominė politika - tai valstybės tiesioginių (administravimo) ir netiesioginių (rinkos) priemonių sistema, daranti įtaką ūkio subjektų elgesiui. Kartais ekonominė politika apibrėžiama kaip kolektyviai - parlamento ir vyriausybės - priimta strategija ekonomikos tikslams pasiekti; tai - vizijos, misijos, ekonomikos strateginių tikslų ir*

²⁵ Tyrimo „Nelegalaus darbo, teisės aktų, reglamentuojančių darbo santykius, pažeidimų, darbdavių atstovų grasinimų ar kitokio psichologinio pobūdžio įtakos darbuotojų darbo rezultatams bei saugai ir sveikatai“ ataskaita. Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius, 2004, p.4.

http://www.e-library.lt/resursai/Mokslai/Valstybes_institucijos/Galutine%20etapo%20ataskaita_2004.pdf [žiūrėta 2013-04-23]

²⁶ Communication of the commission on undeclared work. COM (98) – 219. Final. <http://aei.pitt.edu/5111/1/5111.pdf> [žiūrėta 2013-01-20]

²⁷ Ten pat.

*uždavinių, veiksmų krypčių bei priemonių nustatymas, siekiant šių tikslų, bei kontrolės (stebėsenos) taikymas*²⁸.

Lietuvos ekonomika ir ekonominė politika yra neatsiejama Europos Sąjungos sudėtinė dalis. Dar 2000 m. kovo mėn. Europos Vadovų Taryba Lisabonoje, įvertinusi Europos ekonomikos padėtį ir sulėtėjusius ekonomikos augimo tempus nustatė strateginį tikslą: „iki 2010 metų 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 Europos Sąjungos tikslas buvo pavadintas Lisabonos strateginiu tikslu²⁹.

Esminiu dokumentu, kuris nustato Lietuvos ekonominės, socialinės, aplinkos apsaugos bei kitų sričių politikos gaires iki 2015 m. yra LR Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. patvirtinta Valstybės ilgalaikės raidos strategija. Lietuvos ekonomikos plėtros iki 2015 m. ilgalaikėje strategijoje³⁰, kuri yra sudėtinė Valstybės ilgalaikės raidos strategijos dalis, numatytas Lietuvos ekonominės politikos tikslas: stabili makroekonominė aplinka, konkurencingas spartus ekonomikos augimas, žemas nedarbo lygis, stabilios kainos. Numatyta vykdyti ekonominį aktyvumą ir užimtumą didinančią politiką, sudarant palankesnes sąlygas kurti naujas darbo vietas, orientuojant profesinio mokymo sistemą į rinkos poreikius. Galima teigti, kad šie tikslai iš esmės sutapo su Lisabonos strategijos tikslais. Nors užklupusi ekonominė krizė padarė didžiulę neigiamą įtaką viso pasaulio ekonomikos augimui ir toliau buvo dedamos visos pastangos skatinti ekonomikos augimą nustatant naujus ilgalaikius tikslus. 2010 m. vasario 17 d. įgyvendindama Valstybės ilgalaikės raidos strategiją, LR Vyriausybė priėmė nutarimą dėl Lietuvos inovacijų 2010-2020 m. strategijos, kurios pagrindinis tikslas „sutelkti ir efektyviai valdyti valstybės išteklius - kurti konkurencingą, naujausiomis technologijomis ir kvalifikuotais žmogiškaisiais ištekliais grindžiamą žinių ekonomiką“³¹.

Tuo tarpu stengdamasi atsigauti po ekonominio nuosmukio ir pakreipti įvykius pozityvia linkme, 2010 m. kovo mėn. Europos Komisija nustatė naują dešimties metų Europos Sąjungos ekonomikos augimo strategiją „Europa 2020“, kurioje numatoma įveikti daugelyje Europos Sąjungos šalių narių tebesitęsiančią ekonominę krizę³². Strategijai įgyvendinti buvo iškelti penki pagrindiniai tikslai, kuriuos Europos Sąjungos šalys sieks įgyvendinti iki 2020 m. „Jie skirti tokioms sritims kaip užimtumas, švietimas, moksliniai tyrimai ir inovacijos, socialinė įtrauktis ir skurdo mažinimas bei

²⁸ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 20

²⁹ Lisabonos strategija: daugiau ir geresnių darbų konkurencingesnėje Europoje. <http://www.europarl.europa.eu/highlights/lt/1001.html> [žiūrėta 2013-04-24]

³⁰ Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros strategija. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. <http://www.ukmin.lt/web/lt/lietuvas-ukio-ekonomikos-pletros-strategija> [žiūrėta 2013-04-24]

³¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos inovacijų 2010 – 2020 metų strategijos.

http://www.ukmin.lt/uploads/documents/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/ino/LIS.pdf [žiūrėta 2013-04-24]

³² Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija Europa 2020 m. Europos Komisijos komunikatas KOM(2010)2020 galutinis. Briuselis, 2010

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:LT:PDF> [žiūrėta 2013-04-24]

klimato kaita ir energetika“³³. Europos Vadovų Tarybos patvirtintuose „Euro plus“ pakto principuose, valstybės narės pabrėžia savo įsipareigojimą įgyvendinti strategiją „Europa 2020“. Jos sieks didinti darbo patrauklumą, padėti bedarbiams grįžti į darbą, kovoti su skurdu ir skatinti socialinę įtrauktį, investuoti į švietimą ir mokymą, užtikrinti darbo rinkos užimtumo garantijų ir lankstumo pusiausvyrą, reformuoti pensijų sistemas, pritraukti privatųjį kapitalą ekonomikos augimui finansuoti, skatinti mokslinius tyrimus ir inovacijas, ir užtikrinti ekonomiškai racionalią prieigą prie energijos šaltinių bei aktyviau vykdyti energijos vartojimo efektyvumo politiką³⁴.

Tuo tarpu 2012 m. gegužę, Lietuvos valstybės pažangos taryba, kurios sudėtyje buvo įvairių sričių mokslininkai, ekonomistai, vadovaujami tuometio ministro pirmininko Andriaus Kubiliaus priėmė Valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2030“. Joje sakoma, kad mūsų šalis turi tapti „modernia, veržlia, atvira pasauliui, puoselėjančia savo nacionalinį tapatumą šalimi“³⁵.

Reikia pripažinti, kad tiek Europos Sąjungoje, tiek ir Lietuvoje yra parengta nemažai strategijų, tačiau labai dažnai jos yra atitrūkusios nuo faktinės ekonominės realybės. Kauno technologijos universiteto profesoriaus, politologo A. Krupavičiaus nuomone, strategijos yra ilgalaikio planavimo dokumentai, tačiau kurti planus ilgam laikotarpiui šiuo nepastoviu laikotarpiu yra labai sudėtinga, nes situacijos gyvenime ir ekonomikoje sparčiai kinta. „Pasirinkimas projektuoti vystymąsi iki 2030-ųjų yra abejotinas, nes net Europos Sąjunga krizės sąlygomis parengė gerokai trumpesnę strategiją – vadinamąją „Europa 2020“ – ir šiuo požiūriu Lietuvai pritrūko suderinamumo su ja“³⁶.

Seimo pirmininko pavaduotojas, Europos reikalų komiteto pirmininkas Gediminas Kirkilas taip pat mano, kad Pažangos strategija „Lietuva 2030“ buvo priimta be politinio sutarimo, todėl daugelis tokių strategijų paprastai lieka neįgyvendintos. Jo nuomone, daug perspektyvesnės yra tokios strategijos, kai pasiekiamas ištis platūs politinis susitarimas³⁷.

Galima teigti, kad ir Europos Sąjungos ir Lietuvos pareigūnų kuriamais strateginiais tikslais siekiama gerinti ekonominę bei socialinę situaciją, tačiau analizuojami ekonominės politikos tikslai ilgainiui išlieka tokie patys ir iš esmės nesikeičia, paprastai jie tik papildomi naujais, laikmečio iššūkiams įveikti reikalingais tikslais. Per eilę metų deklaruojami pagrindiniai ekonominės politikos tikslai, tokie kaip ekonominis augimas, ekonominis efektyvumas, aukštas žmonių užimtumas dažnai girdimi iš įvairių politikų pasisakymų, tačiau iškyla klausimas, ar tinkamai naudojamos ekonominės politikos priemonės šiems tikslams įgyvendinti, tuo pačiu ir pažaboti nelegalaus darbo fenomeną.

³³ Apie strategiją „Europa 2020“ glaustai. http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_lt.htm [žiūrėta 2013-04-24]

³⁴ Europos vadovų tarybos 2011 m. kovo 24-25 d. išvados. Euco 10/1/11, rev 1. Briuselis, 2011m. balandžio 20d. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/LT/ec/120320.pdf [žiūrėta 2013-04-24]

³⁵ Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/2030.pdf> [žiūrėta 2013-04-24]

³⁶ Radžiūnas V. Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ – pasmerkta? <http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvos-naujienos/valstybes-pazangos-strategija-lietuva-2030---pasmerkta-893168> [žiūrėta 2013-04-24]

³⁷ Ten pat.

Europos Komisijos komunikate pabrėžiama, kad *nedeklaruojamas darbas daro neigiamą poveikį visiems trims Lisabonos strategijos ramsčiams ir ypač siekiant bendrą Europos užimtumo strategijos tikslų (visišką užimtumą, darbo kokybę ir našumas bei socialinę sanglauda). Makroekonominio požiūriu dėl nedeklaruojamo darbo mažėja mokestinės pajamos ir iškreipiamas socialinės apsaugos sistemų finansavimas. Mikroekonominio požiūriu nedeklaruojamas darbas iškreipia sąžiningą įmonių konkurenciją ir sudaro sąlygas socialiniam dempingui atsirasti. Nedeklaruojamas darbas yra ir sumažėjusio darbo našumo priežastis, nes šešėlinio verslo įmonės paprastai vengia naudotis oficialiomis paslaugomis ir priemonėmis (pvz., kreditu) ir yra nelinkusios plėstis*³⁸.

Kaip jau buvo pastebėta Europos Komisijos pateiktoje nelegalaus darbo išsiplėtusioje Europos Sąjungoje analizėje, „pagrindinės priežastys kodėl nelegalus darbas egzistuoja Lietuvoje yra pasitikėjimo stoka valstybės institucijomis, silpna viešojo administravimo sistema, sunki mokesčių našta, ydinga mokesčių administravimo sistema, sudėtingos apskaitos taisyklės, netobula ir nenuspėjama teisine sistema, korupcija“³⁹. Kadangi, nelegalaus darbo reiškinį suprantame kaip šešėlinės ekonomikos sudėtinę dalį, J. Krumplytė „Šešėlinės ekonomikos sampratos ir priežasčių analizėje“ teigia, kad įvairūs pasaulio mokslininkai dažniausiai akcentuoja ir jų manymu svarbiausi šešėlinės ekonomikos veiksniai yra „tiesioginių ir netiesioginių mokesčių ir privalomojo socialinio draudimo įmokų našta ir jos padidėjimas, per griežtas arba nepakankamas teisinis ir administracinis reguliavimas, ypač darbo rinkoje, silpna valdžia ir aukštas korupcijos lygis valstybės sektoriuje“⁴⁰.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad ekonominės politikos strategijos yra nukreiptos į ekonominį augimą, užimtumo didinimą, socialinę įtrauktį. Tačiau politinėms jėgoms trūksta politinio sutarimo ir bendro požiūrio į jų vykdymą. Valstybės kontrolės išvadoje apie valstybės skolinimąsi 2009 m. teigiama, kad „dėl staigaus ekonomikos nuosmukio biudžeto pajamos 2009 metais sumažėjo 25 proc.“⁴¹. Atsižvelgiant į 2008 m. naujai išrinktos LR Vyriausybės atliktą reformą padidinat mokesčių našta, galima tik iš dalies sutikti su šiuo teiginiu. Remiantis mokestinės naštos poveikiu verslo subjektams galima daryti prielaidą, kad dalis jų perkėlė veiklą į šešėlinę ekonomiką.

Siekiant įgyvendinti ekonominio augimo, ekonominio efektyvumo tikslus, neišvengiamai susiduriama su ekonominės politikos sudedamąja dalimi - fiskaline politika, kurią reikia išanalizuoti siekiant suprasti valstybės vykdomos ekonominės politikos esmę.

³⁸ Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas. Europos Komisijos komunikatas. KOM(2007) 628 galutinis. Briuselis, 2007 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF> [žiūrėta 2013-04-24]

³⁹ Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European commission. 2004, p. 129. <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> [žiūrėta 2013-04-24]

⁴⁰ Krumplytė. J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008, p. 242

⁴¹ Dėl valstybės kontrolės išvadų apie valstybės skolinimąsi 2009 m. LR finansų ministerija <http://www.finmin.lt/web/finmin/koment/vk> [žiūrėta 2013-04-24]

1.4. Mokesčių naštos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui

A. Jakučio nuomone, „fiskalinė politika - biudžetinės politikos dalis, susijusi su valstybinio biudžeto pajamų formavimu, remiantis mokesčių sistema“⁴². O. Rakauskienė savo knygoje naudoja R. ir P. Wonnacott apibrėžimą: „Fiskalinė politika - tai valstybės išdo politika, formuojant valstybės pajamas mokesčiais ir reguliuojant valstybės išlaidas, siekiant paveikti visuminę paklausą“⁴³. Kaip matome, fiskalinės politikos turinys paprastai yra tas pats, tik sąvoka apibrėžiama skirtingai. Kaip galima suprasti iš apibrėžimų, fiskaline politika siekiama užtikrinti valstybės pajamas remiantis mokesčių sistema. O valstybės pajamų šaltiniai yra valstybės nustatyti fizinių ir juridinių asmenų mokestiniai įsipareigojimai, kurie yra apibrėžti įstatymais reguliariai mokėti mokesčius į valstybės fondus⁴⁴. O. Rakauskienė analizuodama valstybės pajamų šaltinius išskiria dvi mokesčių grupes, tai tiesioginiai ir netiesioginiai mokesčiai. „Tiesioginiais mokesčiais vadinami tokie mokesčiai, kuriais tiesiogiai apmokestinami privatūs asmenys ir įmonės, o netiesioginiais mokesčiais - tokie mokesčiai, kuriais apmokestinamos prekės ir paslaugos“⁴⁵. Galime daryti išvadą, kad visi legaliai dirbantys fiziniai ir juridiniai asmenys, veikiantys pagal LR darbo kodeksą ir vykdančius mokestinius įsipareigojimus valstybei, susiduria su tam tikra mokesčių našta, kurios dydis gali sudaryti prielaidas nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui. Remiantis LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nelegalaus darbo apibrėžimu, kai komercinė, ūkinė, finansinė, profesinė veikla vykdoma neįsteigus įstatymų nustatyta tvarka įmonės ar neišpirkus atitinkamai veiklai reikalingo verslo liudijimo, kai dalis darbo užmokesčio mokama „vokeliais“, kai asmenys dirba legaliose įmonėse, bet su jais nesudarytos darbo sutartys, kai dirbama ilgesnį negu oficialiai darbo sutartyje sulgtą darbo laiką. Europos Komisijos nelegalaus darbo išsiplėtusioje Europos Sąjungoje analizės⁴⁶ dėl sunkios mokesčių naštos, bei J. Krumplytės šešėlinės ekonomikos sampratos ir priežasčių analizės⁴⁷ teiginiais dėl tiesioginių ir netiesioginių mokesčių ir privalomojo socialinio draudimo įmokų naštos, galima daryti prielaidą, kad viena svarbiausių nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių yra per sunki mokesčių našta.

Mokesčių našta skiriama į tris tipus: tiesioginę, netiesioginę ir paslėptąją. Tiesioginė mokesčių našta, tai tokia pinigų suma, kurią mokesčių mokėtojas sumoka į valstybės biudžetą. Šie mokesčiai gali būti išmatuojami tiek absoliučia suma, tiek santykinai, pavyzdžiui, lyginant su BVP. Antroji - netiesioginė mokesčių našta įvardijama kaip mokesčių administravimo kaštai. Tai mokesčių mokėtojo

⁴² Jakutis A. ir kt. Ekonomikos teorijos pagrindai. Kaunas, 1999, p. 217

⁴³ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 215

⁴⁴ Dobrovolskas A., Panovas I. Viešojo sektoriaus ekonomika. Paskaitų konspektas 2004.

http://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/ekonomikos_katedra/2007m/paskaitu_konspektai/VSEKT_KONSPEKT_AS_6_11temos.pdf [žiūrėta 2013-04-26]

⁴⁵ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 226

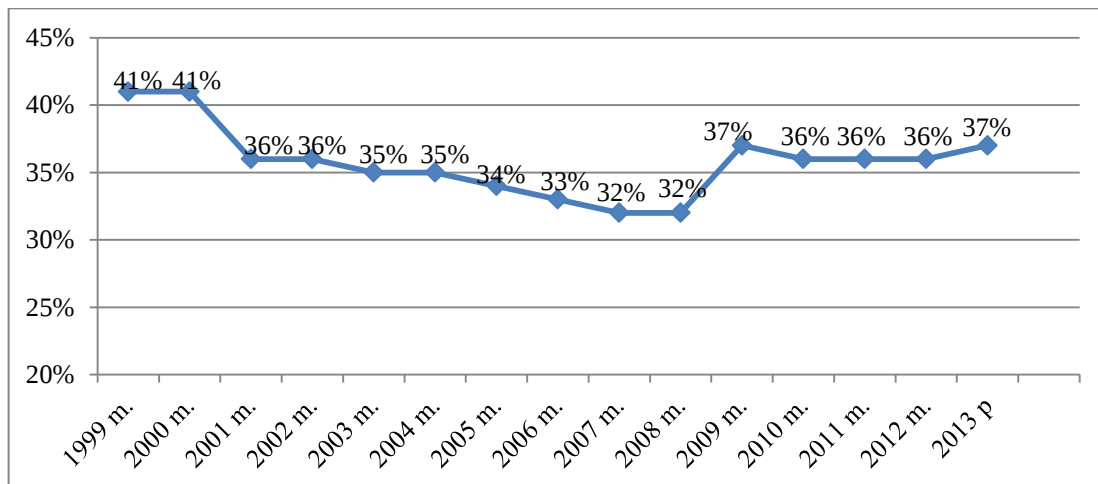
⁴⁶ Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European commission. 2004, p. 129

<http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> [žiūrėta 2013-04-26]

⁴⁷ Krumplytė. J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008, p. 242

ir mokesčių administratoriaus laiko ir pinigų sąnaudos, patiriamos skaičiuojant, mokant ir administruojant mokesčius. Trečioji – paslėptoji mokesčių našta. Jos negalima išmatuoti ir dažnai jos įtaką sunku pastebėti, bet ji paprastai egzistuoja prie kiekvieno mokesčio⁴⁸.

Lietuvos ekonomikos tyrime 2012/2013 (2) teigiama, kad mokesčių našta Lietuvoje išlieka stabili. Ekspertų vertinimu ir 2012 m. ir 2013 m. mokesčių našta sieks 37 proc. BVP.⁴⁹ (žr. 1 pav.).



Šaltinis: Žukauskas, 2013, p. 13

1 pav. Santykinė mokesčių našta proc. nuo BVP

Europos Sąjungos statistikos tarnyba (toliau „Eurostat“) statistika skelbia, jog 2011 m. Lietuvos valstybės pajamos skaičiuojant nuo BVP, buvo mažiausios Europos Sąjungoje ir tesiekė 33,2 proc.⁵⁰. 2012 m. rodikliai šiek tiek pagerėjo, tačiau vis tiek išlieka vieni mažiausių visoje Europos Sąjungoje. (žr. 2 pav.).

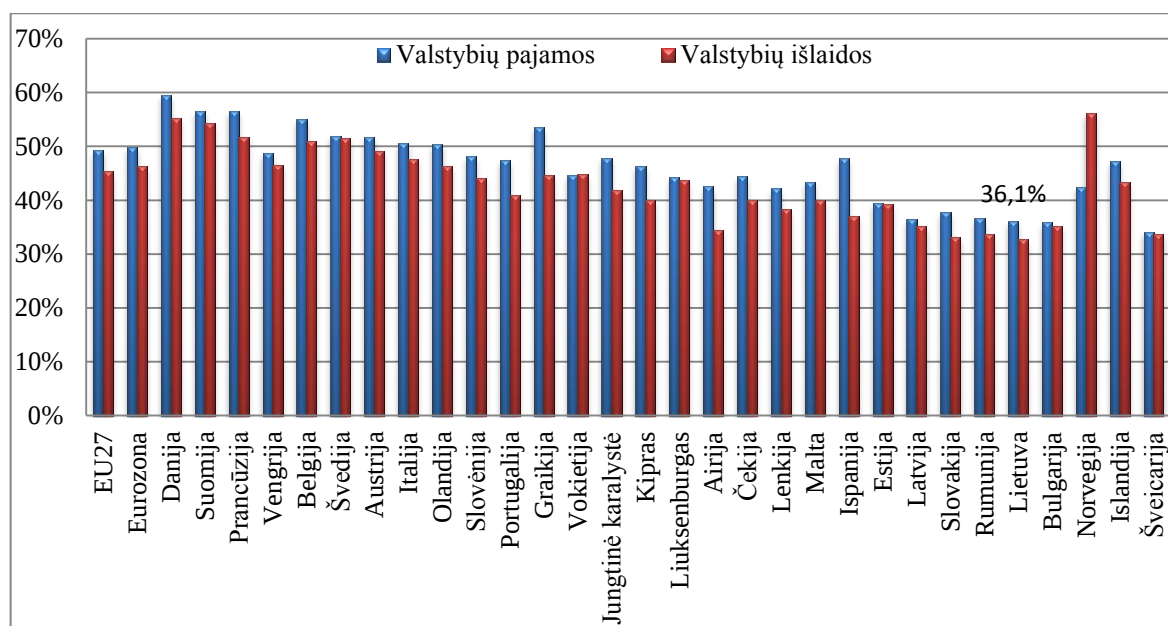
⁴⁸ Mokesčiai ir mokesčių administravimas. Lietuvos laisvosios rinkos institutas.

http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/mokesčiai_ir_mokesčių_administravimas/2411 [žiūrėta 2013-04-24]
<http://archive.is/VNrc>

⁴⁹ Žukauskas V. Lietuvos ekonomikos tyrimas 2012/2013 (2). Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Vilnius, 2013, p. 13
http://files.lrinka.lt/LET2013_12_2/LET2012-13-2.pdf [žiūrėta 2013-04-24]

⁵⁰ Government revenue and expenditure, 2011. „Eurostat“

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_\(1\)_\(%25_of_GDP\).png&filetimestamp=20121023173915](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_(1)_(%25_of_GDP).png&filetimestamp=20121023173915). [žiūrėta 2013-04-24]



Šaltinis: Sudaryta pagal „Eurostat“ duomenis http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_main&lang=en

2 pav. Europos Sąjungos valstybių pajamos ir išlaidos proc. lyginant su BVP

Iš pateiktų grafikų matome, kad tiek Lietuvos, tiek ir Europos Sąjungos mastu, mokesčių našta vertinama pagal mokestinių pajamų santykį su BVP⁵¹.

Tuo tarpu Europos Sąjungos mastu „Naujoji kryptis – Europos reformų fondas“ iš Belgijos ir „Molinari“ ekonomikos instituto iš Prancūzijos atlikti tyrimai atskleidžia informaciją, kiek laiko vidutinę algą uždirbantis kiekvienos Europos Sąjungos šalies gyventojas turi dirbti, kad sumokėtų mokesčius. Šių tyrimų duomenys rodo, kad mūsų valstybė patenka į sunkiausią mokesčių naštą turinčių šalių dešimtuką, pralenkdama net Daniją ir Suomiją, o taip pat Estiją ir Lenkiją⁵². „PricewaterhouseCoopers“ ir Pasaulio banko parengta mokesčių mokėjimo tyrimo ataskaita „Paying Taxes 2012“ taip pat rodo, kad mokesčiai Lietuvoje nėra maži. Žiūrint į mokesčių naštą ir mokesčių mokėjimo paprastumą, Lietuva 2012 m. nukrito iš 44-os į 57-ą vietą (iš nagrinėtų 183 šalių). Mūsų valstybė santykinai geriau įvertinta mokesčių mokėjimo dažnumo kategorijose, kur ji užima 40-ą vietą, tačiau žemyn mus nustumia tik mokesčių dydis, pagal kurį mes esame 115-oje vietoje pasaulyje.

Šioje kategorijoje mus lenkia net tokios tradiciškai „aukštų mokesčių šalimis“ vadinamos šalys kaip Danija (33-a vieta) ir Suomija (92-a vieta). Ekspertų skaičiavimu, Lietuvoje bendras vidutinei įmonei tenkantis apmokestinimas sudaro 43,9 proc. pelno, tuo tarpu Suomijoje apmokestinimas sudaro

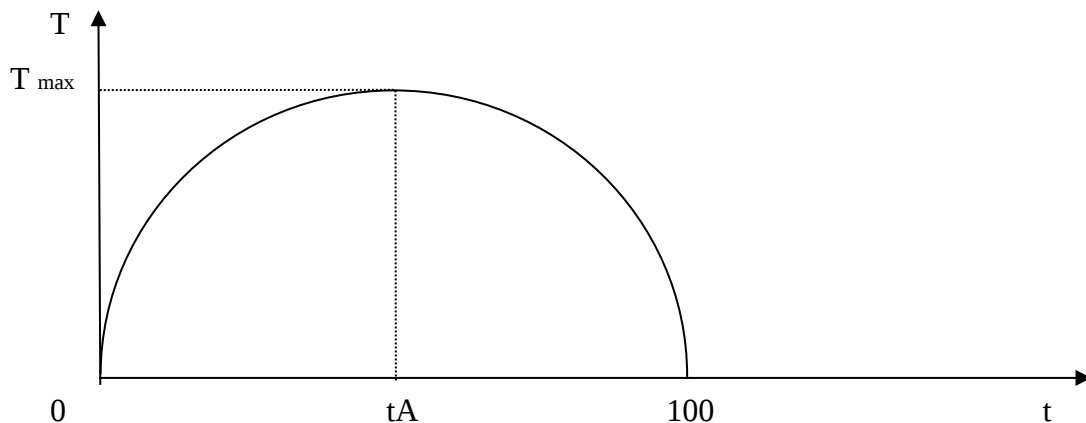
⁵¹ Leontjeva K. Tai vis dėlto maži ar dideli mokesčiai Lietuvoje? Lietuvos laisvosios rinkos institutas. <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/leontjeva-tai-vis-delho-mazi-ar-dideli-mokesčiai-lietuvoje.d?id=52105129> [žiūrėta 2013-04-24]

⁵² Lietuva patenka į sunkiausios mokesčių naštos šalių dešimtuką. <http://www.lrytas.lt/-13075230531307016610-lietuva-patenka-%C4%AF-sunkiausios-mokes%C4%8Di%C5%B3-na%C5%A1tos-%C5%A1ali%C5%B3-de%C5%A1imtuk%C4%85.htm> [žiūrėta 2013-04-24]

38,7 proc., o Danijoje – tik 27,5 proc.⁵³. Šią dvilybę situaciją galima paaiškinti tik tuo, kad egzistuoja skirtingi požiūriai į mokesčių naštą ir nėra prieita prie vieningos mokesčių naštos skaičiavimo metodikos.

Privataus sektoriaus atstovai akcentuoja, kad mokesčių kiekis yra per didelis ir mokesčių tarifai yra per aukšti. Politikų skelbiama mokesčių našta remiasi surenkamų mokesčių ir BVP santykiu ir ji gali atrodyti nedidelė ir efektyvi. Kiekvienas požiūris iš dalies teisingas, tačiau nominali ir iš esmės esanti mokesčių našta skiriasi. Todėl ir pati sistema tampa neteisinga ir valstybės socialinė – ekonominė sistema vystoma neteisinga kryptimi⁵⁴.

Lyginant šiuos duomenis peršasi išvada, kad Lietuvoje mokesčiai yra gana dideli, o mokesčių surinkimas yra vienas mažiausių Europos Sąjungoje. Reikia pabrėžti, kad maži mokesčiai ir mažas mokesčių surinkimas nėra tie patys dalykai. Mažas mokesčių surinkimas gali būti didelių mokesčių išdava, tuo pačių tai gali būti vengimo mokėti didelius mokesčius pasekmė. Tad tokia situacija verčia galvoti, kad esant tokiai mokesčių naštai dalis verslo atstovų neišgali arba vengia sumokėti mokesčius į valstybės biudžetą. Todėl atsiranda paskatos slėpti mokesčius, ribojami legalūs darbo santykiai, kurie ir sąlygoja nelegalus darbo požymių atsiradimą. Siekiant įtvirtinti šią nuomone, galima pasinaudoti A. Lafero kreive (žr. 3 pav.).



Šaltinis: Rakauskienė, 2006, p. 229

3 pav. Bendrųjų mokestinių pajamų priklausomybė nuo mokesčio tarifo dydžio (A. Lafero kreivė)

Jeigu mokesčių tarifas (t) lygus nuliui, tai ir mokestinės pajamos (T) irgi bus lygios nuliui. Jeigu mokesčio tarifas sudaro 100 proc., mokestinės pajamos irgi bus lygios nuliui, nes, esant

⁵³ Leontjeva K. Tai vis dėlto maži ar dideli mokesčiai Lietuvoje? Lietuvos laisvosios rinkos institutas.

<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/leontjeva-tai-vis-delho-mazi-ar-dideli-mokesčiai-lietuvoje.d?id=52105129> [žiūrėta 2013-04-24]

⁵⁴ Kuodis R. „Viešųjų finansų krizė Lietuvoje ir jos padariniai“. Studijai „Lietuvos tauta: būklės ir raidos perspektyvų analizė“. 2006, p. 1 http://neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/Kuodis_2006a.pdf [žiūrėta 2013-04-24]

*dideliems mokesčiams, nebus postūmio dirbti. Todėl egzistuoja viršutinė riba, kur mokestinės pajamos (T_{max}) bus maksimalios*⁵⁵. Analizuojant A. Lafero kreivę matome, kad „mokesčių tarifo didinimas nuo 0 iki t_A lemia pajamų iš mokesčių augimą nuo 0 iki T_{max} . Tačiau tolesnis mokesčių tarifo didinimas nebeduoda teigiamo efekto ir mokesčių pajamos pradeda mažėti“⁵⁶.

Išanalizavus teorinę medžiagą apie mokesčių naštos įtaką nelegalaus darbo atsiradimui, statistinius duomenis apie Lietuvos valstybės pajamas lyginant su BVP galima daryti išvadą, kad nėra prieita prie vieningos mokesčių naštos skaičiavimo metodikos. Valstybės ir tyrimus vykdančių įstaigų požiūris vertinti mokesčių našta remiantis tik valstybės pajamų palyginimu su BVP yra neteisingas, nes nėra įvertinamas mokesčių surinkimo efektyvumas.

Darant prielaidą, kad ekspertų skaičiavimų duomenys yra teisingi ir pagal mokesčių sunkumą Lietuva užima 115 - ą vietą iš ištirtų 183 - Ų pasaulio valstybių, galima teigti, kad Lietuvoje mokesčių našta verslui yra arti arba pasiekusi viršutinę mokestinių pajamų (T_{max}) riba. To pasekoje, ekonomikos subjektai praranda paskatas dirbti, ieškodami sprendimų kaip sumažinti mokesčių našta. Verslo subjektų nepasitenkinimas didele mokesčių našta lemia jų apsisprendimą įsitraukti į šešėlinę ekonomiką išvengiant dalies mokesčių, juos slepiančią, ribojančią legalius darbo santykius, kurie ir sąlygoja nelegalaus darbo požymių atsiradimą ir egzistavimą.

Galima konstatuoti, kad valstybės vykdoma ekonominė politika, paremta didele mokesčių našta, prasilenkia su deklaruojamais ekonominiais tikslais kurti stabilią makroekonominę aplinką, kuri paremta konkurencingu, sparčiu ekonomikos augimu, žemu nedarbo lygiu ir stabiliomis kainomis. O tai sudaro sąlygas atsirasti nelegalaus darbo požymiams, perkelti oficialią veiklą į šešėlinę ekonomiką.

1.5. Socialinės politikos poveikis nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui

Pirmiausia reikia pabrėžti, kad socialinė politika yra neatsiejama ekonominio proceso dalis⁵⁷, todėl negalime atmesti prielaidos, kad valstybės vykdoma socialinė politika negali būti nelegalaus darbo atsiradimo priežastimi. Socialinė politika įvardijama kaip socialinių grupių santykiai, siekiant išsaugoti arba pakeisti gyventojų ar įvairių visuomenės grupių socialinę padėtį⁵⁸.

Lietuvoje socialinę politiką formuoja ir įgyvendina įvairaus lygmens institucijos. Tačiau pirminis vaidmuo tenka LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, kuri formuoja ir įgyvendina socialinės apsaugos ir darbo politiką. Šios politikos galutinis tikslas yra „rūpinimasis žmogumi, jo pasirinkimo galimybių didinimas ar lėšų ir paslaugų užtikrinimas, kai žmogus dėl objektyvių

⁵⁵ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 229

⁵⁶ Ten pat. p. 230

⁵⁷ Rakauskienė O. Lietuvos ekonominė ir socialinė sanglauda//Lietuvos ekonomika Europoje ir globalioje erdvėje. Vilnius, 2007, p. 105

⁵⁸ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 486

priežasčių negali savęs ir šeimos pakankamai aprūpinti iš darbo ar kitokių pajamų“, o misija – „užtikrinti šeimos gerovę, visuomenės socialinį saugumą ir socialinę sanglaudą bei sukurti kokybiško užimtumo galimybes įgyvendinant socialinės apsaugos ir darbo politiką“⁵⁹. Pasak A. Guogio, „Lietuvoje socialinė apsauga apima tris sudėtines dalis – socialinį draudimą, socialinę paramą ir specialiąsias (papildomas) socialines išmokas“⁶⁰. Kadangi Lietuvoje, kaip daugelyje kitų pereinamojo laikotarpio valstybių, dažniausiai socialines problemas bandoma išspręsti naudojantis valstybės, savivaldybių biudžeto lėšomis, bei įvairių valstybinio draudimo fondų lėšomis⁶¹, o mūsų valstybės surenkamų biudžeto pajamų santykis lyginant su BVP ir remiantis „Eurostat“ 2011 m. duomenimis yra pačios mažiausios visoje Europos Sąjungoje ir tesiekia apie 32 proc.⁶².

Todėl nenuostabu, kad ir išlaidos socialinei apsaugai Lietuvoje yra vienos mažiausių Europos Sąjungoje. 2010 m. „Eurostat“ duomenimis šis rodiklis tesiekė 19,1 proc. BVP⁶³. Beje, nacionalinio biudžeto analizė negali visko atskleisti, nes valstybės biudžetas finansuoja ne visas socialines išlaidas. Kitos dalys finansuojamos iš kitų valstybinio draudimo fondų⁶⁴. Tačiau galima manyti, kad valdžios dėmesys socialinei politikai yra nepakankamas, todėl jis negali užtikrinti žmonių socialinio saugumo jausmo. Todėl Lietuvoje turime tokią socialinės apsaugos sistemą: nuolat „alkaną“ bei pakankamai komplikuoatą, absoliučiomis sumomis menką socialinę paramą pinigais ir paslaugomis⁶⁵. Tam be abejonės didžiulę įtaką turi valstybės ekonominė politika, kuri pasižymi sunkia mokesčių našta. Ir kaip teigia J. Krumplytė, „deklaruojamo ir tikrojo darbo užmokesčių skirtumas, nuo kurių nemokamas pajamų mokestis ir socialinio draudimo įmokos, sudaro tik dalį oficialiai neapskaityto darbo užmokesčio. Mokesčių vengimo mastas yra žymiai didesnis nelegalaus darbo atveju, todėl tai rodo būtinumą detaliau nagrinėti darbo rinkos veiksnius“⁶⁶.

Todėl analizuojant nelegalaus darbo reiškinį reikia sutelkti pagrindinį dėmesį į valstybės vykdomą politiką darbo rinkos ir užimtumo srityse. LR ūkio ministerijos parengtoje Lietuvos ekonomikos apžvalgoje, kuri remiasi LR statistikos departamento duomenimis pastebima, kad trečiąjį

⁵⁹ Strateginis veiklos planas 2012-2014 m. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. <http://www.socmin.lt/index.php?1463053126> [žiūrėta 2013-04-27]

⁶⁰ Guogis A. Dėl Lietuvos socialinės apsaugos sampratos. <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2007-07-17-arvydas-guogis-del-lietuvos-socialines-apsaugos-sampratos/4433> [žiūrėta 2013-04-27]

⁶¹ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 515

⁶² Provision of deficit and debt data for 2011 – second notification. „Eurostat“.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22102012-AP/EN/2-22102012-AP-EN.PDF [žiūrėta 2013-04-27]

⁶³ Lietuvos išlaidos socialinei apsaugai - tarp mažesnių ES. <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/lietuvas-islaidos-socialinei-apsaugai-vienos-mazesniu-es.d?id=60126753> [žiūrėta 2013-04-27]

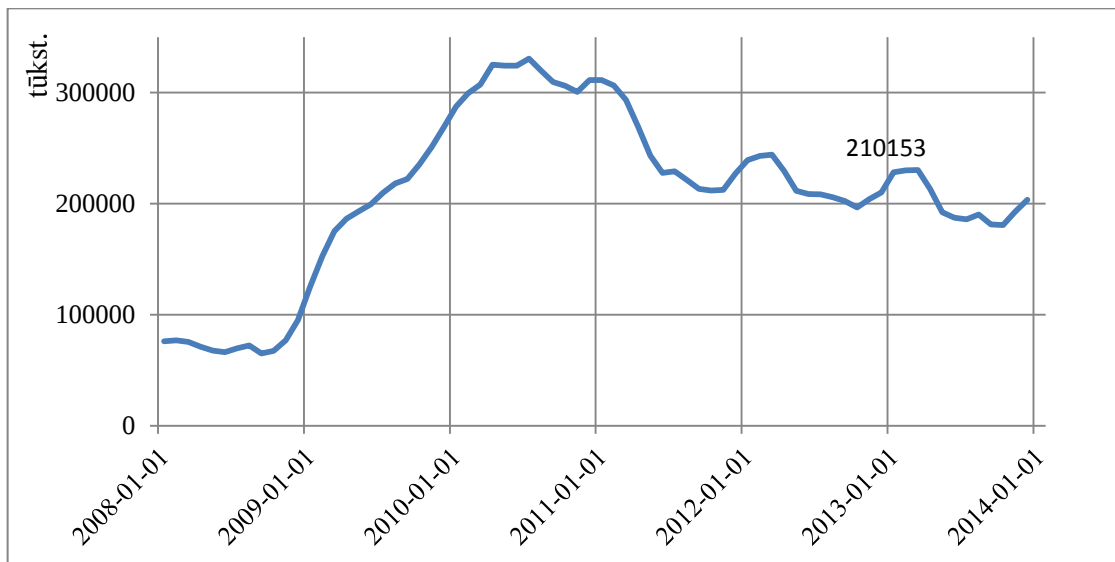
⁶⁴ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 515

⁶⁵ Steponavičienė G. Lietuvos socialinė politika ir pasaulinė patirtis.

http://www.freema.org/index.php/temos/kitos_temos/skurdo_politika/pranesimai_prezentacijos/lietuvas_socialine_politika_ir_pasauline_patirtis/2173;read;1 [žiūrėta 2013-04-27]

⁶⁶ Krumplytė J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008, p. 246

2012 m. ketvirtį užimtumo lygis siekė 51,1 proc., o nedarbo lygis 12,3 proc.⁶⁷. Remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis 2013 m. sausio 1 d. (žr. 4 pav.) Lietuvoje buvo registruota 210,2 tūkst. bedarbių. Lyginant su 2012 m. tuo pačiu laikotarpiu teigiama, kad bedarbių skaičius sumažėjo apie 17 tūkst. Taip pat teigiama, kad per 2012 m. ilgalaikių bedarbių skaičius sumažėjo nuo 93,4 iki 51 tūkst.⁶⁸.



Šaltinis: sudaryta pagal Lietuvos darbo biržos duomenis

http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Puslapiai/statistika_tab.aspx

4 pav. Lietuvos bedarbių skaičiaus ir jo kitimas

Tačiau visiškai pasitikėti šia informacija negalima. Nereikia pamiršti, kad faktinis bedarbių kiekis greičiausiai yra dar didesnis, nei pateikiama oficialioje statistikoje. Nes ši informacija apima tik tuos nedarbingus asmenis, kurie yra užsiregistravę Lietuvos darbo biržoje. O dar egzistuoja tokia žmonių kategorija, kurią galima priskirti prie darbingų žmonių ir kurie galėtų būti įtraukti į bendrą darbo neturinčių asmenų statistiką, tačiau dėl vienokių ar kitokių priežasčių neužsiregistravę darbo biržoje. Taip pat nerimsta diskusijos dėl darbingų Lietuvos piliečių emigracijos mastų, kurie teoriškai galėtų papildyti oficialios statistikos eilutes. Remiantis LR statistikos departamento duomenimis vien 2012 m. sausio - rugpjūčio mėn. savo išvykimą iš Lietuvos deklaravo 30 tūkst. gyventojų, tačiau visų jų negalima priskirti bedarbių skaičiui⁶⁹. Kadangi negalime įvertinti šių skaičių, reikia remtis valstybinių institucijų pateiktais duomenimis apie oficialiai registruotą bedarbių skaičių. Kitaip tariant,

⁶⁷ Lietuvos ekonomikos apžvalga 2012 m. spalio mėnuo. Lietuvos ūkio ministerija.

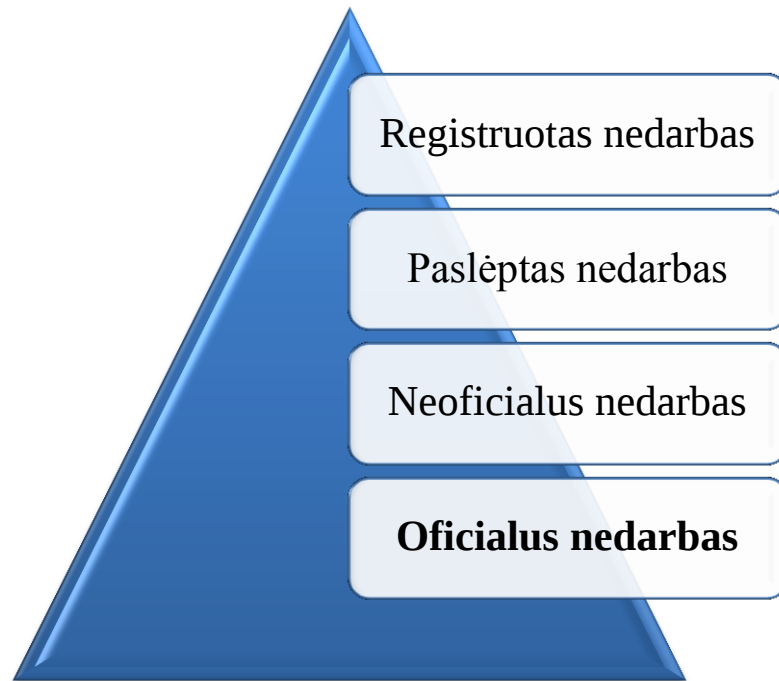
<http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Apzvalgos/2012%20m.%20Spalio%20m%C4%97n%20ekon%20ap%C5%BEvalga.pdf> [žiūrėta 2013-04-27]

⁶⁸ Lietuvos darbo rinka 2012/12. Lietuvos darbo birža.

<http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Publikacijos/Attachments/2935/LIETUVOS%20DARBO%20RINKA%202012-12a.pdf> [žiūrėta 2013-04-27]

⁶⁹ Gyventojų skaičius 2012 m. Lietuvos statistikos departamentas. <http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=11318>. [žiūrėta 2013-04-27]

nors ir statistiškai pastebimos teigiamos tendencijos ir deklaruojamas mažėjantis nedarbo lygis, „Eurostat“ duomenimis visoje Europos Sąjungoje nedarbas 2012 m. rugsėjo mėn. sudarė 10,6 proc., o Lietuvoje jis sumažėjo nuo 14,7 proc. iki 12,9 proc., tad mūsų šalis vis tiek lenkia Europos Sąjungos vidurkį⁷⁰. Situacijai išsiaiškinti reikia pasitelkti Lietuvos nedarbo struktūrą, kurią pateikia Martinkus ir kt. (žr. 5 pav.)



Šaltinis: Martinkus ir kt. 2006, p. 87

5 pav. Lietuvos nedarbo struktūra

O. Rakauskienė teigia, kad šalia pamatinių darbo rinkos segmentų, oficialaus užimtumo ir registruoto nedarbo, Lietuvoje išsivystė neoficialaus užimtumo segmentas. Todėl registruojamą nedarbą ir oficialų užimtumą priskiria prie kontroliuojamų darbo rinkos segmentų, o neoficialų užimtumą – prie nekontroliuojamų segmentų⁷¹. B. Martinkaus ir kt. pateiktoje nedarbo struktūroje išskiria keturis segmentus, iš kurių dvi yra tiesiogiai susiję su nelegalaus darbo reiškiniu, tai paslėptas nedarbas ir neoficialus užimtumas⁷².

Paslėptas nedarbas yra apibūdinamas kaip nelegalaus darbo reiškiny, kuriuo nusižengiama LR darbo kodekso 98 straipsnio reikalavimams, kuris paprastai būna nepilnos darbo dienos, žemesnės nei turi darbą dirbantis asmuo kvalifikacijos, tačiau paprastai šie asmenys nėra registruoti darbo biržoje. Faktiškai šie asmenys turėtų būti priskiriami dalinio užimtumo ir dalinių bedarbių grupei. Tačiau,

⁷⁰ „Eurostat“: nedarbas daugelyje ES šalių išaugo, Lietuvoje – mažėjo.

<http://www.ldb.lt/Informacija/Veikla/Naujienos/UserDisplayForm.aspx?ID=6640>. [žiūrėta 2013-04-27]

⁷¹ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 523

⁷² Martinkus B. ir kt. Darbo išteklių ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006, p. 87

kadangi jie nėra registruoti darbo biržoje, tokiu atveju jie priskiriami prie visiškai užimtų žmonių grupės ir tokiu būdu sumažina bedarbių skaičiaus rodiklius⁷³. Priežastys kurios įtakoja žmonių įsitraukimą į „paslėptą nedarbą“ iš esmės yra oficialaus darbo neradimas, kurioms įtakos turi kokybiniai darbo jėgos parametrai. Tai kvalifikuotos ir nekvalifikuotos darbo jėgos poreikio skirtumas kuris tuo metu reikalingas rinkai, tam tikrų sričių specialistų trūkumas ar perteklius, taip pat per mažas darbo jėgos mobilumas⁷⁴. O. Rakauskienė analizuodama pagrindines užimtumo problemas be kokybinių darbo jėgos parametrų, darbo jėgos mobilumo problemų išskiria dar ne vieną problemą, tačiau pagrindinėmis galima įvardinti - nepakankamą naujų darbo vietų kūrimo skatinimą, žemą užimtumo lygį, nepalankias galimybes įsidarbinti įvairios rizikos grupėms, taip pat aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigraciją⁷⁵.

Neoficialus užimtumas paaiškinamas kaip nelegalaus darbo reiškinys, kai darbas dirbamas nusižengiant LR darbo kodeksui, tačiau asmuo yra užsiregistravęs darbo biržoje ir deklaruoja, kad jis oficialiai ieško darbo. Tokiu atveju oficialus nedarbo lygis yra padidinamas⁷⁶. Tuo tarpu A. Pocius neoficialų užimtumą apibūdina kaip darbo jėgos samdymą nesudarant su ja darbo sutarties arba pažeidžiant sutarties sąlygas. Kai nelegaliai dirbantys žmonės visiškai arba iš dalies nemoka pajamų mokesčio ir socialinio draudimo įmokų. Taip pat, kai asmenys dirba šešėlinėje darbo rinkoje ir sąmoningai vengia mokėti mokesčius. Neoficialus užimtumas dar išskiriamas į dvi formas – visišką neoficialų užimtumą ir dalinį neoficialų užimtumą⁷⁷.

Visiškas neoficialusis užimtumas paaiškinamas darbo santykiais, kai darbdavys samdo asmenį, tačiau nesudaro su juo darbo sutarties. Taip pat išskiriami du visiško neoficialaus užimtumo variantai. Pirmasis variantas paaiškinamas kaip darbdavio ir darbuotojo darbo santykiai, tačiau nei viena pusė nėra teisiškai įforminusi savo veiklos, t.y. darbdavys nėra įregistravęs verslo ir nemoka su veikla susijusių mokesčių valstybei, o samdomi asmenys dirba pas darbdavį nesudarę darbo sutarties. Antrasis variantas paaiškinamas darbdavio ir darbuotojo darbo santykiais, kai darbdavys yra įforminęs savo verslą, tačiau samdo darbuotojus nelegaliam darbui. Būtent šiam variantui dažniausiai priskiriami asmenys oficialiai registruoti darbo biržoje, tačiau neieškantys darbo ir dirbantys nelegaliai. Dalinis neoficialusis užimtumas yra tada, kai darbuotojas ir darbdavys yra oficialiai įforminę savo veiklas pagal galiojančius įstatymus, bet slepia dalį gaunamų pajamų siekiant sumažinti mokamą pajamų mokestį ir socialinio draudimo įmokas. Kitaip sakant, įmonėje egzistuoja „juodoji buhalterija“.

⁷³ Ten pat. p. 86

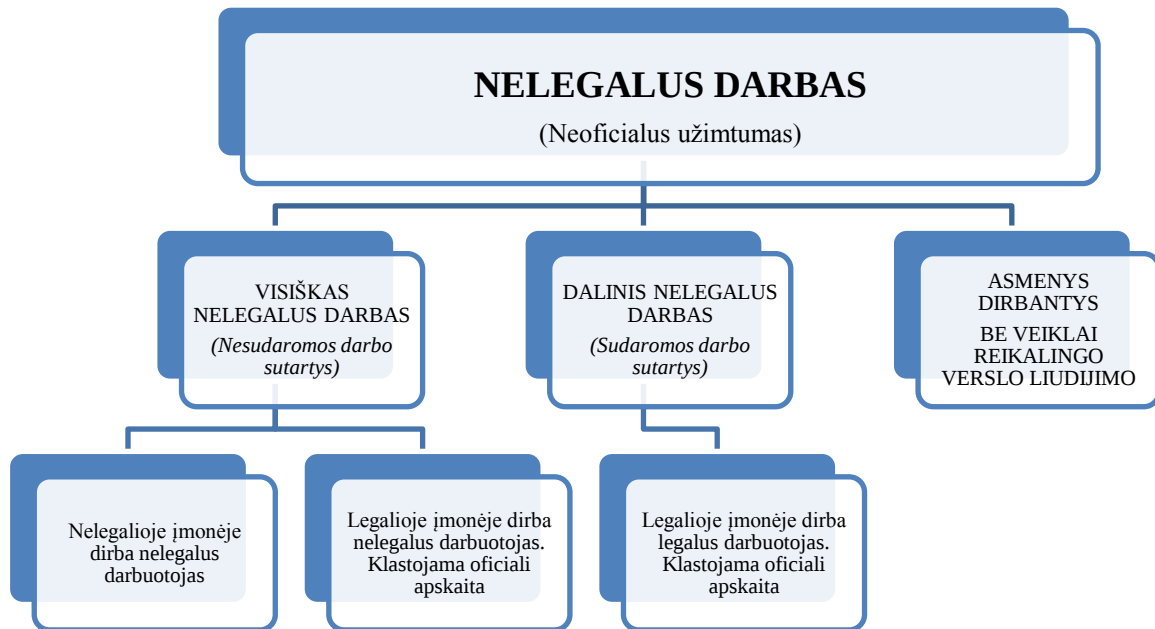
⁷⁴ Krumplytė. J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008. p. 248

⁷⁵ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 520-521

⁷⁶ Martinkus B. ir kt. darbo išteklių ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006, p. 86-87

⁷⁷ Pocius A. Aktualijos. Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai. <http://www.e-library.lt/resursai/DB/StatistikosDep/LEA/2006-02/L095-101.pdf> [žiūrėta 2013-05-28]

Įvairus sąvokų interpretavimas, jų painumas, apsunkina galimybes susidaryti tikslų nelegalaus darbo struktūros vaizdą. Taip pat pamirštama privačių asmenų veikla, kai ji vykdoma neišpirkus atitinkamai veiklai reikalingo verslo liudijimo. Pagal išanalizuotą informaciją galima sudaryti tikslią nelegalaus darbo struktūrą (žr. 6 pav.).



Šaltinis: sudaryta pagal Martinkus ir kt. 2006, Pocius 2006, Rakauskienė 2006

6 pav. Nelegalaus darbo struktūra

Kaip bebūtų įvardijami neoficialaus užimtumo segmentai, savo formomis ir variantais jie atitinka nelegalaus darbo sąvokos esmę. O. Rakauskienė pastebi, kad neoficialus užimtumas įvairiose rinkos ekonomikos šalyse siekia apie 5 – 15 proc.⁷⁸. Tuo tarpu, B. Martinkus ir kt. teigia, kad „paslėptasis nedarbas ir neoficialus užimtumas apima 15 - 20 proc. ekonomiškai aktyvių Lietuvos gyventojų“⁷⁹.

Priežastys kodėl žmonės įsitraukia į šią nelegalaus darbo atmainą gali slypėti būtent socialinėje apsaugos sistemoje, kuri tuo pačiu yra valstybės socialinės politikos dalis. LR Vyriausybės 2011 m. duomenimis, socialinėms pašalpoms ir kitoms kompensacijoms, taip pat piniginei paramai iš savivaldybių biudžetų, kuri mokama nepasiturintiems gyventojams, atsižvelgiant į jų turtą ir pajamas, per 2011 m. išleista 768,5 mln. Lt. o tai sudaro 74,3 proc. visų išlaidų piniginei socialinei paramai, iš jų socialinei pašalpai mokėti - 618 mln. Lt. Kas mėnesį 2011 m. socialinę pašalpą gavo vidutiniškai 221,1 tūkst. asmenų arba 6,9 proc. visų Lietuvos gyventojų. Tuo tarpu 2010 m. socialinę pašalpą gavo

⁷⁸ Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006, p. 523

⁷⁹ Martinkus B. ir kt. darbo ištekliai ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006, p. 87

181,3 tūkst. asmenų, o tai 22 proc. mažiau⁸⁰. Socialinių pašalpų išmokų augimas gali būti siejamas su nelegalaus darbo augimo tendencijomis, nes pastaruoju metu žmonės neretai pasirenka gyvenimo būdą „iš pašalpų“. Tai nulemia numatomas asmens pajamų kiekio, kurį jis gautų legaliai įsidarbinęs ir socialinių išmokų, kurias jis gauna nedirbdamas santykis. J. Krumplytė teigia, kad „asmuo priima sprendimą netapti oficialios rinkos dalyviu jei jo ribinė pajamų mokesčio ir socialinio draudimo įmokų norma lygi arba artima 100 procentų“⁸¹. O tai reiškia, kad gaunantis įvairias pašalpas ir kompensacijas žmogus praranda norą dirbti ir ieškoti darbo oficialioje darbo rinkoje. Gaudamas pajamas iš pašalpų ir kompensacijų asmuo turi visas sąlygas dirbti nelegalų darbą ir gauti neapmokestinamas pajamas. Ko pasekoje asmuo neretai gauna didesnes pajamas nei jis galėtų gauti įsidarbinęs oficialiai.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad socialinės politikos pagrindinė problema kovojant su nelegaliu darbu yra valstybės vykdoma ekonominė politika. Dėl aukštos mokesčių naštos, kuri ekspertų vertinimu sudaro 43,9 proc. įmonių pelno, šalia pagrindinių darbo rinkos segmentų, oficialaus užimtumo ir registruoto nedarbo Lietuvoje susiformavusių paslėpto nedarbo ir neoficialaus užimtumo segmentai, kurie apima apie 15-20 proc. ekonomiškai aktyvių Lietuvos gyventojų, kurie lėtina bendrą šalies ūkio augimą⁸². Todėl nelegalaus darbo reiškinys iškreipia valstybės mokesčių sistemą, taip paaiškinat duomenis, kodėl mūsų valstybės surenkamų biudžeto pajamų santykis lyginant su BVP, remiantis „Eurostat“ 2011 m. duomenimis⁸³, yra pačios mažiausios visoje Europos Sąjungoje ir tesiekia apie 32 proc., o mažų valstybės pajamų pasekmė - mažiausias socialinei apsaugai skiriamų lėšų kiekis visoje Europos Sąjungoje. Surenkant mažesnes pajamas sutrinka biudžeto pajamų paskirstymas, neužtikrinamas pakankamas naujų darbo vietų kūrimas, kuris iššaukia žemą užimtumo lygį, pasireiškiantį per didelį bedarbių kiekį, kuris yra didesnis nei Europos Sąjungos vidurkis. Ydinga socialinių pašalpų politika skatina asmenis netapti oficialiais rinkos dalyviais, todėl bedarbių skaičius pateikiamas Lietuvos darbo biržoje duomenyse neatitinka faktinio bedarbių skaičiaus, nes jis yra iškreiptas „paslėptu nedarbu“ užsiimančių asmenų neteisėta veikla, kurie nėra užsiregistravę darbo biržoje. Išvadą patvirtina teiginys, kad „nedeklaruojamas darbas yra laikomas pagrindiniu socialinį dempingą sukeliančiu veiksniu. Be to, nedeklaruojamas darbas dažnai siejamas su prastomis darbo

⁸⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. veiklos ataskaita (IX dalis).

http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/lietuvas_politika/lietuvas_respublikos_vyriausybes_2011_m_veiklos_ataskaita_ix_dalis/print.1 [žiūrėta 2013-05-28]

⁸¹ Krumplytė, J. Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008. p. 247

⁸² Leontjeva K. Tai vis dėlto maži ar dideli mokesčiai Lietuvoje? Lietuvos laisvosios rinkos institutas.

<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/leontjeva-tai-vis-delho-mazi-ar-dideli-mokesciai-lietuvoje.d?id=52105129> [žiūrėta 2013-05-28]

⁸³ Government revenue and expenditure, 2011.

„Eurostat“[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_\(1\)_\(%25_of_GDP\).png&filetimestamp=20121023173915](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_(1)_(%25_of_GDP).png&filetimestamp=20121023173915). [žiūrėta 2013-05-28]

sąlygomis, taigi ir darbuotojų sveikatai kylančiu pavojumi, menkomis karjeros galimybėmis ir nepakankama socialine apsauga⁸⁴.

Apibendrinant skyrių ir remiantis atlikta literatūros ir statistikos duomenų analize nustatyta, kad valstybės vykdoma ekonominė ir socialinė politika sudaro galimybes atsirasti nelegalaus darbo reiškiniui Lietuvoje. Nepaisant politikų deklaruojamos efektyvios mokesčių naštos, išanalizavus duomenis išsiaiškinta, kad realiai bendras vidutinei įmonei tenkantis apmokestinimas sudaro 43,9 proc. pelno ir pagal šį rodiklį mūsų šalis yra 115 - oje vietoje pasaulyje iš 183 - ų ištirtų. Valstybės vykdoma ekonominė ir socialinė politika, paremta didele mokesčių našta, neatitinka patvirtintų socialinės – ekonominės politikos iškeltų tikslų kurti stabilią makroekonominę aplinką, kuri paremta konkurencingu, sparčiu ekonomikos augimu, žemu nedarbo lygiu ir stabiliomis kainomis. Verslo subjektų ir visos darbo jėgos nepasitenkinimas didele mokesčių našta mažina iniciatyvą dirbti, lemia jų apsisprendimą įsitraukti į šešėlinę ekonomiką ir dirbti nelegaliai, taip išvengiant dalies mokesčių, juos slepiant ar visiškai nedeklaruojant vykdomos veiklos. Šie veiksniai ir sąlygoja nelegalus darbo požymių atsiradimą ir egzistavimą.

⁸⁴ Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas. Europos Komisijos komunikatas. KOM(2007) 628 galutinis. Briuselis, 2007 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF>. [žiūrėta 2013-01-23]

2. NELEGALAUS DARBO REIŠKINIŲ KONTROLĖS EFEKTYVUMO PROBLEMA

Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės problema savo esme yra susijusi su paties nelegalaus darbo reiškinių problema. Todėl dar 2003 m. Europos Vadovų Tarybos aukščiausio lygio susitikime kova su nelegaliu darbu buvo įvardinta kaip viena iš dešimties prioritetinių sričių, su kuria reikia kovoti siekiant įgyvendinti užimtumo reformą. Dėl sumažėjusio užimtumo Europoje, Europos Komisija pripažino, kad esamos priemonės siekiant užkirsti kelią nelegaliam darbui tampa neveiksmingos.⁸⁵

2.1. Nelegalaus darbo kontrolės Europos Sąjungoje įvertinimas

2003 m. Europos Tarybos rezoliucijoje dėl nedeklaruojamo darbo transformavimo į teisėtą veiklą buvo prašoma surasti darnius politinius metodus, kurie apimtų priemones užkertančias kelią nedeklaruojamam darbui, ir jų įgyvendinimą, įtraukiant socialinius partnerius. Rezoliucijoje buvo raginama mažinti nelegalaus darbo finansinį patrauklumą, kuris atsiranda dėl mokesčių ir išmokų sistemų struktūros ir socialinės apsaugos sistemos nepakantumą nelegalaus darbo atžvilgiu. Taip pat pertvarkyti ir supaprastinti administravimą, stiprinti priežiūros ir sankcijų mechanizmus, gerinti tarpvalstybinį šalių narių bendradarbiavimą ir pasitelkti informavimo renginius⁸⁶.

Daug pastangų kovai su nelegaliu darbu dedama ir išsiplėtusioje Europos Sąjungoje. Europos Sąjungos mastu yra parašyta ne viena apžvalga, taip pat įvairių rezoliucijų, rekomendacijų ir nuomonių kaip kovoti su nelegaliu darbu. Tačiau daugelyje dokumentų pateikiami tik statistiniai duomenys apie nelegalaus darbo paplitimą, ekonominės socialinės politikos pobūdžio pasiūlymai kaip sumažinti nelegalaus darbo apimtį, kurie daugiausia remiasi mokestinių ir užimtumo sistemų transformavimo pasiūlymais. Tačiau siekiant išsiaiškinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemą ši patirtis gali būti vertinga. 2004 m. Europos Komisijos pateiktoje nelegalaus darbo išsiplėtusioje Europos Sąjungoje analizėje teigiama, kad daugumos naujųjų Europos Sąjungos (buvusių postkomunistinės sistemos) šalių šešėlinė ekonomika ir nelegalaus darbo reiškiniai sukoncentruoti panašiuose sektoriuose, kaip ir Europos Sąjungos narėse senbuvėse⁸⁷. Minimais laikotarpiu, daugelyje šalių senbuvų, išskyrus kai kurias pietų valstybes, nelegalaus darbo vidurkis skaičiuojant nuo BVP siekė tik

⁸⁵Williams C., Nadin. S. Tackling undeclared work in European Union// CESifo, Forum 2/2012, vol.13, no. 2, p. 20-25. <http://www.cesifo-group.de/DocDL/forum2-12-gesamt.pdf>. [žiūrėta 2013-05-28]

⁸⁶ Europos Tarybos rezoliucija dėl nedeklaruojamo darbo transformavimo į teisėtą darbą (2003/C 260/01). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:260:0001:0003:EN:PDF> [žiūrėta 2013-05-30]

⁸⁷Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European commission. 2004, p. 129 <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> [žiūrėta 2013-05-30]

apie 5 proc. Tuo tarpų naujosiose narėse jis žymiai didesnis, ir svyruoja nuo 8 iki 23 proc. Norint papildyti ir atnaujinti informaciją, Europos Parlamento informacijos biuras (toliau „Eurobarometras“), kuris reguliariai atlieka tyrimus Europos Komisijos vardu, 2007 m. atliko specialų nedeklaruojamo darbo Europos Sąjungoje tyrimą⁸⁸. Tyrime buvo stengiamasi išsiaiškinti visuomenės nuomonę apie nelegalaus darbo pasiūlą ir paklausą, priežastis, dėl kurių dirbamas nelegalus darbas, bei socialinius ir ekonominius gamintojų bei vartotojų ypatumus⁸⁹. Tačiau šio tyrimo rezultatų negalima vertinti kaip itin tikslų. Taip yra todėl, kad naudojami nevienodi nelegalaus darbo rodiklių nustatymo metodai. Paprastai nelegalaus darbo mastus bandoma nustatyti naudojant tiesioginį arba netiesioginį metodą. Tiesioginis metodas remiasi statistiniais rodikliais, kuriuos galima palyginti ir išanalizuoti, bet šis metodas netiksliai parodo nelegalaus darbo apimtį. O netiesioginis metodas remiasi makroekonominių rodiklių lyginimu, kuris dažnai netiksliai įvertina socialinius ir ekonominius ypatumus. Todėl siekiant įvertinti nelegalaus darbo apimtį vertėtų derinti abu būdus. Kadangi „Eurobarometras“ rėmėsi kiekybiniu tyrimo metodu ir iš anksto buvo nustatyti tyrimo dalyviai, gauti rezultatai atskleidė ir taip žinomas pagrindines tiesas, kad Europos Sąjungoje yra didelė nelegalaus darbo rinka, vengiama mokesčių naštos, paplitęs atlyginimų mokėjimas „vokeliuose“⁹⁰. Tačiau šių tyrimų rezultatai parodo, kad nelegalaus darbo reiškinys Europos Sąjungos valstybėse skiriasi, savo tipais, pasiskirstymu įvairiose veiklos srityse, priežastimis ir ji gali tapti labai svarbia informacija siekiant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo.

Todėl siekiant surasti darnius politinius metodus ir priemones, kurie užkirstų kelią nelegaliam darbui ir padidintų nelegalaus darbo efektyvumo kontrolę, iniciatyvos ėmėsi Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas „Eurofound“. 2008 m. paskelbtoje priemonių, kuriomis siekiama kovoti su nelegaliu darbu Europos Sąjungoje ataskaitoje, buvo padėti pagrindai bendros Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformos sukūrimui, kurioje būtų talpinama šalių informacija apie vykdomą politiką, priemones, nelegalaus darbo mastus, jo pasiskirstymą ir kita naudinga informacija, reikalinga kovai su nelegaliu darbu⁹¹. „Šioje duomenų bazėje atkreiptas dėmesys į taikytus kai kurių rūšių metodus, įskaitant atgrasomąsias priemones, prevencinius metodus, politiką, kuria siekiama įteisinti nedeklaruotą darbą ir kampanijas, kuriomis siekiama paskatinti kuo daugiau įmonių ir darbuotojų laikytis mokesčių reguliavimo įstatymų“⁹². Ši duomenų bazė, be abejo padės kiekvienai šaliai pasirinkti geriausias priemones ir pritaikyti savo šalių praktikoje.

⁸⁸ Undeclared work in the European Union. „Eurobarometer“. No. 284, 2007

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf. [žiūrėta 2013-05-30]

⁸⁹ Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas. Europos Komisijos komunikatas. KOM(2007) 628 galutinis. Briuselis, 2007
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF>. [žiūrėta 2012-05-30]

⁹⁰ Ten pat.

⁹¹ Measures to tackle undeclared work in the European Union. „Eurofound“, 2008.

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf> [žiūrėta 2013-05-30]

⁹² Gyvenimas ir darbas Europoje. Metraštinis 2009 m. „Eurofound“

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/16/lt/1/EF1016LT.pdf>. [žiūrėta 2013-06-15]

Tarptautinė darbo organizacija, kurios siekis didinti socialinį teisingumą, savo dokumente „Praktika, iššūkiai ir darbo inspekcijos politikos Europoje tobulinimo link“ sutinka su Europos Komisijos nuomone, kad nelegalus darbas yra sudėtingas reiškinys, kuris trukdo įgyvendinti socialinius ir ekonominius tikslus, taip pat konstatuoja, kad nelegalaus darbo reiškinys reikalauja vienodo ir subalansuoto požiūrio tarp prevencijos ir teisėsaugos srities⁹³. Taip pat būtina, kad šalių vyriausybės vykdytų atsakiną ekonominę ir socialinę politiką, kuri sumažintų paskatas darbdaviams ir darbuotojams užsiimti nelegaliu darbu. Nelegalaus darbo kontrolė reikalauja nemažai išlaidų. Europos Parlamento rezoliucijoje teigiama, kad *visiškas nedeklaruoto darbo panaikinimas labai priklauso nuo darbo standartų ir mokesčių bei socialinių teisės aktų veiksmingumo, o tai reiškia, kad reikia didinti įvairių už šiuos klausimus atsakingų nacionalinės valdžios institucijų išteklius ir stiprinti jų veiksmus bei gerinti jų veiksmų koordinavimą ir jų vienos kitoms perduodamos informacijos srautus*⁹⁴. Todėl reikia sudaryti platesnį politikos vaizdą, mažinant kontroliuojančių institucijų darbo našumą, įgyvendinant atsakingesnę ekonominę ir socialinę politiką. Noras surasti efektyviausią būdą kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu reikalauja bendros strategijos, kurioje būtų sujungtas ne vienas elementas, t.y. gerai koordinuoti metodai tarp administruojančių institucijų nacionaliniu ir tarptautiniu lygiu, informavimo, prevencijos ir sankcijų, taip pat socialinių partnerių ir teisminių institucijų dalyvavimo derinio⁹⁵.

Bene aiškiausiai kovos su nelegalaus darbo efektyvumo problema tiesioginės priemonės Europos Sąjungos mastu apibrėžiamos galimybių studijoje „Kovos prieš nelegalų darbą suvienijimas Europoje“, kurią parengė mokslinių tyrimų konsorciumas Europos Komisijos užimtumo, socialinių reikalų ir lygių galimybių generalinis direktoratas⁹⁶, kurią reikia detaliau išanalizuoti.

Tyrimai buvo atlikti siekiant išanalizuoti bendros „Europos platformos“ galimybes vykdyti bendradarbiavimą tarp darbo inspekcijų ir kitų kontroliuojančių institucijų, siekiant kovoti ir užkirsti kelią nelegalaus darbo reiškiniui ir didinti kontrolės efektyvumą. Ekspertai teigiamai vertina naująją duomenų bazę, kuria siekiama pagerinti šalių bendradarbiavimą vykdant politiką, paremtą tarptautiniu bendradarbiavimu ir informacijos pasidalijimu kovai prieš nelegalų darbą. Tai parodė, jog įprastinis atgrasymo požiūris, kuriuo buvo siekiama padidinti nelegalaus darbo reiškinių aptikimą ir taikyti nuobaudas, transformuojasi į prevencines priemones ir jau anksčiau numatytas politines kryptis

⁹³ Practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy. ILO. 2009 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@lab_admin/documents/genericdocument/wcms_116069.pdf. [žiūrėta 2013-06-15]

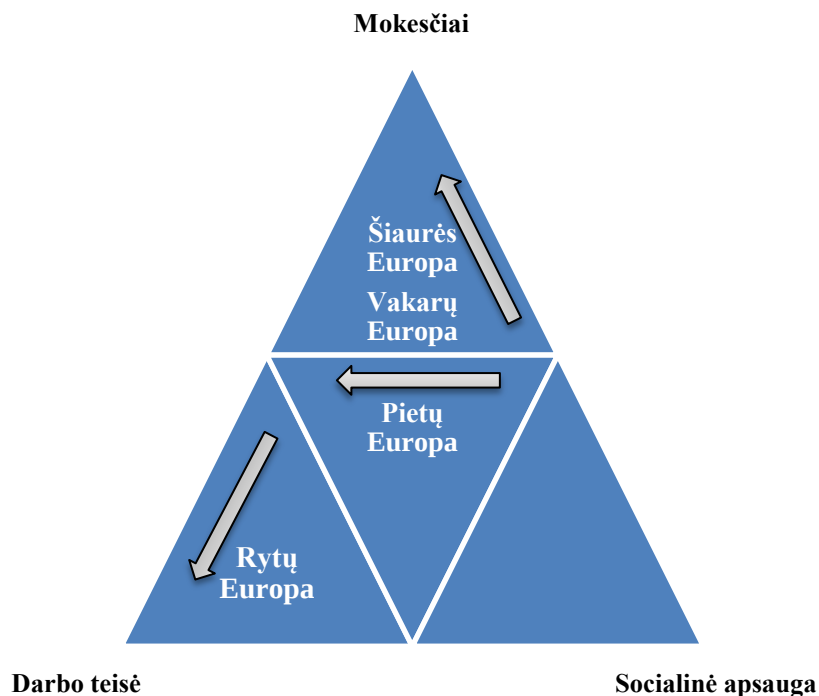
⁹⁴ Europos Parlamento rezoliucija (2008/2035(INI)). Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:009E:0001:0011:LT:PDF> [žiūrėta 2013-06-15]

⁹⁵ Labour inspection in Europe: fighting undeclared work and trafficking. ILO 2010. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_120319.pdf. [žiūrėta 2013-06-15]

⁹⁶ Dekker H. et al. Joining up the fight against undeclared work Europe. Final report. „Regioplan“, Amsterdam, 2010 ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en [žiūrėta 2013-06-15]

transformuoti nelegalų darbą į legalią veiklą. Svarbi ne tik kaupiama informacija, bet ir noras dalintis ja, surasti gerosios praktikos pavyzdžius bei adaptuoti pagal kiekvienos valstybės poreikį.

Kovai su nelegaliu darbu kai kurios valstybės yra pasirašiusios bendradarbiavimo sutartis. Tačiau kiekviena šalis paprastai vykdo kontrolę nacionaliniu mastu, remdamasi savo kontrolės institucijų sistema. Nors daugelis valstybių kovoja prieš nelegalų darbą naudodamos savitas sistemas, tačiau dažniausiai kontrolei skirtų institucijų junginius sudaro kelios institucijos, tarp kurių vyksta bendradarbiavimas ir yra viena pagrindinė institucija nukreipta tiesioginei kovai su nelegaliu darbu. Tyrime išskiriamos trys pagrindinės institucijos, darbo – (susijusi su darbo teise, darbo inspekcijos), socialinės apsaugos (socialinių reikalų, socialinio draudimo valdyba ar ministerija) bei finansų (finansų ministerija arba mokesčių institucijos), kurių vienos iš jų dėmesys tiesiogiai nukreiptas kovai su nelegaliu darbu⁹⁷. Tačiau daugelyje valstybių dėmesys sutelkiamas į skirtingas sritis (žr. 7 pav.)



Šaltinis: Dekker H. Et al. Joining up the fight against undeclared work Europe, 2010
www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en [žiūrėta 2013-06-15]

7 pav. Kontroliuojančių institucijų pasiskirstymas pagal padėtį Europoje

Paveiksle matome, kad pagrindinis dėmesys kontrolei sutelktas į dvi sritis, t.y. į mokesčių – šiaurės, pietų ir vakarų Europoje, o rytų Europos šalyse figūruoja darbo teisė.

Tyrimas parodė, kad nors valstybės savo planuose stengiasi naudoti mažiau atgrasomųjų priemonių, telktį dėmesį į politikos transformavimą siekiant nelegalų darbą paversti legalia veikla ir nepaisant kur sutelkiamas pagrindinis kontrolės dėmesys, mokesčių ar darbo teisės srityje, kol kas

⁹⁷ Dekker H. et al. Joining up the fight against undeclared work Europe. Final report. „Regioplan“, Amsterdam, 2010.
www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en [žiūrėta 2013-06-15]

efektyviausia kovos su nelegaliu darbu kontrolės priemone yra laikomas nelegalaus darbo fakto nustatymas⁹⁸.

Tęsiant pradėtą darbą, 2013 m. Europos Komisijos darbo programos priede numatyta iniciatyva dėl Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformos sukūrimo, kur nurodoma, kad platformos tikslas - laikytis vienesnio požiūrio į visas svarbiausias sritis, kurioms poveikį turi nedeklaruojamas darbas, remti efektyvesnę kovą su nedeklaruojamu darbu, skatinant ir tobulinant bendradarbiavimą, dalijantis geriausia patirtimi ir nustatant bendrus principus⁹⁹.

Išanalizavus informaciją nustatyta, kad nėra išvystytas tarptautinis bendradarbiavimas kovai su nelegaliu darbu. Išsiaiškinta, kad pagrindinė kovos su nelegaliu darbu kryptis Europoje yra naudoti mažiau atgrasomųjų bei pasitelkti informavimo ir prevencijos priemones, telkti dėmesį į politikos transformavimą siekiant nelegalų darbą paversti legalia veikla, kuo daugiau įmonių ir darbuotojų laikytis mokesčių reguliavimo įstatymų. Išsiaiškinta, kad dabar Europos šalys pagrindinį dėmesį kovai su nelegaliu darbu yra sutelkusios mokesčių ir darbo teisės srityse. Siekiama kovą su nelegaliu darbu apjungti tarpvalstybiniu mastu, surenkant informaciją apie kiekvienos šalies vykdomą politiką, taikytus metodus, įskaitant atgrasomąsias priemones, prevencinius metodus, nelegalaus darbo reiškinių mastus, požymius bei pasiskirstymą bendroje Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformoje. Todėl reikia visų šalių vyriausybių platesnio ir bendresnio požiūrio į šią problemą, pradedant įstatymų leidžiamąja, vykdomąja ir baigiant joms pavaldžių institucijų priemonių bei veiksmų sinteze.

LR Vyriausybė siekdama išspręsti nelegalaus darbo apraiškų atsiradimo priežastis turi atsižvelgti į Europos Sąjungos formuojamą politiką, t.y. įgyvendinti ekonominę ir socialinę politiką, subalansuodama verslo kontrolę, mokesčių našta verslo subjektams, keisti politiką darbo rinkos ir užimtumo srityse, subalansuoti ydingą pašalpų mokėjimo sistemą, kuri skatina asmenis įsitraukti ir papildyti šešėlinės ekonomikos gretas naujais nelegaliais darbuotojais. Todėl siekiant išanalizuoti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo problemą Lietuvoje, reikia išsiaiškinti nelegalaus darbo reiškinių mastus, įvertinti kovos prieš nelegalų darbą sistemą, kokios kontroliuojančios institucijos ir kokiomis priemonėmis kovoja su nelegalaus darbo apraiškomis ir ar kontroliuojančių institucijų pareigūnai turi pakankamai galių užkirsti kelią šiam reiškiniui.

2.2. Nelegalaus darbo apimčių įvertinimas Lietuvoje

Dėl įvairių priežasčių yra pakankamai keblu tiksliai įvertinti nelegalaus darbo apimtis. Lietuvoje dažniausiai sutinkami tik momentiniai vertinimai, kurie neatspindi nelegalaus darbo

⁹⁸ Dekker H. et al. Joining up the fight against undeclared work Europe. Final report. „Regioplan“, Amsterdam, 2010 www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en [žiūrėta 2013-06-15]

⁹⁹ 2013 m. Komisijos darbo programa, priedas. Europos Komisija. COM(2012) 629, final, 2012 http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp2013_annex_lt.pdf [žiūrėta 2013-06-15]

reiškinio pokyčių laiko atžvilgiu. Informacijos apie nelegalaus darbo reiškinį deja negalima surinkti tradiciniu būdu, gaunant informaciją iš įmonių ar bedarbių apskaitos darbo biržoje¹⁰⁰. Lietuvos darbo birža nedisponuoja tokia informacija, o įmonės ar asmenys retai suteiks informacijos, kad jie vykdo nelegalią veiklą. Žvelgiant į ankstesnius bandymus įvertinti nelegalaus darbo apimtį, buvo pasitelkiami skirtingi nelegalaus darbo apskaičiavimo metodai. Lietuvos statistikos departamento dar 2003 m. atliktame neapskaitomos ekonomikos tyrime, kurį plačiau analizuoja A. Pocius¹⁰¹, nelegalaus darbo mastai buvo įvertinti pasinaudojus skirtumų metodu. „Iš samdomų darbuotojų skaičiaus rodiklio darbo jėgos tyrimų duomenų atimant analogišką samdomų darbuotojų skaičiaus (pagrindinėje darbovietėje) rodiklį, kuris nustatytas pagal darbo statistikos skyriaus duomenis“¹⁰². Tačiau gauti rezultatai negali tiksliai atskleisti nelegalaus darbo masto, nes naudojantis šiuo metodu įvedamos tam tikrų tiriamų duomenų ir rodiklių korekcijos, derinami specialūs skaičiavimai bei sociologinės apklausos, todėl gautų rezultatų patikimumas gali būti tik apytikris. Bet tokio tyrimo privalumas tas, kad galima gauti nelegalaus darbo vertinimus pagal ekonominės veiklos rūšis. Lyginant gautus rezultatus su darbo ir socialinių tyrimų instituto atliktų skaičiavimų rezultatais, kurie buvo atliekami tuo pačiu laikotarpiu ir kurie remiasi išskirtinai Sodros duomenimis, nelegalaus darbo mastas skiriasi dvigubai, t.y. neapskaitomos ekonomikos tyrimo duomenimis, jis siekė apie 100 tūkst., darbo ir socialinių tyrimų instituto duomenimis apie 200 tūkst. asmenų¹⁰³. Toks akivaizdus gautų rezultatų skirtumas suponuoja išvadą, kad abu nelegalaus darbo mastų apskaičiavimo metodai yra netikslūs.

Pastarųjų metų tendencijos nelegalaus darbo srityje nežada jokio akivaizdaus pagerėjimo. 2010 m. bendrovė „Sprinter tyrimai“ atlikto tyrimą, kurį užsakė „Swedbank“ Asmeninių finansų institutas. Tyrimui atlikti buvo pasirinktas tiesioginis tyrimo metodas, apklausiant 2003 respondentus nuo 18 iki 75 m., iš jų – 435 darbingo amžiaus darbo neturinčius asmenis arba su jais gyvenančius viename namų ūkyje. Tyrimas parodė, kad net 54 proc. oficialiai nedirbančių asmenų gauna pajamų susijusių su įvairia darbine veikla. Išreiškiant absoliučiais skaičiais paaiškėjo, kad daugiau nei 160 tūkst. oficialiai nedirbančių šalies gyventojų pajamų gauna iš nuolatinio arba laikino nelegalaus darbo. Be to, kiti tyrimai parodo dar didesnę nelegalaus darbo mastą Lietuvoje. 2010 m. rugsėjo mėnesį Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikto tyrimo duomenimis, šešėlinė ekonomika Lietuvoje sudarė 27 proc. BVP ir tai sudarė apie 30 mlrd. Lt.¹⁰⁴. O bendras 2010 m. vidurkis sudarė 28 proc. BVP. (žr. 8 pav.)¹⁰⁵. Paveiksle matomus duomenų skirtumus galima paaiškinti tik skirtingų vertinimo būdų pasekme.

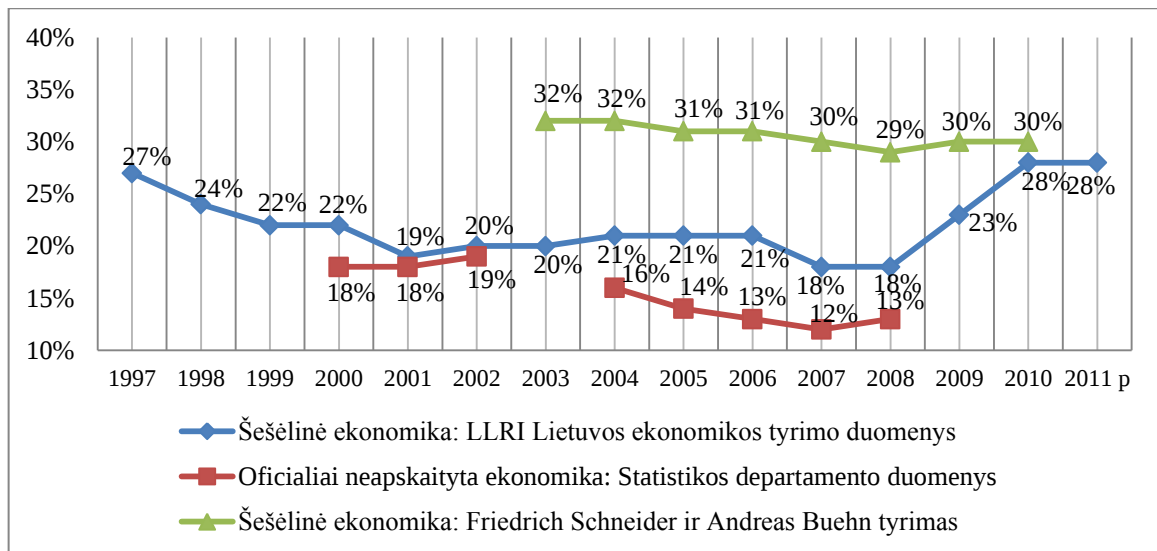
¹⁰⁰ Pocius A., Okunevičiūtė - Neverdauskienė L. Neoficialaus užimtumo Lietuvoje įvertinimas// Lietuvos statistikos darbai. Vilnius, 2007, p. 8

¹⁰¹ Pocius A. Aktualijos. Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai. <http://www.e-library.lt/resursai/DB/StatistikosDep/LEA/2006-02/L095-101.pdf> [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰² Pocius A., Okunevičiūtė - Neverdauskienė L. Neoficialaus užimtumo Lietuvoje įvertinimas// Lietuvos statistikos darbai. Vilnius, 2007, p. 8

¹⁰³ Pocius A. Aktualijos. Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai. <http://www.e-library.lt/resursai/DB/StatistikosDep/LEA/2006-02/L095-101.pdf> [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰⁴ Mačiulis N. Neoficialaus darbo užmokestis Lietuvoje per metus sudaro 7 mlrd. litų



Šaltinis: Žukauskas V. Šešėlinė ekonomika: priežastys – aiškos, kova – nesėkminga.

<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/vzukauskas-seseline-ekonomika-priežastys-aiškos-kova-nesekminga.d?id=44265013>. [žiūrėta 2013-01-28]

8 pav. Šešėlinės (neapskaitytos) ekonomikos dydis Lietuvoje, proc. nuo BVP

Reikia paminėti, kad net 23 proc. 2010 m. mūsų šalies šešėlinės ekonomikos, arba šiek tiek daugiau nei 7 mlrd. Lt., sudarė neoficialus darbas ir neoficialus darbo užmokestis, mokamas „vokeliuose“¹⁰⁶. Naujai atliktame 2012/2013 m. Lietuvos ekonomikos tyrime teigiama, kad šešėlinė ekonomika palaipsniui mažėja ir 2013 m. gali nukristi iki 26 proc. BVP¹⁰⁷.

Tačiau išvedant paralelę tarp šešėlinės ekonomikos dalies bendrajame vidaus produkte (BVP) ir neoficialaus darbo užmokesčio santykio joje, 2013 m. galima tikėtis tik nežymaus nelegalaus darbo mastų sumažėjimo. Remiantis duomenimis, kad 23 proc. mūsų šalies gyventojų verčiasi neoficialiu darbu ir gauna neoficialų darbo užmokestį, galima patvirtinti B. Martinkaus ir kt. teiginį, kad „paslėptasis nedarbas ir neoficialus užimtumas apima 15-20 procentų ekonomiškai aktyvių Lietuvos gyventojų“¹⁰⁸.

Galima daryti išvadą, kad nėra bendros metodikos, kuria remiantis būtų galima įvertinti tiksliai nelegalaus darbo apimtį. Išsiaiškinta, kad vertinant reikšminį skirtingais metodais, nesvarbu ar tiesioginiais ar netiesioginiais, duomenys yra netikslūs. Reikalinga bendra metodika apjungianti atskirus tyrimų metodus, kuri padėtų efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu. Nes dabartiniu

<http://www.swedbank.lt/lt/articles/view/1303>. [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰⁵ Žukauskas V. Šešėlinė ekonomika: priežastys – aiškos, kova – nesėkminga. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/vzukauskas-seseline-ekonomika-priežastys-aiškos-kova-nesekminga.d?id=44265013>. [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰⁶ Mačiulis N. Neoficialaus darbo užmokestis Lietuvoje per metus sudaro 7 mlrd. litų <http://www.swedbank.lt/lt/articles/view/1303>. [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰⁷ Žukauskas V. Lietuvos ekonomikos tyrimas 2012/2013 (2). Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Vilnius, 2013 http://files.lrinka.lt/LET2013_12_2/LET2012-13-2.pdf [žiūrėta 2013-07-02]

¹⁰⁸ Martinkaus B. ir kt. Darbo išteklių ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006, p. 87

metu kontroliuojančios institucijos remiasi pagrindinai darbo biržos duomenų baze apie nedarbo lygį ir savo institucijų tęstine statistine informacija apie nelegalaus darbo reiškinių paplitimą pagal ekonominės veiklos sektorius. Ir tai verčia toliau analizuoti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo problemą Lietuvoje per šį reiškinį kontroliuojančių institucijų prizmę.

2.3. Nelegalaus darbo kontrolės sistemos Lietuvoje įvertinimas

Kadangi Lietuva, kaip ir daugelis postkomunistinių valstybių koncentruoja nelegalaus darbo kontrolės veiklą darbo teisės srityje, todėl siekiant įvertinti nelegalaus darbo efektyvumo kontrolės problemą Lietuvoje, būtina apibrėžti, kad nelegalaus darbo reiškinys analizuojamas paties nelegalaus darbo fakto kontekste, atskiriant nuo nekontroliuojamai ekonomikai priskiriamos kriminalinės veiklos. Nelegalaus darbo reiškinių sąvoka apima įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais nustatytą darbą be darbo ar kitos rūšies sutarčių, be verslo liudijimų, taip pat vertimąsi neteisėta komercine veikla, kita ūkine ar profesine veikla. Asmenims naudojantiems nelegalų darbą, t.y. samdantiems nelegalius darbuotojus yra numatyta administracinė atsakomybė Administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau ATPK) 41³ straipsnyje. Už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims numatyta bauda nuo 3 iki 10 tūkst. Lt. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens jau bausto administracine nuobauda pagal šio straipsnio 1 dalį, numato baudą nuo 10 iki 20 tūkst. Lt. už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį.

Norėdama suvaldyti ir panaikinti nelegalaus darbo reiškinį, 2001 m. lapkričio 26 d. LR Vyriausybė priėmė nutarimą dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo¹⁰⁹. Nutarime, Valstybinei darbo inspekcijai buvo pavesta koordinuoti Sodros, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos (toliau Valstybinė mokesčių inspekcija), Mokesčių policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (2002-04-01 pertvarkyta į Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybą), Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau Policija) ir Valstybinės darbo inspekcijos teritorinių skyrių vykdomus nelegalaus darbo reiškinių kontrolės veiksmus.

Kasmet Nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo sąlygų nagrinėjimo ir jo kontrolės centrinė koordinavimo grupė (toliau Nelegalaus darbo koordinavimo grupė) priima nelegalaus darbo kontrolės ir prevencijos stiprinimo veiksmų planą, kuriuo siekiama mažinti nelegalaus darbo reiškinio paplitimo mastus¹¹⁰. Remiantis Nelegalaus darbo koordinavimo grupės reglamentu, parengtu vykdant LR Vyriausybės nutarimą¹¹¹ ir patvirtintą Vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2002 m. vasario 21

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas. Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo Nr. 1407, Valstybės žinios, 2001, Nr.: 99 -3558

¹¹⁰ Nelegalus darbas. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. <http://www.socmin.lt/lt/darbo-rinka-uzimtumas/darbo-teise/nelegalus-darbas.html> [žiūrėta 2013-07-10]

¹¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1407 „Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo“. Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3558

d. įsakymu Nr. 40, Nelegalaus darbo koordinavimo grupė nagrinėja įvairias nelegalaus darbo reiškinių formas, jų atsiradimo sąlygas ir priežastis, priima sprendimus dėl pagrindinių prevencijos kryptių ir metodų, apibūdina bendrąsias nelegalaus darbo reiškinių apskaitos formas, analizuoja duomenis, susijusius su teisinės atsakomybės taikymu nelegalaus darbo reiškinių bylose, svarsto ir apibūdina pasiūlymus dėl susijusios su nelegalaus darbo reiškiniais teisinės bazės tobulinimo, analizuoja užsienio valstybių nelegalaus darbo reiškinių kontrolės praktiką ir rengia pasiūlymus dėl jos taikymo Lietuvoje ir kt.

Kaip ir daugelyje Europos Sąjungos valstybių, taip pat ir mūsų šalyje nelegalaus darbo kontrolė vyksta bendradarbiaujant kelioms institucijoms, tačiau pagrindinė institucija nukreipta kontroliuoti nelegalaus darbo reiškinius yra Valstybinė darbo inspekcija.

Valstybinė darbo inspekcija veiklą vykdo vadovaudamasi LR valstybinės darbo inspekcijos įstatymu¹¹². Jos kompetencijai, susijusiai su nelegaliu darbu, priskiriami LR darbo kodekse darbo santykius reglamentuojančių įstatymų ir kitų norminių teisės aktų kontrolė įmonėse, įstaigose, organizacijose ar kitose organizacinėse struktūrose, nepaisant jų nuosavybės formos, rūšies, veiklos pobūdžio, taip pat tais atvejais, kai darbdavys yra fizinis asmuo¹¹³.

Kitos institucijos vykdo savo veiklą siauresnėse srityse. Sodros kontrolės sritis yra socialinio draudimo įmokų surinkimo kontrolė. Valstybinė mokesčių inspekcija, pagal jos veiklos esmę, pagrindinį dėmesį yra sutelkusi į finansinę visų verslo subjektų kontrolę. Jai pavesta kontroliuoti su darbine veikla susijusius atvejus, kai veikla vykdoma neturint verslo liudijimo, nepranešus mokesčių administratoriui apie pradėtą vykdyti veiklą. Taip pat Valstybinė mokesčių inspekcija vykdo neapskaityto darbo užmokesčio mokėjimo atvejų kontrolę. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybą nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų ir įstaigų prašymu atlieka operatyvinius patikrinimus, o nustatiusi finansinių nusikaltimų požymius, pradeda ir vykdo baudžiamąjį persekiojimą. Ir galiausiai Policija, pagal nustatytas kompetencijos ribas, teikia valstybės institucijoms ir įstaigoms pagalbą, vykdamas nelegalaus darbo reiškinių kontrolę.

Tuo tarpu 2005 m. LR valstybės kontrolės pateiktoje ataskaitoje teigiama, kad duomenys, kuriuos Valstybinė darbo inspekcija pateikia apie nustatytus nelegaliai dirbusius asmenis nėra patikimi, nes daugiau nei 60 proc. nustatytų nelegalaus darbo atvejų nepagrįsti įrodymais¹¹⁴. Taip pat buvo konstatuota, kad „šalyje nėra parengtos tarpinstitucinės, ilgalaikės visuomenės švietėjiškos veiklos strategijos, pagal kurią būtų ugdomas nepakantumas nelegalaus darbo reiškiniais ir darbo įstatymų pažeidimams. Atliekant bendrus patikrinimus su kitomis valstybės įstaigomis du kartus

¹¹² Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos įstatymas. Nr. IX-1768, Valstybės žinios, 2003, Nr. 102-4585. Aktuali redakcija nuo 2012-08-01.

¹¹³ Ten pat.

¹¹⁴ „Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės vertinimas“. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės ataskaita Nr. 2010-11-89. Vilnius, 2005. http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 [žiūrėta 2013-07-15]

dažniau nustatomi nelegaliai dirbantys asmenys¹¹⁵. Valstybinei darbo inspekcijai buvo pateiktos rekomendacijos kaip toliau tobulinti nelegalaus darbo kontrolės sistemą. Rekomendacijose buvo siūloma didinti išteklius tikrinant rizikingiausius ekonominės veiklos sektorius, parengti tarpinstitucinę ilgalaikės kovos su nelegaliu darbu strategiją, o taip pat remiantis užsienio valstybių gerosios praktikos pavyzdžiais inicijuoti teisės aktų pakeitimo projektus, kuriais remiantis įstatymų pažeidėjai būtų nubausti teisės aktų nustatyta tvarka, būtų nustatytos papildomos ekonominės sankcijos darbdaviams už nelegalų darbą ir kt.

Įgyvendinant Valstybinio audito pasiūlymus, 2005 m. spalio mėn. buvo patvirtintas priemonių planas Valstybinio audito pateiktoms rekomendacijoms įgyvendinti, į kurį Ministro Pirmininko pavedimais taip pat buvo įtrauktos Socialinių reikalų ir darbo komiteto bei Audito komiteto Vyriausybei pasiūlytos priemonės dėl Valstybinės darbo inspekcijos vykdomos nelegalaus darbo reiškinių kontrolės gerinimo¹¹⁶.

Vykdamas priemonių planą, buvo inicijuoti Valstybinės darbo inspekcijos įstatymo pakeitimai ir papildymai, kuriais remiantis Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnai, vykdydami nelegalaus darbo reiškinių nustatymą, turėtų teisę filmuoti ir fotografuoti, taip galėdami užfiksuoti patį darbo faktą ir pateikti teismui kaip įrodymą. Taip pat buvo parengtas naujas nelegalaus darbo apibrėžimas, kuriuo buvo siekiama tiksliau apibrėžti, kad *nelegaliu darbu būtų laikoma bet kokia atlygintinė fizinio asmens veikla darbdavio naudai, kuri yra teisėta savo kilme, tačiau teisės aktų nustatyta tvarka nėra įforminta užregistruota raštiška darbo sutartimi, nedeklaruota valdžios institucijoms, nemokami mokesčiai, slepiamas darbo laikas dirbant viršvalandžius, neapskaitant viršvalandinio darbo ir neapmokant už jį teisės aktų nustatyta tvarka*¹¹⁷. Nors esant senajai nelegalaus darbo apibrėžimo redakcijai kyla problemų vykdamas nelegalaus darbo kontrolę ir prevenciją, tačiau naujas nelegalaus darbo apibrėžimas buvo atmetas LR trišalės tarybos, bei LR teisingumo ministerijos.

Siekiant didinti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės ir prevencijos efektyvumą, Valstybinė darbo inspekcija, kaip pagrindinis nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinatorius, nuolat ieško naujų sprendimo būdų. Todėl 2004 m. bendradarbiavimo sutartys buvo pasirašytos su Valstybine

¹¹⁵ Ten pat.

¹¹⁶ Ataskaita apie darbuotojų saugos ir sveikatos būklę bei darbo įstatymų vykdymą Lietuvos Respublikos įmonėse, įstaigose ir organizacijose 2005 metais. Lietuvos Respublikos valstybinė darbo inspekcija, 2006, Vilnius, p. 244.
http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.vdi.lt%2Fget_file.php%3Ffile%3DaDpcXGluZXRwdWJcXHd3d3Jvb3QvdmRPL20vbV9maWxlcy93ZmlsZXMvZmlsZTEyNDQuZG9jOzIwMDUgbS5BVEFTS0FJVEEuZG9jOzs%3D%26view%3D1&ei=UegBU_-jJ8iQtAb1yIGwAQ&usg=AFQjCNGDWAGG1N1Xn0T5kIbPEpZShK8bQ&bvm=bv.61535280,d.Yms [žiūrėta 2013-07-15]

¹¹⁷ Ataskaita apie darbuotojų saugos ir sveikatos būklę bei darbo įstatymų vykdymą Lietuvos Respublikos įmonėse, įstaigose ir organizacijose 2005 metais. Lietuvos Respublikos valstybinė darbo inspekcija, 2006, Vilnius, p. 244.
http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.vdi.lt%2Fget_file.php%3Ffile%3DaDpcXGluZXRwdWJcXHd3d3Jvb3QvdmRPL20vbV9maWxlcy93ZmlsZXMvZmlsZTEyNDQuZG9jOzIwMDUgbS5BVEFTS0FJVEEuZG9jOzs%3D%26view%3D1&ei=UegBU_-jJ8iQtAb1yIGwAQ&usg=AFQjCNGDWAGG1N1Xn0T5kIbPEpZShK8bQ&bvm=bv.61535280,d.Yms [žiūrėta 2013-07-15]

teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Valstybinė kelių transporto inspekcija, 2005 m. su Muitinės departamentu, LR ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė lošimų priežiūros komisija, 2006 m. su Generaline miškų urėdija, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba. 2010 m. duomenimis jau buvo pasirašytos bendradarbiavimo sutartys daugiau nei su dvidešimčia institucijų¹¹⁸.

Analizuojant 2011 m. Nelegalaus darbo koordinavimo grupės patvirtintą nelegalaus darbo reiškinių nagrinėjimo, prevencijos ir koordinavimo pagrindinių kryptių planą, reikia atkreipti dėmesį, kad priemonės suskirstytos į keturias pagrindines grupes, t.y. organizacines, informacines, teises ir kitas priemones. 2011 m. šioms priemonėms vykdyti pasitelkiamos ir bendradarbiaujančios organizacijos, kurios suteikia informaciją pagrindinėms kontroliuojančioms institucijoms apie galimas nelegalaus darbo apraiškas. Bendradarbiavimas vykdomas ne tik per informacijos pasidalijimą, tačiau ir organizuojant bendrus patikrinimus. Kaip pavyzdį galima pateikti planuojamus bendrus Valstybinių darbo, mokesčių inspekcijų ir Švietimo ir mokslo ministerijos patikrinimus siekiant sumažinti nelegalios veiklos mastą vaikų ir jaunimo mokymo srityse. Organizuojant bendrus Valstybinės mokesčių, Kelių transporto inspekcijų ir Policijos patikrinimus dėl nelegalaus keleivių vežimo nuo teritorijų esančių greta autobusų stočių, kontroliuojant nelegalaus darbo apraiškas susijusias su neteisėtu keleivių ar krovinių vežimu įmonėse.

Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad organizuojant nelegalaus darbo patikrinimus, pagrindinis dėmesys atkreipiamas į ankstesnių metų rezultatus ir taip yra numatomos prioritetinės nelegalaus darbo reiškinių patikrinimo kryptys. Kitaip tariant, siekiant kontrolės efektyvumo, numatomas patikrinimų tikslingumas pagal ekonominės veiklos sritis, kurios buvo pavojingiausios ankstesniu laikotarpiu.

Pagal prioritetines nelegalaus darbo apraiškų analizės duomenis numatoma komplektuoti mobiliąsias grupes susidedančias iš įvairių kontrolės įstaigų pareigūnų ir siekiant geresnio efekto organizuoti patikrinimus po darbo valandų, poilsio dienomis. Taip pat siekiant išsiaiškinti rizikingiausius ir padidintos rizikos ekonominės veiklos sektorius ir nelegalaus darbo koncentravimosi vietas, numatoma remtis Lietuvos darbo biržos informacija apie nedarbo analizę pagal teritorijas, kuriose fiksuojamas žemas nedarbo lygis ir Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis apie vietas (veiklos sritis), kur mažiausiai išduodama verslo liudijimų arba dažniausiai atsisakoma individualios veiklos pagal išduotas pažymas – kaip galimus nelegalaus darbo apraiškų atsiradimo šaltinius. Planuojama lyginti Lietuvos darbo biržos informaciją apie registruotas laisvas darbo vietas ir Sodros informaciją apie darbo sutarčių nutraukimus ir naujų darbo sutarčių toms pačioms pareigoms sudarymą. Planuojamas intensyvus informacijos rinkimas spaudoje apie galimą nelegalaus darbo naudojimą, bendradarbiavimas su darbdavių ir darbuotojų organizacijomis, verslo struktūromis, gaunant kuo daugiau informacijos apie verslo sektoriaus padėtį. Numatoma vykdyti švietėjišką veiklą,

¹¹⁸ Bendradarbiavimas šalyje. Valstybinė darbo inspekcija. http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai_Temos.aspx?Tema_ID=1 [žiūrėta 2013-07-15]

ugdant visuomenės nepakantumą nelegaliam darbui, plačiau skelbti pasitikėjimo numerį kuriuo galima pranešti apie neteisėtą veiklą. Siekiant užkirsti kelią neteisėtam socialinės pašalpos išmokų ar kitų kompensacijų gavimui, numatoma teikti Valstybinės darbo inspekcijos duomenis apie nelegalų darbą Lietuvos darbo biržai ir savivaldybėms. Labai svarbi yra duomenų kaupimo ir analizės priemonė apie nelegalaus darbo bylų nagrinėjimą teismuose. Surinkta ir išanalizuota informacija sudaro galimybes nustatyti nelegalų darbą kontroliuojančių pareigūnų daromas klaidas, jas taisyti ir gerinti kontrolės efektyvumą¹¹⁹.

2012 m. planuose jau yra numatytos kontrolės akcijos susijusios su asmenimis, kurie piktnaudžiauja socialine parama. Taip pat buvo numatyta parengti ATPK straipsnių pakeitimo ir papildymo projektus. 260¹ straipsnyje numatant, kad administracinę atsakomybę traukiamam asmeniui būtų galima surašyti administracinį nurodymą už ATPK 41³ straipsnį, net jei buvo nustatytas tik vienas nelegaliai dirbęs asmuo; 41⁵ straipsnyje numatant griežtesnes sankcijas už darbo laiko apskaitos pažeidimus; 41² straipsnyje numatant atsakomybę visiems asmenims, kurie trukdo Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnams atlikti jų vykdomas funkcijas arba nevykdant jų teisėtų reikalavimų; 41³ straipsnyje numatant prezumpciją, kad darbdavys, įdarbinęs nelegalų darbuotoją, turėtų sumokėti visus mokesčius ir socialinio draudimo įmokas, ne mažiau kaip už tris mėnesius nuo minimalaus darbo užmokesčio¹²⁰.

Analizuojant ir lyginant 2012 m. Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo ir prevencijos priemonių įgyvendinimo 2012 metais planą¹²¹ ir pastarųjų metų Valstybinės darbo inspekcijos pateikiamą rezultatų apibendrinimą apie nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą vykdant nelegalaus darbo prevenciją, kurią Valstybinė darbo inspekcija teikia LR Vyriausybei ir nelegalų darbą kontroliuojančioms institucijoms, nustatyta, kad rizikingiausi ekonominės veiklos sektoriai ir toliau lieka tie patys: statyba, didmeninė ir mažmeninė prekyba, žemės ūkis, viešbučiai ir restoranai¹²². Buvo nustatyta tendencija, kad per 2012 m. daugėjo atvejų nelegalaus darbo statybose, bei kitoje aptarnavimo veikloje. Statybose nustatomų nelegaliai dirbusių asmenų skaičius išaugo nuo 30 proc. 2010 m. iki 35,85 proc. 2012 m., kitoje aptarnavimo veikloje – nuo 3 proc. iki 12 proc., didmeninėje ir mažmeninėje prekyboje - nuo 9 proc. iki 11 proc. Kituose sektoriuose nustatytų nelegalaus darbo atvejų santykiniai rodikliai pakito nedaug. (žr. 9 pav.).

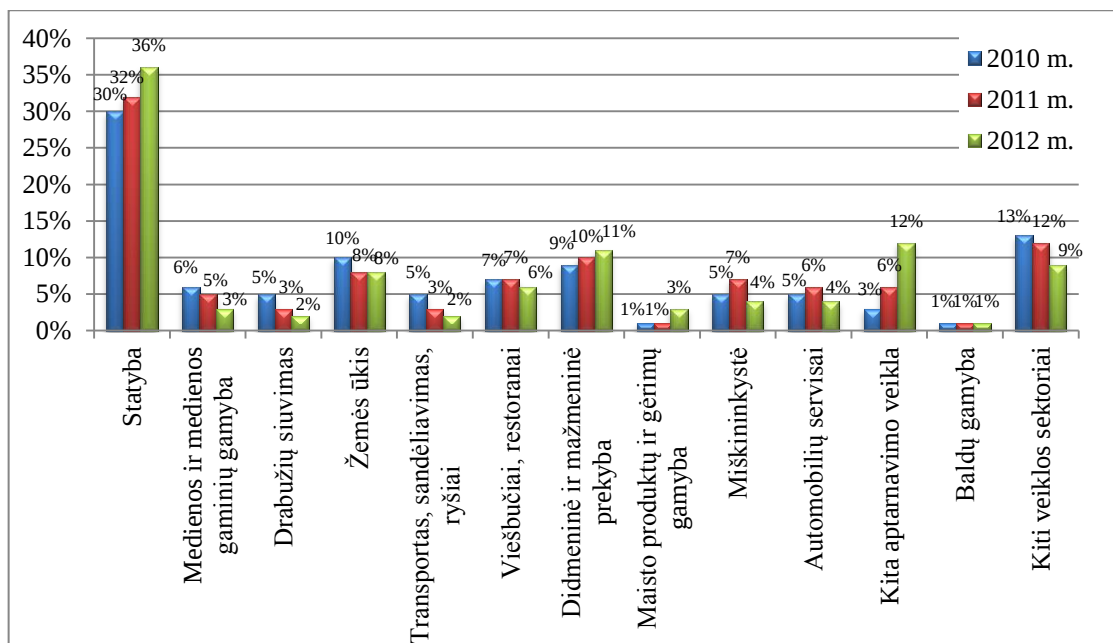
¹¹⁹ 2011 m. nelegalaus darbo reiškinių nagrinėjimo, prevencijos ir koordinavimo pagrindinių krypčių planas. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys

¹²⁰ Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo ir prevencijos priemonių įgyvendinimo 2012 metais planas. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys

¹²¹ Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo ir prevencijos priemonių įgyvendinimo 2012 metais planas. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys

¹²² Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2012 metus.

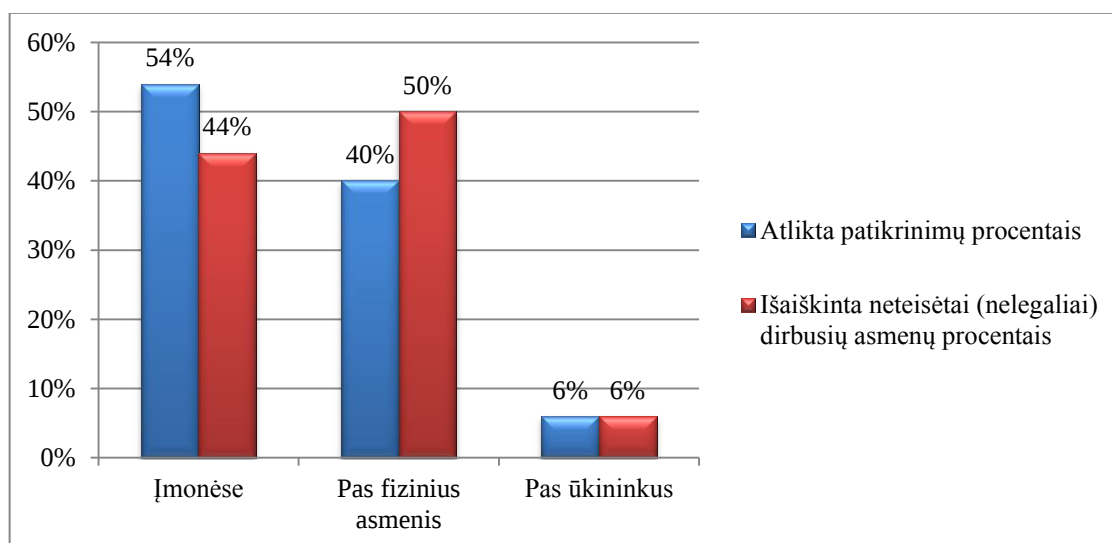
http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai1.aspx?Tekstai_ID=70 [žiūrėta 2013-07-15]



Šaltinis: Valstybinės darbo inspekcijos duomenys, 2012

9 pav. Nelegaliai (neteisėtai) dirbę asmenys pagal ekonominės veiklos rūšis

Analizuojant informaciją pagal bendrą patikrinimų kiekį, daugiausiai nelegaliai dirbančių asmenų buvo surasta pas fizinius asmenis – 49,82 proc., įmonėse surasta – 44 proc. ir pas ūkininkus – 6 proc. (žr. 10 pav.). Pažymėtina, kad 2012 m. labai padaugėjo nelegaliai dirbančių asmenų pas fizinius asmenis. Šis rodiklis padidėjo todėl, kad Valstybinė darbo inspekcija nuo 2012 m. sausio 1 d. gavo naujus įgaliojimus – skirti baudas pagal ATPK 172 straipsnyje padarytus ūkinės ar komercinės veiklos tvarkos pažeidimus.



Šaltinis: Valstybinės darbo inspekcijos duomenys, 2012

10 pav. Nelegaliai (neteisėtai) dirbę asmenys pagal sektorius

Vertinant kitus pavyzdžius pažymėtina, kad suintensyvinus informacijos sklaidą pastebėta teigiama tendencija, ko pasekoje Valstybinės darbo inspekcijos inspektoriai gauna daugiau informacijos apie nelegalaus darbo reiškinius. Analizuojant pranešimus dėl nelegaliai dirbusių asmenų 2011 m., per pasitikėjimo telefonus ir elektroninę prieigą gauti 2400 pranešimai, iš jų 800 buvo užregistruoti. Iš visų užregistruotų pranešimų daugiau kaip pusė pasitvirtino¹²³. Lyginat su 2012 m. informacija pastebėta, kad tais pačiais kanalais gaunamos informacijos sumažėjo. Gauta 2000 pranešimų, iš jų 650 buvo užregistruoti¹²⁴.

Reikia konstatuoti faktą, kad planuose numatytos nelegalaus darbo kontrolės prioritetinės sritys yra teisingos ir kontroliuojančių institucijų veikla nukreipta teisinga linkme. Tačiau vertinant sukaupią informaciją apie nelegalaus darbo bylų nagrinėjimą teismuose, išryškėja viena iš nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemų.

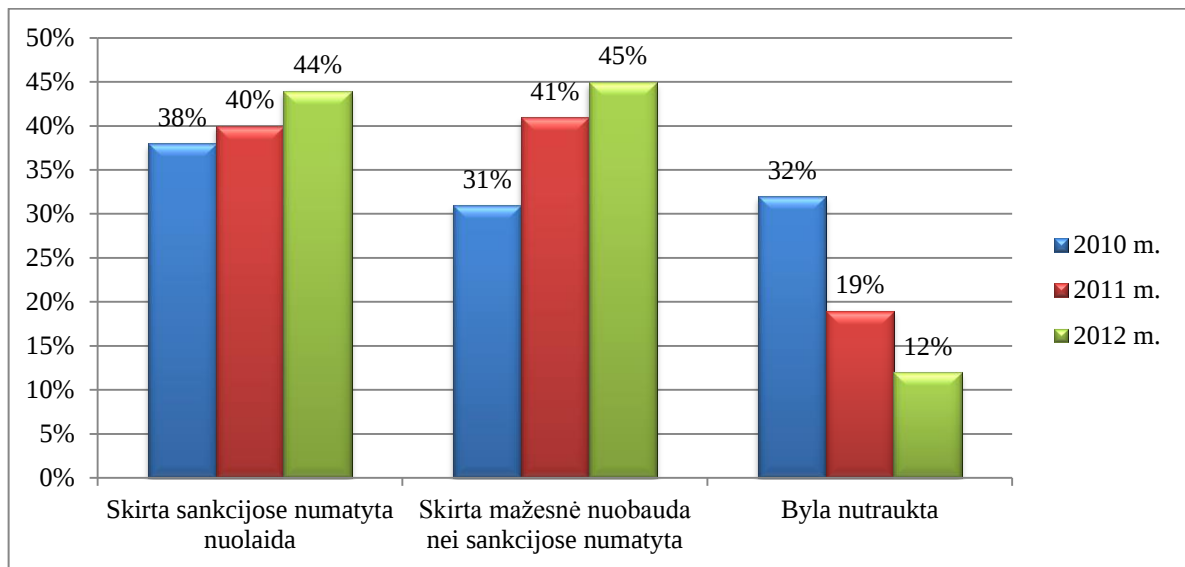
ATPK 20 - me straipsnyje yra nustatyti baudmės tikslai ir vienas iš jų, yra siekti, kad tiek pats teisės pažeidėjas, tiek ir kiti asmenys nepadarytų naujų teisės pažeidimų. Nelegaliu darbu visada siekiama nuslėpti darbo faktą, turint tikslus nemokėti mokesčių į valstybės biudžetą, įmokų į socialinio draudimo fondus, išvengti prievolių darbuotojui ir valstybei, atsirandančių iš darbo sutarties teisinių santykių. Paprastai nelegalus darbas atneša didelę materialinę naudą nusižengiančiam asmeniui, nes mokesčiai kuriuos reikėtų sumokėti į valstybės biudžetą, įmokos į socialinio draudimo fondus sudaro didelę dalį, palyginti su darbuotojui išmokamu darbo užmokesčiu. Dirbant nelegalų darbą daroma ne tik žala dirbančiųjų teisei pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, bet ir iškreipiama konkurencija tarp įmonių bei darbo rinka. Todėl pakankamai dažnai teismų skiriami įspėjimai ar simbolinės piniginės baudos ne tik nepasiekia nuobaudos tikslų, bet ir gaunamas priešingas rezultatas. Teismo paskirta nuobauda yra mažai reikšminga, palyginus su pažeidimu gauta nauda, todėl toliau yra skatinama užsiimti nelegalia veikla.

Turimi statistiniai duomenys leidžia tai patvirtinti. 2012 metais pagal Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnų surašytus administracinių teisės pažeidimų protokolus pagal ATPK 41³ str. teismai išnagrinėjo 369 (91,3 %) administracinių teisės pažeidimų bylas. Šimtas aštuoniasdešimt aštuoniose bylose (50,9 %) dėl 275 nelegaliai dirbusių asmenų, darbdaviams buvo skirta ATPK 41³ str. 1 d. numatyta sankcija nuo 3 000 iki 10 000 litų – vidutiniškai 3 364 Lt. už kiekvieną nustatytą nelegaliai dirbusį asmenį. 2012 metais 145 administracinių teisės pažeidimų bylose (39,3 %) dėl 281 asmens skirta mažesnė nei ATPK 41³ str. numatyta administracinė nuobauda – vidutiniškai 986,1 Lt.

¹²³ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdančią nelegalaus darbo prevenciją per 2011 metus. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.

¹²⁴ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdančią nelegalaus darbo prevenciją per 2012 metus. http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai1.aspx?Tekstai_ID=70 [žiūrėta 2013-07-15]

už kiekvieną nustatytą nelegaliai dirbusį asmenį. 36 bylos (9,8 proc.) dėl 74 asmenų buvo nutrauktos¹²⁵ (žr. 11 pav.).



Šaltinis: Valstybinės darbo inspekcijos duomenys, 2012

11 pav. Bylų nagrinėjimo teismuose rezultatai

Dar viena nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema yra inspektorių klaidos atliekant patikrinimus. Lyginant 2011 m. ir 2012 m. ataskaitose padarytas Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnų klaidas surašant ir teismams perduodant ATP protokolus dėl nelegalaus darbo išlieka panašios: nenustatyti administracinio teisės pažeidimo sudėties objektyvieji ir subjektyvieji požymiai, tinkamai nesurinkti įrodymai, netinkamai atribota objektyvioji pusė nuo kitų įstatymų nedraudžiamų veiksmų. Tačiau, taip pat pastebėta tendencija, kad nutraukiamų bylų lyginant su ankstesniu laikotarpiu gerokai sumažėjo. Lyginant 2011 m. ir 2012 m. informaciją nustatyta, kad per 2011 m. 4 bylos teismuose buvo nutrauktos dėl pasibaigusių ATPK numatytų administracinės nuobaudos skyrimo terminų, tuo tarpu 2012 m. tik viena. Situaciją pagerino LR administracinių teisės pažeidimų kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. XI-1866 (Žin., 2011, Nr.163-7758), kuriame buvo pakoreguoti terminai. ATPK 35 straipsnio 1 dalies nuostata, kad administracinė nuobauda už ATPK 41³ straipsnyje numatytą administracinio teisės pažeidimą gali būti skiriama ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo pažeidimo nustatymo dienos, jeigu nuo pažeidimo padarymo dienos iki jo nustatymo

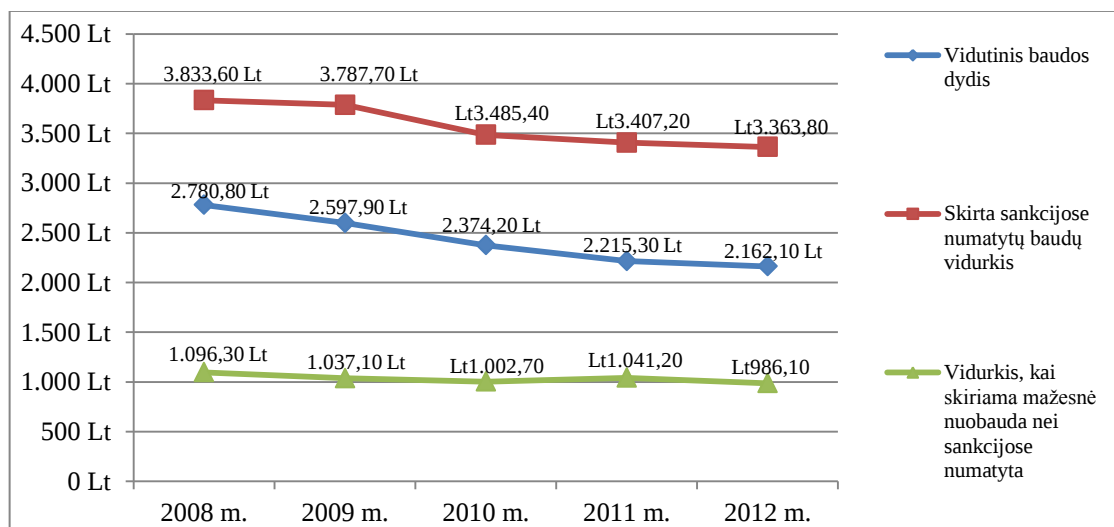
¹²⁵ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdančią nelegalaus darbo prevenciją per 2012 metus. http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai.aspx?Tekstai_ID=70 [žiūrėta 2013-07-15]

dienos nėra praėję daugiau kaip vieneri metai. Tikėtina, kad ši nuostata, padės užtikrinti administracinės nuobaudos neišvengiamumą už nelegalų darbą¹²⁶.

Tačiau pastarąją problemą galima susieti su nelegalaus darbo sąvokos siaurumu. Kai inspektorius nustato nelegalaus darbo apraiškas, tačiau teisiškai to negalima įvardinti kaip nelegalaus darbo. Nelegalaus darbo sąvoka turi būti platesnė ir apimti ne tik nelegalaus darbo sąvoką kuri apibrėžta LR darbo kodekso 98 straipsnyje, bet ir darbą kai nemokami ar slepiami mokesčiai, klastojama darbo laiko apskaita, neapskaitomas viršvalandinis darbas.

Reikia atkreipti dėmesį, kad vien per 2012 m. devynis mėnesius už Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnų dėl nelegalus darbo surašytus administracinės teisės pažeidimo protokolus teismai darbdaviams skyrė apie 850 tūkst. Lt. baudų. Lyginant su 2011 m. tuo pačiu laikotarpiu, teismai skyrė apie 770 tūkst. Lt. baudų¹²⁷.

Verta palyginti ir teismų skiriamų baudų dydį traukiant asmenis administracinės teisės atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį. „Vidutinis administracinės baudos dydis 2012 m. už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį buvo 2 162,10 Lt. Atkreiptinas dėmesys, kad nuobaudos vidurkis nuo 2008 m. mažėja kiekvienais metais apie 10 proc.“¹²⁸. Žvelgiant iš įstatymo leidėjo pusės, pirmą kartą baudžiamam asmeniui vidutinis baudos dydis turėtų siekti 6 500 Lt. už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį (žr. 12 pav.).



Šaltinis: Valstybinės darbo inspekcijos duomenys, 2012

12 pav. Vidutinis baudos dydis nelegalaus darbo bylose

¹²⁶ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2011 metus. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.

¹²⁷ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2012 m. 3 ketvirčius. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.

¹²⁸ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2012 metus. http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai1.aspx?Tekstai_ID=70 [žiūrėta 2013-07-15]

Dar vienas paradoksalus reiškiny – teismų skiriamų vidutinių administracinių baudų neproporcingumas. Didžiausias baudas skyrė Panevėžio apskrities teismai – vidutiniškai po 3 244 Lt už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį, tuo tarpu Vilniaus apskrities teismai tik 1797,5 Lt.

Darbo inspekcijos vadovo nuomone, vienas iš efektyviausių būdų suvaldyti nelegalaus darbo reiškinių, kad teismai skirdami baudas už nelegalaus darbo pažeidimus negalėtų skirti mažesnės baudos nei yra nustatyta sankcijoje¹²⁹.

Taip pat pabrėžtina, kad Nelegalaus darbo koordinavimo grupė buvo numachiusi išnagrinėti galimybes dėl *Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo, Užimtumo rėmimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos piniginių socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo pakeitimo tikslingumo, įvertinant teisinę galimybę nemokėti bedarbiams nedarbo draudimo, socialinės pašalpos išmokos ar kitas kompensacijas tais atvejais, kai paaiškėja, kad jie dirbo nelegaliai*¹³⁰. Naujoje 2012 m. LR piniginių socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo redakcijos 23 straipsnyje jau yra pakeitimai, kurie apriboja nelegaliai dirbančių asmenų teises į socialinės pašalpos išmokos ar kitas kompensacijas¹³¹.

Visos šios ir daugelis kitų priemonių yra nukreiptos gerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą, tačiau viena iš svarbiausių priemonių siekiant kontrolės efektyvumo, numatyta teisinė priemonė kuria būtų galima efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu buvo parengti nelegalaus darbo draudimo įstatymą, kuriuo efektyviau būtų vykdoma nelegalios veiklos kontrolė ir koordinavimas.

Todėl išanalizavusi Valstybinės darbo inspekcijos pateiktus 2009 m. ir 2010 m. duomenis, kuriuose užfiksuoti 40 proc. padidėję nelegalaus darbo mastai, 2012 m. sausio mėn. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija Seimui pristatė nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektą¹³². Naujojo įstatymo projekto siekis - efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu, jo pasekmėmis, taip pat efektyviau kovoti su nelegaliais darbuotojais iš trečiųjų šalių. Šiuo įstatymu buvo siekiama įgyvendinti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/52/EB, kurioje numatomos sankcijos ir priemonės nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai. Įstatymo projekte buvo remiamasi Lietuvos Ministro Pirmininko tarnybos 2011 m. balandžio 12 d. pateiktų priemonių, skirtų nelegalaus darbo reiškiniams mažinti paketu. Šiame priemonių pakete buvo numatyta praplėsti finansinių sankcijų naudojimą. Už nelegalų darbą sankcijas taikyti ne tik darbdaviams, bet ir nelegaliai

¹²⁹ Valstybinės darbo inspekcijos kovos su šešėliniu verslu pastangos įvertintos teigiamai.

http://www.vdi.lt/popup2.php?m_news_id=262&tmpl_name=m_news_print_form [žiūrėta 2013-07-15]

¹³⁰ Informacija apie valstybinės darbo inspekcijos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2011 metus. Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.

¹³¹ Lietuvos Respublikos piniginių socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas. Nr. XI-1772, Valstybės žinios, 2011, Nr. 155-7353. Aktuali redakcija nuo 2012-01-01

¹³² Nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektas XIP-3383(2), 2012,

http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402524&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013-07-15]

dirbantiems asmenims. Numatyta maksimizuoti darbdavių, samdančių nelegalius darbuotojus, atsakomybės ribas, taip pat užtikrinti žalos atlyginimą ir mokestinę atsakomybę. Sudaryti galimybes efektyviau kovoti su pažeidimais iš anksto pranešant apie darbuotojo darbo pradžią, o taip pat skatinti pilietiškumą, pranešant apie pažeidimą ir numatyti galimybę tokius asmenis, kurie dirbo nelegaliai, atleisti nuo atsakomybės ir kt.¹³³

Analizuojant įstatymo projektą, buvo pastebėta ne viena naujovė. Visiems darbdaviams nepriklausomai ar jie įdarbina Lietuvos, ar Europos Sąjungos, ar trečiųjų šalių piliečius, būtų privaloma dieną prieš pradedant darbuotojui dirbti, pranešti Valstybinėms socialinio draudimo fondo administravimo įstaigoms. Trečiųjų šalių darbuotojams buvo numatytos ir papildomos kontrolės priemonės. Pagal Europos Sąjungos reikalavimus buvo siūloma finansines sankcijas skirti darbdaviams kaip juridiniams asmenims, nes dabar darbdaviai baudžiami kaip fiziniai asmenys, t.y. sankcijas pajunta išskirtinai tik įmonės vadovas kuris įdarbino asmenį, o ne pati įmonė. Juridiniams asmenims, kurie leistų dirbti nelegalų darbą, siūlyta nustatyti nuo 3 iki 10 tūkst. Lt. baudą už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį. Už nelegalių darbuotojų įdarbinimą buvo siūloma apriboti teisę dalyvauti viešuosiuose pirkimuose iki penkerių metų, gauti subsidijas, išmokas ir kitą valstybės pagalbą ir kt. Labai svarbus pasiūlymas buvo sukurti informacinę sistemą, kurioje būtų fiksuojami nusižengę darbdaviai, kuria galėtų naudotis visos nelegalų darbą kontroliuojančios institucijos.

Deja šis įstatymo projektas nebuvo priimtas ir bent jau kol kas jis negalės padėti efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniais.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Europos Sąjungos mastu nėra išvystytas tarptautinis bendradarbiavimas efektyviai kovai su nelegaliu darbu. Taip pat ir Lietuvoje nėra sukurtos bendros duomenų bazės kuria galėtų naudotis visos nelegalų darbą kontroliuojančios institucijos. Nėra sukurtos nelegalaus darbo mastų apskaičiavimo metodikos, kuri padėtų lengviau nustatyti rizikingiausias reiškinio sritis ir leistų tikslingiau nukreipti resursus. Nors pagrindinė kovos su nelegaliu darbu kryptis Europos Sąjungoje yra naudoti mažiau atgrasomųjų bei pasitelkti informavimo ir prevencijos priemonės, telkti dėmesį į politikos transformavimą siekiant nelegalų darbą paversti legalia veikla, kuo daugiau įmonių ir darbuotojų laikytis mokesčių reguliavimo įstatymų, tačiau Lietuvoje, nelegalaus darbo kontrolė yra maksimaliai sutelkta darbo teisės srityje orientuojasi į atgrasomųjų priemonių stiprinimą, derinant su informavimo ir prevencijos priemonėmis, tačiau nėra orientuojamasi į mokesčių reguliavimo sritį. Nesant politinio sutarimo nepriimami teisės aktai, kurie plačiau apibrėžtų nelegalaus darbo sąvoką, sankcijas už nelegalaus darbo naudojimą, kurie leistų kontroliuojančioms institucijoms efektyviau naudoti sukurtas nelegalaus darbo kontrolės priemones. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas deja priklauso ne tik nuo kontroliuojančių institucijų veiklos, labai didelį

¹³³ Nelegalaus darbo draudimo įstatymo aiškinamasis raštas XIP3383(2), 2012.
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=417750 [žiūrėta 2013-07-15]

neigiamą poveikį kontrolės efektyvumui daro teismų sprendimai nelegalaus darbo bylose. Nors nelegalus darbas įvardijamas kaip ypač sunkus nusikaltimas, tačiau pakankamai dažnai teismų skiriami įspėjimai ar simbolinės piniginės baudos ne tik nepasiekia nuobaudos tikslų, bet ir gaunamas priešingas rezultatas. Teismo paskirta nuobauda yra mažai reikšminga, palyginus su pažeidimu gauta nauda, todėl yra skatinama ir toliau užsiimti nelegalia veikla.

3. NELEGALAUS DARBO KONTROLĖS EFEKTYVUMO LIETUVOJE ANALIZĖ

3.1. Tyrimo metodologija

Tyrimo tikslas - ištirti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo galimybes Lietuvoje.

Tyrimo tikslui pasiekti buvo išanalizuotos mokslinės knygos, straipsniai, Europos Sąjungos institucijų dokumentai, Lietuvos ekonomistų publikacijos, Lietuvos ir užsienio statistikos tarnybų informacija, Lietuvos darbo biržos, LR finansų ministerijos, LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei LR valstybinės darbo inspekcijos duomenys bei atliktas ekspertinis tyrimas. Tyrimui pasirinktas kokybinis tyrimo metodas. Šis metodas suteikė galimybę išanalizuoti LR valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą, kaip institucijos, paskirtos koordinuoti vykdomus nelegalaus darbo reiškinių kontrolės veiksmus.

Tyrimo metodologija pagrįsta:

Lietuvos autorių: O.G. Rakauskienės (2007)¹³⁴, O.G. Rakauskienės (2006)¹³⁵, J. Krumplytės (2008)¹³⁶, A.Pocius, L. Okunevičiūtės - Neverdauskienės (2007)¹³⁷, B. Martinkaus ir kt. (2006)¹³⁸, I. Nekrošiaus ir kt. (2008)¹³⁹, V. Tiažkijaus (2005)¹⁴⁰ bei kitų autorių moksliniais straipsniais ir publikacijomis.

Užsienio autorių: P. Renooy et al. (2004)¹⁴¹, Williams C., Nadin. S. (2012)¹⁴², Europos Komisijos užsakytais tyrimais bei kitais moksliniais straipsniais ir publikacijomis.

Lietuvos Respublikos teisės aktais: LR Konstitucija¹⁴³, LR darbo kodeksu¹⁴⁴, Nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektu¹⁴⁵.

Taip pat Lietuvos ūkio (ekonomikos) iki 2015 metų plėtros strategija, nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo ir prevencijos priemonių įgyvendinimo planais.

¹³⁴Rakauskienė O. Lietuvos ekonominė ir socialinė sanglauda//Lietuvos ekonomika Europoje ir globalioje erdvėje. Vilnius, 2007

¹³⁵Rakauskienė O. Valstybės ekonominė politika. Vilnius, 2006

¹³⁶Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. Vilnius, 2008.

¹³⁷Pocius A., Okunevičiūtė - Neverdauskienė L. Neoficialaus užimtumo Lietuvoje įvertinimas// Lietuvos statistikos darbai. Vilnius, 2007

¹³⁸Martinkus B. ir kt. darbo išteklių ekonomika ir valdymas. Kaunas, 2006

¹³⁹Nekrošius I. Ir kt. Darbo teisės vadovėlis. Vilnius, 2008

¹⁴⁰Tiažkijus V. Darbo teisė. Teorija ir praktika//1 tomas. Vilnius, 2005

¹⁴¹Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European commission, 2004
<http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en>

¹⁴²Renooy P. et al. Undeclared work in an enlarged European Union. European commission, 2004
<http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en>

¹⁴³Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30)

¹⁴⁴Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437930

¹⁴⁵Williams C., Nadin. S. Tackling undeclared work in European Union// CESifo, Forum 2/2012, vol.13, no. 2, p. 20-25.
<http://www.cesifo-group.de/DocDL/forum2-12-gesamt.pdf>. [žiūrėta 2013-05-28]

Tyrimui panaudotas kokybinis tyrimo metodas grindžiamas atvejo tyrimo strategija. Buvo pasirinkta apklausos rūšis – anketinė apklausa elektroniniu paštu. Ši apklausos rūšis pasirinkta todėl, kad respondentai galėjo užpildyti anketą be apklausos vykdytojo dalyvavimo, taip išvengiant atsakymų iškraipymo, taip pat respondentai galėjo jiems tinkamu metu ir plačiau išsakyti savo mintis. Paminėtina, kad tokia apklausos rūšis yra ekonomiškai efektyviausia.

Tyrimo etapai:

LR įstatymų ir kitų teisės aktų analizė, Europos Sąjungos dokumentų analizė, mokslinės literatūros sisteminė analizė, statistinių duomenų analizė.

Pagrindus problemą teoriniu aspektu bei įvertinus dokumentų bei duomenų analizės metu gautus duomenis, parengtas tyrimo instrumentas - eksperto apklausos anketa (žr. 1 priedą). Naudojant iš dalies struktūrizuotą apklausos anketą norėta sužinoti ekspertų nuomonę apie Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą, taip pat įvertinti esamą situaciją Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje.

Kadangi Valstybinei darbo inspekcijai yra pavesta koordinuoti Sodros, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos, Policijos ir Valstybinės darbo inspekcijos teritorinių skyrių vykdomus nelegalaus darbo reiškinių kontrolės veiksmus, sudarant vertinimo grupę, ekspertai buvo pasirinkti iš Valstybinės darbo inspekcijos specialistų, kurie susiję su nelegalaus darbo kontrole. Ekspertais buvo laikomi asmenys, kurie nelegalaus darbo kontrolės srityje dirba ne trumpiau nei 2 metus. Pasak R. Tidikio, naudojant ekspertinio vertinimo metodą, dažniausiai sudaroma respondentų grupė iš 5-7 ekspertų¹⁴⁶. Todėl buvo pasirinkta penkiolika respondentų, o atsakymai su užpildytomis anketomis gauti iš septynių respondentų.

Apklausa buvo vykdoma anketas respondentams siunčiant elektroniniu paštu. Siunčiant buvo tiksliai nurodyta, koku tikslu siunčiama anketa ir kur bus panaudoti surinkti duomenys.

Iš penkiolikos tyrimui atrinktų Valstybinės darbo inspekcijos specialistų, kuriems buvo išsiųstos eksperto apklausos anketos, buvo gautos septynios atsakytos anketos, tačiau pagal pasirinktą darbo stažo kriterijų, kuris turėjo būti ne mažesnis nei 2 metai nelegalaus darbo kontrolės srityje, viena anketa buvo atmesta, todėl buvo vertinamos šešios ekspertų anketos atitinkančios kriterijus.

Iš eksperto apklausoje dalyvavusių nelegalaus darbo kontrolės specialistų, dalis ekspertų tiesiogiai susiję su nelegalaus darbo kontrolės vykdymo organizavimu, dalis - tiesiogiai vykdančios nelegalaus darbo kontrolės veikla. Atsakymai į anketą gauti iš Valstybinės darbo inspekcijos Teisės skyriaus atstovo, teritorinio skyriaus vedėjo - vyriausiojo darbo inspektoriaus, teritorinio skyriaus vedėjo pavaduotojo – vyriausiojo darbo inspektoriaus, ir trijų vyriausiųjų darbo inspektorių.

¹⁴⁶ Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimo metodologija. Vilnius, 2003. p. 515

Respondentai pageidavo, kad jų atsakymai į klausimus liktų konfidencialūs, todėl eksperto apklausos dalyviai pristatomi koduotai. Ekspertinio tyrimo dalyviai ir jų charakteristika pateikiama 1 lentelėje.

1 lentelė. Ekspertinio tyrimo dalyviai, jų užimamos pareigos ir darbo stažas

Nr.	Tyrimo dalyviai	Užimamos pareigos	Darbo stažas (metais)
1.	1	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	7
2.	2	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	7
3.	3	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	14
4.	4	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	11
5.	5	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	3
6.	6	LR valstybinės darbo inspekcijos specialistas	2,5

Atliekant kokybinį, empirinio pobūdžio tyrimą, analizuojamos specialistų – ekspertų dirbančių nelegalaus darbo kontrolės srityje nuomonės, jų pasiskirstymas. Naudojant tyrimo metu gautus duomenis, siekta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo dabartinę būklę, įvertinti esamą situaciją Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje, numatyti ir pateikti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos sprendimo kryptis.

Apklausos metu gauti duomenys apdoroti vadovaujantis atvejo tyrimo duomenų analizės būdu, sisteminant atsakymus pagal jų panašumus ir skirtumus.

3.2. Lietuvos Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo ekspertinis tyrimas

Pradedant ekspertinį tyrimą, pirmiausia ekspertų buvo paprašyta įvertinti nelegalaus darbo atsiradimo priežastis Lietuvoje.

Analizuojant ekspertų atsakymus išsiaiškinta, kad nelegalaus darbo priežasčių yra tikrai nemažai, tai patvirtina ir ekspertų pateiktų atsakymų gausa. Atsakymus galima sugrupuoti į dvi grupes, kurios yra pagrindinės nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo priežastys Lietuvoje.

1) Valstybės vykdoma socialinė - ekonominė politika:

- Visi ekspertai prastą ekonominę situaciją Lietuvoje įvardino kaip vieną iš pagrindinių nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių. Asmenys imasi nelegalaus darbo arba neregistruotos (neteisėtos) veiklos dėl mažo darbo užmokesčio, gaunamų pajamų. Esant mažam pajamų lygiui žmonės yra daugiau linkę pasididinti savo pajamas rinkdamiesi

nelegalų darbą arba darbo užmokestį „vokeliuose“. Žemas pragyvenimo lygis šalyje ir nedidelis darbo užmokestis skatina darbdavius ir darbuotojus vengti mokėti mokesčius. Tai sukelia dirbtinai didelį ir neatitinkantį realybės ir taip nemažą, dėl valstybės ekonominės situacijos esantį bedarbių skaičių;

- Kita, ne mažiau svarbi nelegalaus darbo atsiradimo priežastis, įvardijama didelė mokesčių našta, kuri įtakoja darbdavių ir darbuotojų norą nuslėpti mokesčius valstybei bei nelegalius darbo santykius. Didelė konkurencija tarp įmonių privertė įmones mažinti paslaugų kainas, todėl nemaža dalis įmonių mažino kaštus darbuotojų etatų sąskaita. Norėdamos išlikti rinkoje, įmonės bet kokia kaina siekia sumažinti produkcijos kaštus, todėl dažnai pradeda nuo darbo vietų kaštų mažinimo – įdarbina nelegalius darbuotojus, taip vengdami mokesčių mokėjimo;
- Kaip dar vienas ekspertų pateiktas argumentas, kodėl atsiranda nelegalaus darbo reiškinys - nesubalansuota socialinės paramos sistema. Valstybės parama - nedarbo išmokos, socialinės pašalpos ir kitos išmokos turi įtakos žmonių sprendimams dirbti ar nedirbti, taip pat, kai kuriais atvejais, prisideda ir prie skatinimo dirbti nelegaliai. Kai valstybės parama yra panaši į darbo užmokestį, kurį žmogus galėtų gauti dirbdamas, motyvacija dirbti sumažėja, kadangi dirbdamas legaliai žmogus praranda valstybės paramą, arba ji yra sumažinama. Tai tampa paskata dirbti nelegaliai ir slėpti neoficialias pajamas ir tokiu būdu išlaikyti abu pajamų šaltinius – valstybės paramą bei nelegaliai gaunamą darbo užmokestį. Taip pat turimi įvairūs gyventojų finansiniai įsipareigojimai, kurių vykdymas priklauso nuo oficialiai gaunamų pajamų dydžio. Dažniausi įsipareigojimai, kurių yra vengiama, tai alimentų mokėjimas, baudos, įvairūs įsiskolinimai kredito įstaigoms. Tokie gyventojai, vengdami vykdyti savo finansinius įsipareigojimus, dažniausiai vengia gauti legalias pajamas, todėl dirba nelegaliai, neįregistravę veiklos. Darbuotojai neretai patys inicijuoja norą dirbti nelegaliai, išlaikyti socialinę paramą ir pašalpas, darbo užmokestį gauti „vokeliuose“. Piniginis skirtumas, t.y. didesnės pajamos, kurias neretai gauna asmuo gaunantis socialines išmokas ir dirbantis nelegaliai, skatina rinktis tokią nelegalią veiklą ir neieškoti legalaus darbo.

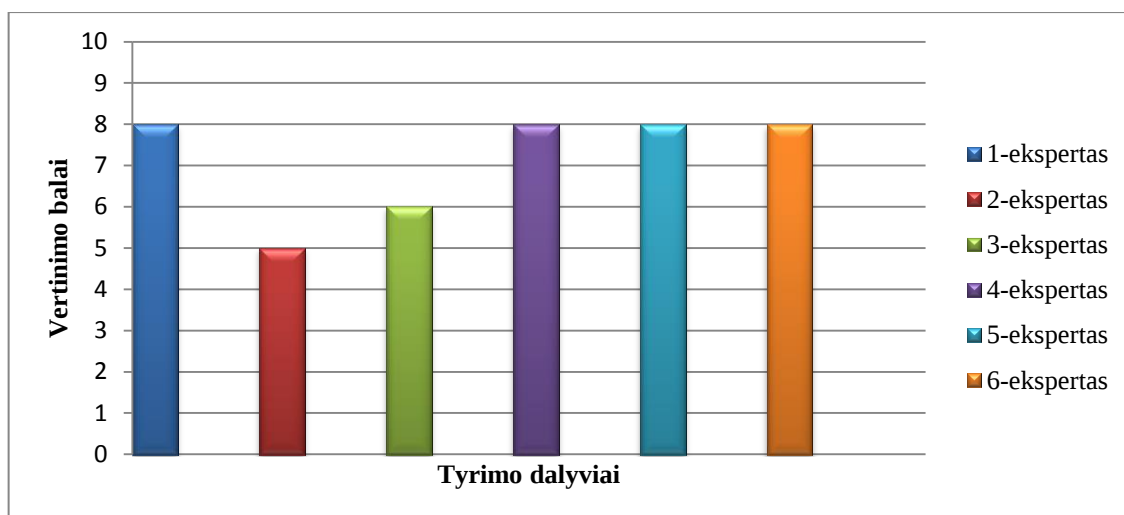
2) Žmonių požiūris į nelegalaus darbo reiškinius:

- Ekspertų nuomone, žemas žmonių sąmoningumas, visuomenės tolerancija nelegaliam darbui turi būti vertinama kaip dar viena nelegalaus darbo atsiradimo priežastis. Analizuojant šią informaciją pastebėtina, kad nelegaliai dirbantys asmenys, kiti ūkio subjektai iki galo nesuvokia nelegalaus darbo daromos žalos, kuri iškreipia valstybės ekonominę – socialinę padėtį, sukeldama grandininę valstybės biudžeto pajamų stygiaus problemą, iš kurio mokamos įvairios socialinės išmokos, tame tarpe ir bedarbio pašalpos.

Pajamų stygiaus problema riboja valstybės išteklius ir pastangas kurti naujas darbo vietas, skatinti užimtumą, dalinai tai įtakoja ir specialistų emigraciją, kurių darbo našumas ir kokybė suteikia įmonėms ir valstybei ekonominį stabilumą.

Apibendrinant galima teigti, kad ekspertų apklausos metu surinkti duomenys dar kartą patvirtino antrinių duomenų analizės metu padarytas išvadas, jog valstybės vykdoma ekonominė ir socialinė politika sudaro galimybes atsirasti nelegalaus darbo reiškiniui Lietuvoje. Verslo subjektų ir visos darbo jėgos nepasitenkinimas didele mokesčių našta, ydinga socialinės paramos sistema, visuomenės tolerancija nelegalaus darbo reiškiniui mažina iniciatyvą dirbti legaliai, nulemia jų apsisprendimą įsitraukti į šešėlinę ekonomiką ir dirbti nelegaliai, taip išvengiant dalies mokesčių, juos slepiančią ar visiškai nedeklaruoti vykdomos veiklos. Šie veiksniai ir sąlygoja nelegalus darbo požymių atsiradimą ir egzistavimą.

Toliau ekspertų buvo paprašyta dešimties balų skalėje įvertinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Lietuvoje (žr. 13 pav.). Taip pat buvo paprašyta skirtą balą pagrįsti.



13 pav. Nelegalaus darbo kontrolės Lietuvoje efektyvumo įvertinimas

Analizuojant gautus duomenis matome, kad keturi ekspertai nelegalaus kontrolės efektyvumą vertina aštuoniais balais – t.y. gerai. Ekspertai pažymi, kad kontrolės efektyvumas yra pakankamai geras, tačiau pasiekti geresnių rezultatų trukdo kontroliuojančioms institucijoms suteiktų įgalinimų ir suteiktų kontrolės teisių trūkumas. Pastarųjų ekspertų manymu, situacijai pagerinti galėtų padėti esamos teisinės bazės patobulinimas.

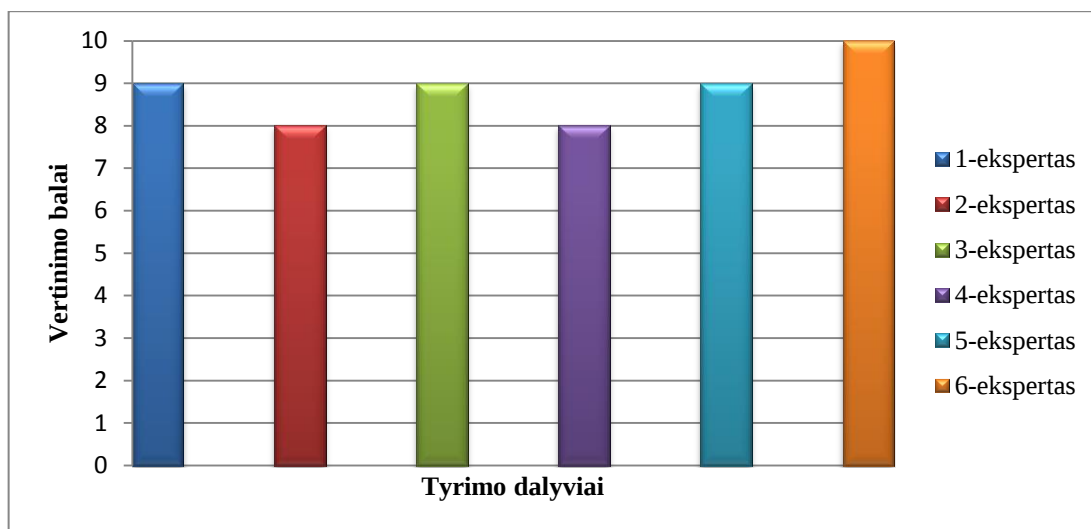
Skeptiškiau kontrolės efektyvumo atžvilgiu pasisakė antrasis ir trečiasis ekspertai. Tačiau jų argumentai yra praktiškai tokie pat kaip ir aukštesniais balais sistemą įvertinusių ekspertų, t.y. esamos teisinės bazės tobulinimas. Vieno iš šių ekspertų manymu, vykdant nelegalaus darbo patikrinimus susiduriama su nelegalaus darbo neginčijamų įrodymų surinkimu. Problema slypi tame, kad neginčijamais įrodymais teismai laiko tai, kai tiesiogiai buvo užfiksuotas nelegaliai dirbančiojo pats darbo faktas.

Darbo autoriaus manymu, kontroliuojančioms institucijoms suteiktų įgalinimų ir suteiktų kontrolės teisių trūkumas bei teismų sprendimai yra netobulos teisinės bazės išdava.

Išvedus ekspertų vertinimo vidurkį, nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Lietuvoje ekspertai vertina patenkinamai, t.y. septyniais balais.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas vertinamas tik patenkinamai. Ekspertų nuomone – pagrindinė problema kuri neleidžia pasiekti geresnių rezultatų - kontroliuojančioms institucijoms suteiktų įgalinimų ir suteiktų kontrolės teisių trūkumas.

Sekančiame etape ekspertų buvo prašoma įvertinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo pažangą Lietuvoje per pastaruosius tris metus (žr. 14 pav.).



14 pav. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo pažanga Lietuvoje per pastaruosius tris metus

Vertinant ekspertų atsakymus reikia pastebėti, kad respondentai įžvelgia tikrai teigiamus poslinkius nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje. Įvertinimo vidurkis siekia beveik 9 balus.

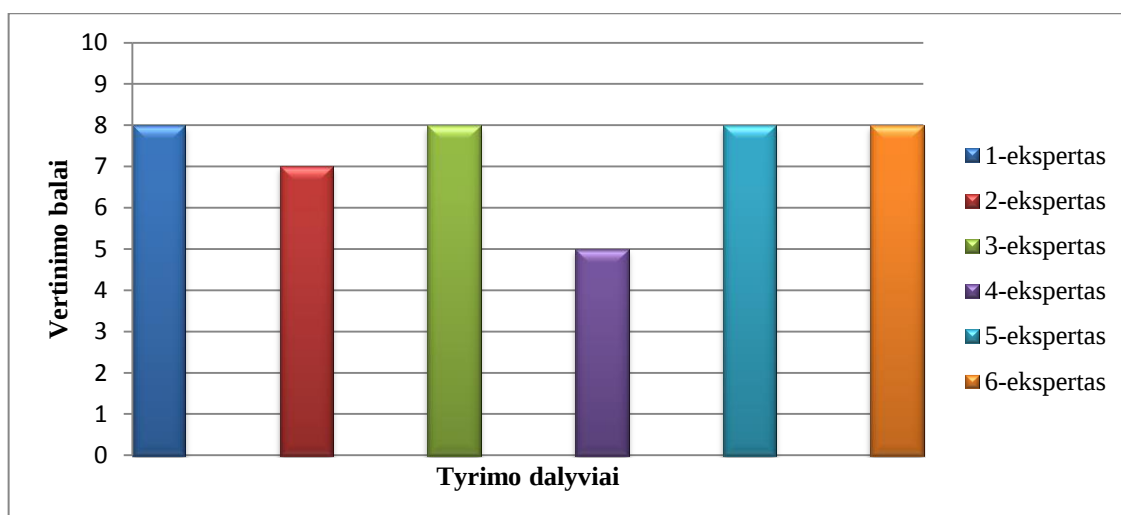
Dauguma ekspertų išreiškė nuomones, kad situacija per pastaruosius tris metus žymiai pagerėjo. Tam didelę įtaką daro pasikeitusi Valstybinės darbo inspekcijos pozicija inspektuojant įmones. Pereinama nuo griežtai kontroliuojančios ir baudžiančios institucijos, prie patarančios, teikiančios rekomendacijas kaip spręsti kylančias problemas ir tik vėliau, jei įmonė nepaiso rekomendacijų prieinama prie sankcijų. Atsižvelgiant į tai, pasikeitė ir žmonių požiūris į Valstybinę darbo inspekciją, atsirado didesnis pasitikėjimas kaip institucija. Įdiegti supaprastinti būdai piliečiams suteikti informaciją apie galimus nelegalaus darbo reiškinius, bei kitus darbo įstatymų pažeidimus naudojantis anoniminiu telefonu, elektroniniu paštu ar net socialiniame tinkle „Facebook“. Todėl ir pranešimai ir informacija tapo tikslesnė ir kokybiškesnė, tiek dėl nelegalaus darbo, tiek dėl kitų darbo teisės pažeidimų.

Taip pat ekspertai pateikė šias nuomones:

- Patvirtinti anksčiau inicijuotų teisės aktų pakeitimai palengvino nelegalaus darbo įrodymų surinkimą, siekiant asmenį patraukti administracinę atsakomybę. Įsigalėjus šiems pakeitimams, nelegalaus darbo faktų užfiksavimui padeda šiuo metu leidžiamas filmavimas, fotografavimas;
- Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerėjimui didelę įtaką turi vis gerėjantis institucijų bendradarbiavimas, ypač tarp Valstybinės darbo inspekcijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Policijos, tiek aukštesniu lygmeniu - nelegalaus darbo kontrolės ir prevencijos koordinacinės grupės posėdžiuose, tiek ir žemesniu lygmeniu - tiesiogiai bendraujant skirtingų institucijų pareigūnams;
- Suaktyvėjo bendradarbiavimas su savivaldybių socialiniais skyriais, siekiant išsiaiškinti nelegalaus darbo atvejus ir užkirsti kelią neteisėtų socialinių išmokų mokėjimui nelegaliai dirbusiems asmenims;
- Valstybinės darbo inspekcijos inspektorių specializavimasis nelegalaus darbo kontrolės srityje, įsteigiant nelegalaus darbo mobiliąsias grupes. Ruošiantis patikrinimams įvertinama rizika, kviečiami į patikrinimą kitų institucijų pareigūnai, numatomi iš tikrinamo objekto išėjimo keliai, kuriais gali pasišalinti asmenys, pasirenkamas tinkamiausias tikrinimo laikas ir panašiai. Teismai dalykiškiau nagrinėja bylas, remiamasi pirminiais įrodymais, nes nelegaliai dirbę asmenys ar liudytojai vėliau keičia parodymus;
- Kontrolės efektyvumą gerina renginiai, seminarai, pasitelkiamos žiniasklaidos priemonės skleidžiant aiškias ir nedviprasmes žinutes – nelegalus darbas netoleruotinas ir visais atvejais lydimas sankcijų.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą, kontroliuojančios institucijos nuosekliai imasi permainų, diegia naujoves savo veikloje. Svarbu paminėti, kad Valstybinė darbo inspekcija, kaip pagrindinė nelegalaus darbo kontrolės ir prevencijos priemonių įgyvendinimo koordinatore iš įprastinio atgrasymo priemonių taikytojo transformuojasi ir didesnę dėmesį skiria prevencinėms priemonėms.

Toliau ekspertų buvo paprašyta įvertinti dabartinės teisinės bazės pakankamumą nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje (žr. 15 pav.).



15 pav. Dabartinės teisinės bazės pakankamumas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo srityje

Dauguma ekspertų teisinės bazės pakankamumą vertina pakankamai gerai. Vidutinis vertinimo balas siekia 7,3 dešimties balų vertinimo skalėje. Dauguma ekspertų teisinę bazę vertina kaip pakankamai gerą, tačiau pastebi, kad tobulinimui ribų dar yra. Ekspertai išsakė ir teigiamų ir neigiamų pastabų, kokie poslinkiai buvo įvykdyti, kaip patobulinta teisinė bazė, taip pat kokius veiksmus ir patobulinimus dar reikėtų įdiegti į teisinę bazę, siekiant pagerinti nelegalaus darbo efektyvumo kontrolę.

Ekspertų pateikti teigiami teisinės bazės patobulinimai:

- Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnams buvo suteikta teisė surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus ne tik darbdaviams samdantiems nelegalius darbuotojus, bet ir asmenims, vykdančioms veiklą neturint verslo liudijimo ar neįsigijus individualios veiklos pažymos;
- Padaryti LR darbo kodekso 99 str. ir 98 str. pakeitimai aiškiau apibrėžė įdarbinimo reikalavimus ir nelegalaus darbo sąvoką;

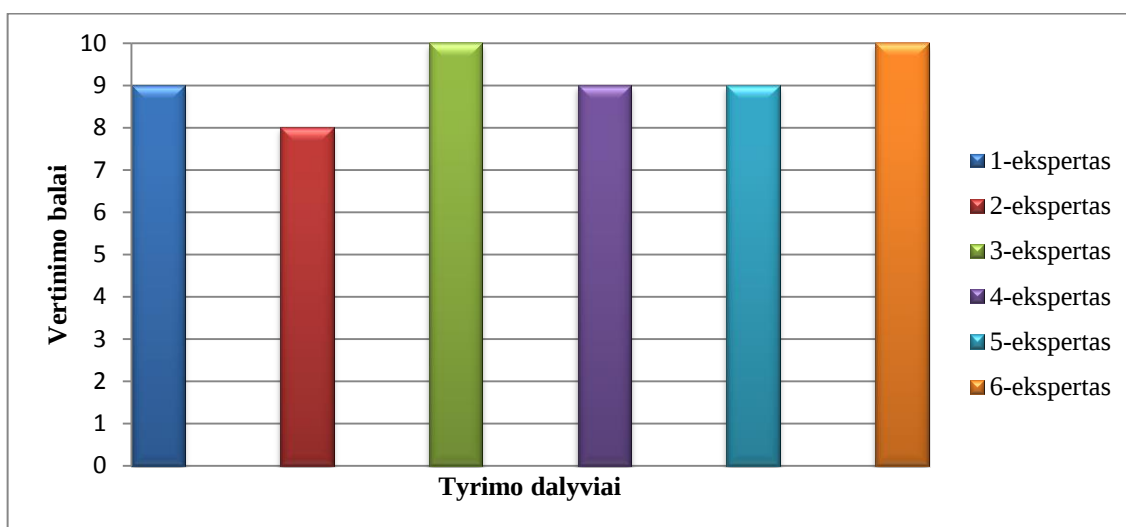
Tačiau ekspertai, mano, kad nelegalaus darbo kontrolę vykdančioms pareigūnoms galėtų būti suteikti didesnį įgaliojimai. Įvardijami šie pagrindiniai trūkumai:

- Trūksta konkretumo dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės privačiose valdose;
- Nėra tinkamų įgaliojimų dėl nelegalių darbuotojų ar asmenų nelegaliai vykdančių individualią veiklą siekiant gauti pajamų sulaikymo. Asmenys pažeidžiantys su nelegaliu darbu susijusius įstatymus, dažnai ignoruoja teisėtus Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnų reikalavimus, bei lengvai pasišalina iš objekto, kas trukdo tyrimo eigai, o dažnai ir nepakanka objektyvių įrodymų nelegalaus darbo faktui įrodyti;

- Gerinant teisinę bazę, Valstybinės darbo inspekcijos inspektoriams suteiktina teisė vykdyti užpirkimus, galimybė prieiti prie daugiau registrų, tokių kaip nekilnojamo turto, automobilių registro, taip sudarant galimybes nustatyti turto savininkus;
- Šiai dienai įrodinėjant nelegalų darbą, remiantis suformuota teismų praktika, reikia įrodyti be kita ko ir tai, kad darbas dirbamas darbdaviui ir darbuotojui susitarus, su darbdavio žinia ir leidimu, o tai padaryti daugiausiai ir kyla keblumų, kadangi tiek nelegalūs darbuotojai, tiek darbdaviai yra linkę slėpti tikruosius susitarimus.

Apibendrinant galima teigti, kad ekspertai esamą teisinę bazę vertina pakankamai gerai, tačiau siekiant tobulumo, būtina išnagrinėti ir įvertinti ekspertų pateiktas pastabas. Galimai jas įmanoma transformuoti į esamų teisės aktų pakeitimus, siekiant pagerinti teisinę bazę ir pagerinti situaciją siekiant geresnių nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo rodiklių. Darbo autorius pastebi, kad nei vienas ekspertas nepaminėjo vieno bendro teisės akto reikalingumo, kuriuo būtų išvengta sudėtingo kelių teisės aktų derinimo procedūrų, taip kaip buvo bandyta padaryti rengiant nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektą, kurio projektas buvo pristatytas Seime, tačiau dėl politinio sutarimo stokos nebuvo priimtas¹⁴⁷.

Vėliau ekspertų buvo paprašyta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos veiklos pastangas siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą (žr. 16 pav.).



16 pav. Valstybinės darbo inspekcijos pastangų įvertinimas gerinant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą

Ekspertai savo pastangas gerinant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą vertina labai gerai, vertinimo vidurkis siekia 9,16 balo. Respondentai pažymi Valstybinės darbo inspekcijos inicijuotus ir pateikus pasiūlymus, teisės aktų projektus, kurie buvo įgyvendinti pakeičiant teisės aktus ir kurie leido

¹⁴⁷ Nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektas XIP-3383(2), 2012
http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402524&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013-10-30]

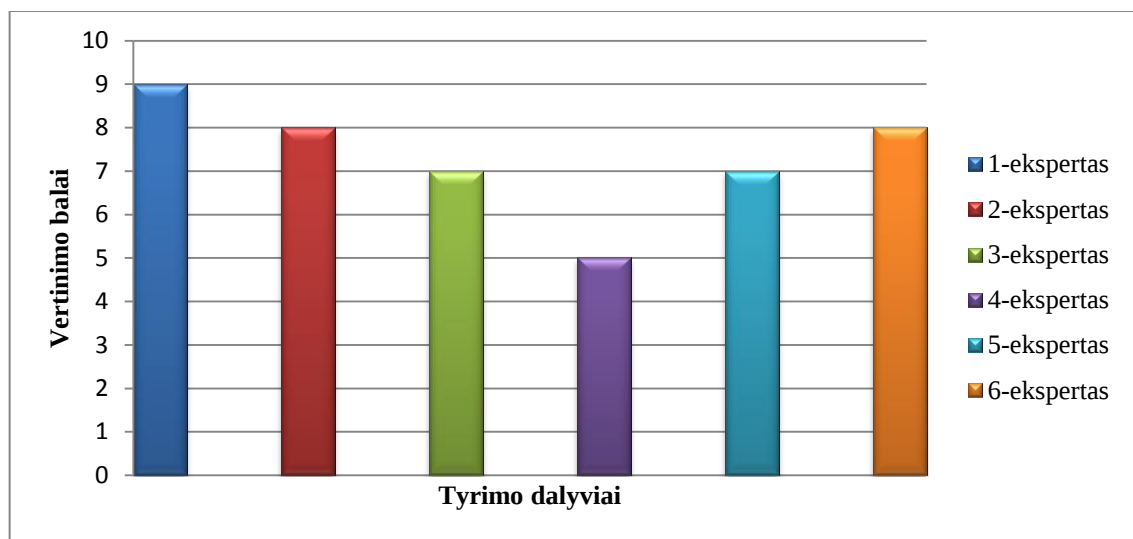
efektyvinti nelegalaus darbo kontrolę. Taip pat Valstybinei darbo inspekcijai pasikeitus kaip institucijai, pagerėjo jos įvaizdis visuomenėje.

Vertindami kitas pastangas, respondentai taip pat mini ir kitus nuopelnus:

- Inspektoriai specializuojasi nelegalaus darbo kontrolės srityje;
- Įsteigtos nelegalaus darbo mobiliosios grupės penkiuose Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniuose skyriuose, kurios aprūpintos techninėmis priemonėmis, padedančiomis lengviau fiksuoti nelegaliai dirbamą darbą;
- Skiriamas maksimalus dėmesys bendradarbiavimui tarp įvairių institucijų;
- Žiniasklaidos ir kitais informavimo kanalais skatinamas visuomenės nepakantumas nelegalaus darbo reiškiniui;
- Suteiktos prieigos prie Sodros duomenų bazės apie dirbančiuosius.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Valstybinės darbo inspekcijos pasiūlyti ir įgyvendinti pakeitimai suponuoja teigiamus pokyčius nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinime.

Toliau respondentų buvo paprašyta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių pakankamumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą (žr. 17 pav.).



17 pav. Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių pakankamumo įvertinimas

Ekspertai vertindami turimų priemonių pakankamumą, pagrindinį dėmesį atkreipia į organizacinių – informacijos mainų priemonių, taip pat teisinių priemonių bei turimų žmogiškųjų išteklių nepakankamumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą. Todėl vidutinis respondentų turimų priemonių pakankamumo įvertinimas yra 7,3 balo.

Pagrindinės organizacinės – informacijos mainų problemos yra:

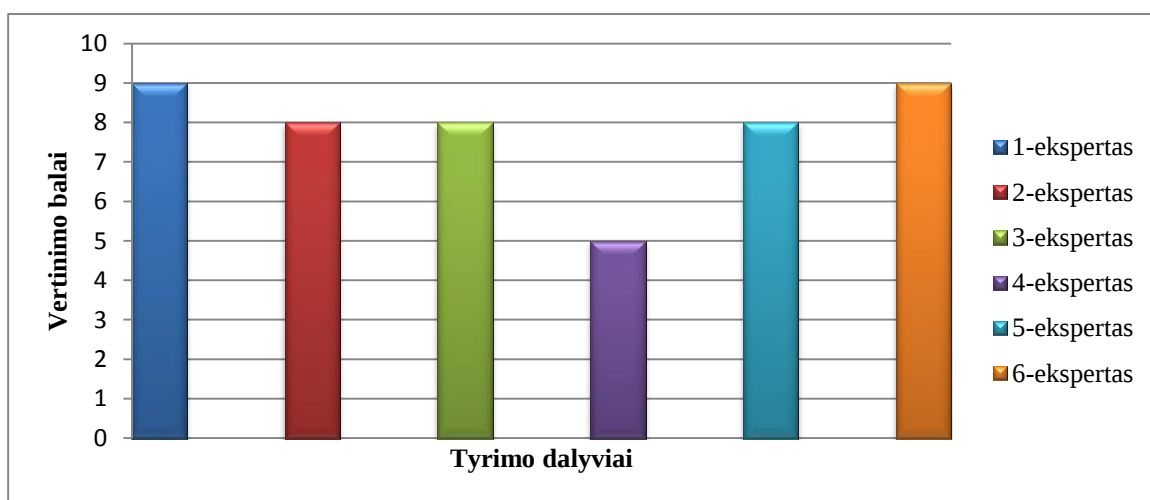
- Nepakankamas kitų institucijų bendradarbiavimas;
- Šiuolaikinių technologinių priemonių trūkumas:
 1. Ne visi inspektoriai yra aprūpinti mobiliojo ryšio priemonėmis;

2. Nešiojamųjų kompiuterių/planšetinių kompiuterių su mobiliuoju internetu trūkumas;
 3. Išvykus į patikrinimus neįmanomas prisijungimas prie turimų duomenų bazių operatyviam informacijos gavimui;
- Nėra vieningos duomenų bazės su Valstybine mokesčių inspekcija, Policijos departamentu, Migracijos tarnyba ir kitomis institucijomis.

Kaip pagrindinis kontrolės priemonių trūkumas įvardijamas žmogiškųjų išteklių trūkumas, o teisinių priemonių trūkumuose įvardintas - užpirkimų įteisinimas, kuris palengvintų įrodinėjant nelegalaus darbo požymius: darbdavio gaunamą naudą, faktiškai pradėtą darbą.

Apibendrinant galima teigti, kad pasitvirtino antrinių duomenų analizėje padaryta išvada, kad Lietuvoje nėra sukurtos bendros duomenų bazės kuria galėtų naudotis visos nelegalų darbą kontroliuojančios institucijos. Net jeigu inspektoriai būtų aprūpinti šiuolaikinėmis technologinėmis priemonėmis, būtų galimybė tik prisijungti prie kitų institucijų duomenų bazių. Darbo autoriaus manymu, galimybė prisijungti prie kitų institucijų duomenų bazių nėra lygiavertė atsvara bendros duomenų bazės – platformos reikalingumui.

Sekančiame etape respondentų buvo paprašyta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę (žr. 18 pav.).



18 pav. Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių efektyvumo įvertinimas

Ekspertai komentuodami savo įvertinimus buvo santūrūs. Nors turimų priemonių efektyvumas buvo įvertintas 7,8 balo, respondentai taip pat akcentavo probleminius aspektus. Akcentuojama, kad turimų priemonių įgyvendinimui trukdo skiriamos ribotos lėšos dirbti po darbo valandų (viršvalandžius), naktimis, poilsio dienomis.

Tačiau nežiūrint į tai, ekspertai išskiria šias turimas priemones, kurios priskirtinos prie organizacinių – informacijos mainų, prevencijos – švietimo bei kontrolės priemonių, kaip pagrindines, padedančias siekti didesnio nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo:

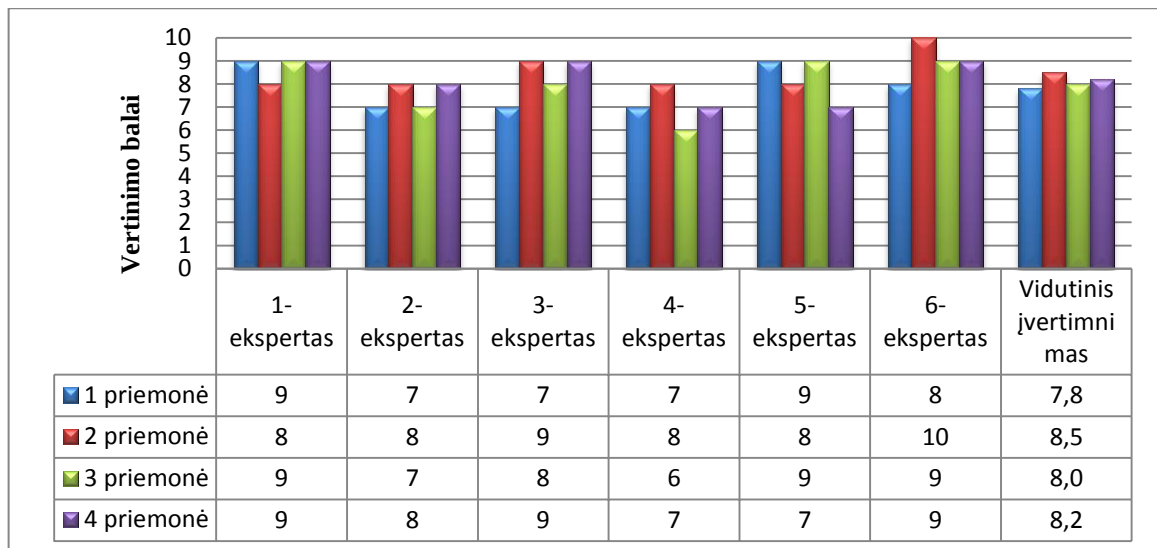
- Valstybinės darbo inspekcijos atstovų (vadovybės) dalyvavimas apskričių koordinacinės tarybos kontrolės institucijų posėdžiuose gerina ir skatina inspektorių bendravimą žemesniu lygiu. Vis daugiau bendraujant atsiranda didesnis pasitikėjimas tarp kontrolės institucijų, todėl mažėja biurokratinės kliūtys labai darbe reikalingiems informacijos mainams;
- Prevencijos - švietimo priemonių efektyvumą rodo inspektavimų metu tikrinamųjų subjektų atsiliepimai apie tai, kad, jų nuomone inspektoriai gali bet kada netikėtai atlikti operatyvų patikrinimą. Taigi sudarytas norimas įspūdis, kad darant teisės pažeidimą (tarp jų – naudojant nelegalų darbą) inspektoriai gali bet kada patikrinti, nors faktiškai žmogiškieji resursai nėra pakankami;
- Didinamas patikrinimų skaičius su kitomis nelegalų darbą kontroliuojančiomis institucijomis;
- Mobilių nelegalaus darbo kontrolės grupių įsteigimas padidino nelegalaus darbo atvejų nustatymo skaičių, pagerino tyrimų kokybę.

Iš ekspertų teiginių galima daryti išvadą, kad nežiūrint į akcentuojamą žmogiškųjų išteklių nepakankamumą, turimos ir naudojamos priemonės yra pakankamai efektyvios.

Toliau ekspertų buvo paprašyta įvertinti atskirų Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumą, siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę. Respondentai vertino šių priemonių efektyvumą:

1. Organizacinės - informacijos mainų priemonės;
2. Prevencinės - švietimo priemonės;
3. Kontrolės priemonės;
4. Teisinės priemonės.

Respondentų atskirų priemonių vidutiniai įvertinimai gana panašūs. Tačiau nežymiai išsiskiria nelegalaus darbo kontrolės prevencinės - švietimo priemonės. Reikia pastebėti, kad ekspertų vertinimai suponuoja nuomonę, jog Valstybinė darbo inspekcija mato perspektyvą efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniiais pereinant nuo griežtų kontrolės priemonių, paremtų sankcijomis, prie prevencinių – švietimo priemonių (žr. 19 pav.).



19 pav. Atskirų Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumo įvertinimas

Analizuojant šias priemones ekspertai išreiškė tokias nuomones:

1. Organizacinės - informacijos mainų priemonės:

- Valstybinės darbo inspekcijos inspektoriams, kontroliuojantiems nelegalaus darbo reiškinius, trūksta papildomų mokymų;
- Trūksta didesnio institucijų bendradarbiavimo šiuolaikinėmis priemonėmis, kas pagerintų darbo našumą, pagreitintų procesus;
- Informacijos mainai yra pakankamai efektyvūs, tačiau praktikoje kartais vis dar pasitaiko biurokratinių kliūčių, neleidžiančių operatyviai gauti reikiamos informacijos;
- Ypač veiksmingos Valstybinės darbo inspekcijos valdybos organizuojamos ir viešai skelbiamos akcijos apie tam tikrų ūkio subjektų padidintą kontrolę (miškai, statybos, prekybos centrai ir pan.).

2. Prevencinės - švietimo priemonės;

- Valstybinė darbo inspekcija suaktyvino švietėjišką veiklą nelegalaus darbo klausimais. Rengiama labai daug švietimo priemonių, ypač jauniems asmenims (mokiniam), kas ypač svarbu formuojant asmenų nepakantumą nelegaliam darbui ir kitiems darbo įstatymų pažeidimams, taip pat asmenims ieškantiems darbo.

3. Kontrolės priemonės:

- Šioje srityje svarbiausia priemonė - mobilių nelegalaus darbo grupių įsteigimas, kuris stipriai padidino nelegalaus darbo nustatymo atvejų skaičių, pagerino tyrimų kokybę.

4. Teisinės priemonės:

- Trūksta konkretumo dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės privačiose valdose;

- Nėra tinkamų įgaliojimų dėl nelegalių darbuotojų ar asmenų nelegaliai vykdančių individualią veiklą siekiant gauti pajamų sulaikymo;
- Turimos teisinės priemonės, tokios kaip inspektorių teisė filmuoti, galimybė surašyti administracinius teisės protokolus už melagingų parodymų davimą ir trukdymą atlikti pareigas, įstatymu įteisintas policijos pagalbos pasitelkimas, netiesioginės sankcijos nelegaliai dirbusiems asmenims (informacija apie nelegalaus darbo faktus perduodama Lietuvos darbo biržos skyriams ir savivaldybių socialinės rūpybos skyriams) yra labai efektyvios.

Apibendrinant reikia konstatuoti faktą, kad sukurta priemonių sistema yra pakankamai efektyvi. Būtina pastebėti, kad siekiant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo pagerinimo reikia plėtoti esamą priemonių kompleksą, atsižvelgiant į ekspertų išreikštas pastabas.

Vėliau ekspertų paprašyta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos ir kitų nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų bendradarbiavimo efektyvumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę.

Kartu su kitomis nelegalaus darbo kontrolę ir prevenciją vykdančiomis institucijomis - Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, Valstybinė mokesčių inspekcija, Policijos departamentu ir kitomis institucijomis, Valstybinė darbo inspekcija atlieka apie 15-20 proc. patikrinimų nuo visų Valstybinės darbo inspekcijos atliktų nelegalaus darbo kontrolės patikrinimų. Šių patikrinimų efektyvumas yra didesnis, nei atliekant vieniams.

Tačiau ekspertai pastebi, kad bendradarbiavimas dažniausiai sąlygotas tik iš Valstybinės darbo inspekcijos pusės, kitos institucijos rodo menką norą daryti bendrus nelegalaus darbo patikrinimus. Neretai patikrinimo metu iškviesti Policijos pareigūnai dažnai užtrunka atvykti dėl tarnybinės pagalbos apie 30 min., tokio laiko tarpo visiškai pakanka galimiems pažeidėjams pasišalinti iš objekto, kadangi Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnai neturi įgaliojimų sulaikyti galimus pažeidėjus. Taip pat ekspertai dar kartą pasigenda bendros duomenų bazės, kuri padėtų didinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą.

Apibendrinant galima teigti, kad būtina didinti bendrai institucijų rengiamų nelegalaus darbo reiškinių patikrinimų skaičių. Bendri patikrinimai, bendra institucijų duomenų bazė gali įtakoti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo progresą.

Toliau respondentų paprašyta įvertinti Valstybinės darbo inspekcijos ir kitų Europos Sąjungos institucijų (kontroliuojančių nelegalaus darbo reiškinius) bendradarbiavimą, siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą.

Dauguma ekspertų, kurie tiesiogiai vykdo nelegalaus darbo kontrolės veiklą teigia, kad jiems neteko bendradarbiauti su kitų šalių nelegalaus darbo kontrolės institucijomis. Ir tik vienas ekspertas,

taip pat tiesiogiai vykdančią nelegalaus darbo kontrolės veiklą teigia, kad inspektorių bendradarbiavimas su Europos Sąjungos institucijomis teritorinių skyrių lygmeniu vyksta gana retai.

Ekspertas tiesiogiai susijęs su nelegalaus darbo kontrolės vykdymo organizavimu, teigia, kad bendradarbiavimas su kitomis Europos Sąjungos institucijomis vyksta, keičiamasi informacija bei turima praktika. Kai kurios kitų šalių praktikos yra įgyvendinamos ir Lietuvoje. Taip pat buvo atliekami bendri patikrinimai kartu su Latvijos valstybine darbo inspekcija. Visada reaguojama į kitų Europos Sąjungos šalių institucijų prašymus tiek dėl nelegalaus darbo, tiek dėl kitų pažeidimų.

Apibendrinant galima teigti, kad bendradarbiavimas su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis vyksta daugiausiai tik aukštesniame, organizaciniame lygmenyje. Darbo autorius mano, kad nėra išvystytas bendradarbiavimas tarptautiniu lygmeniu, nes analizuojant nelegalaus darbo kontrolės priemones, ekspertai buvo išsakę nuomonę, kad Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnams, kontroliuojantiems nelegalaus darbo reiškinius, trūksta papildomų mokymų. Įvairiapusis informacijos, gerosios praktikos pasidalijimas tarp inspektorių, tiesiogiai kontroliuojančių nelegalaus darbo reiškinius, padidintų pareigūnų patirtį, profesionalumą.

Taip pat respondentų buvo paklausta, kokias jie įžvelgia (akcentuoja) Valstybinės darbo inspekcijos veiklos problemas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo srityje ir kas šias problemas sąlygoja.

Apibendrinus respondentų atsakymus į šį klausimą, akcentuotos jau anksčiau įvardintos problemos:

- Nelegalaus darbo kontrolę vykdančioms pareigūnoms galėtų būti suteikti didesnį įgaliojimai;
- Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnams, kontroliuojantiems nelegalaus darbo reiškinius, trūksta papildomų mokymų;
- Bendros Lietuvos nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų informacinės bazės nebuvimas;
- Ydinga socialinės paramos sistema, kuri skatina gauti socialines išmokas ir dirbti nelegaliai, taip neretai gaunant didesnes pajamas nei sąžiningai, oficialiai dirbantys darbuotojai.

Taip pat įžvelgiama kvalifikuotų specialistų stoka, esamų specialistų per maža motyvacija, kuriuos gali sąlygoti nepakankamas institucijos finansavimas.

Todėl apibendrinant galima daryti išvadą, kad pagrindinės problemos kyla iš teisinės bazės netobulumo, organizacinių - informacijos mainų priemonių stokos. Darbo autoriaus nuomone, labai svarbi pateikta įžvalga dėl socialinės paramos sistemos netobulumo. Plačiąja prasme, socialinės politikos tobulinimas valstybės mastu gali sąlygoti ir nelegalaus darbo reiškinius kontroliuojančių institucijų kontrolės efektyvumo gerėjimą, kitaip tariant, eliminavus problemą jos pradinėje stadijoje, nereikėtų naudoti kontroliuojančių ir kitų bendradarbiaujančių institucijų resursų siekiant išsiaiškinti ir

nubausti pažeidėjus. Taip pat darbo autorius mano, kad įvardinta specialistų stoka nėra dominuojantis faktorius esamoje nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo situacijoje. Pirmiausia reikėtų tobulinti esamų pareigūnų kvalifikaciją, pasitelkiant papildomas mokymo priemones ir siekti esamiems pareigūnams suteikti reikalingus įgaliojimus bei palengvinti darbą šiuolaikinėmis informacijos pasidalijimo priemonėmis.

Paskutiniu anketos klausimu norėta sužinoti, kas ekspertų nuomone paskatintų padidinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Valstybinės darbo inspekcijos veikloje.

Ekspertų manymų, teigiamus poslinkius galėtų paskatinti šie elementai:

- Padidinti nelegalaus darbo kontrolę vykdančių pareigūnų įgaliojimai;
- Valstybinės darbo inspektorių kvalifikacijos kėlimas;
- Materialinės, informacinės ir techninės bazės gerinimas;
- Inspektorių motyvacijos gerinimas, materialinis skatinimas.

Galima daryti išvadą, kad siekiant pagerinti Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą, reikalinga peržiūrėti nelegalaus darbo kontrolę vykdančių pareigūnų įgaliojimų pakankamumą, surasti būdus pareigūnų kvalifikacijos kėlimui, materialinės, informacinės bei techninės bazės tobulinimui. Tačiau, darbo autorius linkęs abejoti materialinio pareigūnų skatinimo efektyvumu. Todėl, kad „apmokėjimo sistema turi būti nuolatos vertinama ir pritaikoma prie besikeičiančios socialinės ir ekonominės aplinkos bei prie kintančių darbuotojų poreikių“¹⁴⁸. Reikia pastebėti, kad dabartinė valstybės socialinė ir ekonominė aplinka nesudaro pilnaverčių materialinio skatinimo galimybių, todėl vertėtų surasti ir panaudoti kitas galimas, ne materialines skatinimo priemones.

Apibendrinant tyrimo metu gautą informaciją galima teigti, kad siekiant pagerinti Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą ir tuo pačiu spręsti kovos su nelegaliu darbu kontrolės efektyvumo problemą Lietuvoje, būtinas kompleksinis kliūčių pašalinimas iš valstybės vykdomos socialinės – ekonominės politikos, nelegalaus darbo kontrolės teisinės bazės bei įnešti patobulinimus į nelegalaus darbo reiškinius kontroliuojančių institucijų koordinavimo priemones. Ydinga socialinės paramos sistema, nepilnavertė teisinė bazė, nepilnavertis informacijos pasidalijimas sąlygoja nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo stoką.

3.3. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos Lietuvoje sprendimo kryptis

Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema yra daugialypė ir apima ne tik nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų vykdomus veiksmus. Problema apima ir bendrą valstybės vykdomą

¹⁴⁸ Klupšas F. Gamybos darbuotojų motyvacijos stiprinimo aktualijos besikeičiančiomis sąlygomis//Vadybos mokslas ir studijos – kaimo verslų ir jų infrastruktūros plėtrai: mokslo darbai. Nr. 19(4), 2009. <http://vadyba.asu.lt/19a/36.pdf> [žiūrėta 2013-10-30]

politiką, kuri įtakoja paties nelegalaus darbo reiškinių egzistavimą bei paplitimą. Apibendrinus LR įstatymų ir kitų teisės aktų, mokslinės literatūros, statistinių duomenų bei ekspertinio tyrimo metu gautus duomenis, atsiranda galimybė suformuluoti ir numatyti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo Lietuvoje sprendimo kryptis.

Nusakant nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos sprendimo kryptį Lietuvoje, dėmesys turi būti skiriamas į valstybės vykdomą politiką **darbo rinkos bei užimtumo srityse**. Nelegalaus darbo klausimams spręsti Lietuvoje yra priimamas Nelegalaus darbo prevencijos ir kontrolės stiprinimo veiksmų planas, kuriuo siekiama sumažinti nelegalaus darbo paplitimą. Atliktas ekspertinis tyrimas parodė, kad Lietuvoje yra dvi nelegalaus darbo atsiradimo priežastys: valstybės vykdoma socialinė – ekonominė politika ir žmonių požiūris į nelegalų darbą.

Viena iš nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo sprendimo krypčių gali būti **gerėjantis bendradarbiavimas tarp institucijų**: Valstybinės darbo inspekcijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Policijos pareigūnų. Ekspertinio tyrimo metu paaiškėjo, kad kontroliuojančių institucijų bendradarbiavimas vykdant bendrus patikrinimus ir siekiant nustatyti nelegalaus darbo reiškinius yra gana efektyvus. Kartu atliekamų patikrinimų efektyvumas yra didesnis, nei atliekant vienai kontroliuojančiai institucijai. Valstybinė darbo inspekcija kartu su kitomis institucijomis atlieka apie 15-20 proc. patikrinimų skaičiuojant nuo visų Valstybinės darbo inspekcijos atliekamų nelegalaus darbo kontrolės patikrinimų. Reikia atsižvelgti į šios priemonės efektyvumą ir apsvarstyti galimą bendrų patikrinimų didinimo skaičių, kuris gali įtakoti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo progresą. Taip pat nereikėtų pamiršti ir savivaldybių, kurios nuo 2014 m. turi didesnę galią teikiant socialinę paramą. Tikimasi, kad institucijų bendradarbiavimas sumažins apgavysčių skaičių: kai žmogus dirba nelegaliai ir tuo pačių naudoja socialinėmis pašalpomis. Reikia pažymėti, kad nuo 2014 m. priimtas teisingas sprendimas, jog siekiant išsiaiškinti ir sumažinti nelegalų darbą, savivaldybių socialiniams skyriams yra perduoti socialinių išmokų mokėjimai. Tai turėtų paskatinti žmones dirbti, o ne gyventi iš pašalpų. Šios paramos teikimas yra sugriežtinta nelegalaus darbo kontrolė. Todėl yra reikalingas bendradarbiavimas su savivaldybių socialiniais skyriais, siekiant išsiaiškinti nelegalaus darbo atvejus ir užkirsti kelią neteisėtų socialinių išmokų mokėjimui nelegaliai dirbusiems asmenims. Valstybinės darbo inspekcijos atstovų (vadovybės) dalyvavimas apskričių koordinacinės tarybos kontrolės institucijų posėdžiuose gerina ir skatina inspektorių bendravimą žemesniu lygiu. Vis daugiau bendraujant atsiranda didesnis pasitikėjimas tarp kontrolės institucijų, todėl mažėja biurokratinės kliūtys labai darbe reikalingiems informacijos mainams.

Reikalingas ne tik institucijų bendradarbiavimas, tačiau nelegaliam darbui mažinti reikalingas ir **bendros Lietuvos nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų informacinės bazės sukūrimas bei bendrasis telefono numeris**. Galimybė prisijungti prie bendros duomenų bazės yra kur kas patogesnė, nei prisijungimas prie kiekvienos institucijų duomenų bazės atskirai. Tiesioginė prieiga prie

vieningos duomenų bazės padidintų kontroliuojančių institucijų darbo efektyvumą. Darbo autorius įžvelgia šiuos vieningos duomenų bazės teiktinus privalumus:

- Patikrinimų metu galima operatyviai patikrinti ir/ar nustatyti informaciją apie juridinio asmens pateikiamų duomenų tikrumą;
- Mažinamas materialinių ir žmogiškųjų išteklių naudojimas, siekiant pasidalinti informacija su kitomis institucijomis;
- Sutaupyti materialiniai ir žmogiškieji ištekliai gali būti perskirstyti ir panaudoti kitų nelegalaus darbo kontrolės priemonių įgyvendinimui.

Bendrasis telefono numeris leistų paskambinti ir informuoti apie dirbančius nelegalų darbą tik vieną kartą, o ne pranešinėti kiekvienai institucijai atskirai. Turėdamos informaciją, institucijos galėtų imtis konkrečių priemonių ir veiksmų, įrodant tokį faktą.

Sekantis žingsnis kuris padėtų siekti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo, tai **esamos teisinės bazės tobulinimas**. Tyrimo metu buvo įžvelgtas teisinės bazės netobulumas, ekspertų išsakytos pastabos dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės privačiose valdose neapibrėžtumo, dėl nelegalių darbuotojų ar asmenų nelegaliai vykdančių individualią veiklą siekiant gauti pajamų sulaikymo, teismų sprendimų nelegalaus darbo bylose, dėl nelegalaus darbo kontrolę vykdančių pareigūnų didesnių įgaliojimų.

Siekiant patobulinti nelegalaus darbo kontrolės teisinę bazę, Nelegalaus darbo koordinavimo grupė buvo iškėlus užduotį, parengti ATPK 41³ straipsnio pakeitimo ir papildymo projektą, kuris numatytų didesnes sankcijas darbdaviams, kurie įdarbina nelegalius darbuotojus. Reikia pastebėti, kad šio pakeitimo idėja ir numatytos sankcijos atitinka 2012 m. sausio mėn. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Seimui pristatyto nelegalaus darbo draudimo įstatymo projekto šeštąjį straipsnį¹⁴⁹. Siekiant išvengti sudėtingo kelių teisės aktų derinimo procedūrų, reikia peržiūrėti ir atnaujinti nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektą, kurio pagrindinis siekis buvo efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu, jo pasekmėmis. Kartu nelegalaus darbo kontrolė apjungtų ne tik Valstybinę darbo inspekciją, bet ir Sodrą, Valstybinę mokesčių inspekciją ir kitų kontroliuojančių institucijų įgaliojimus dėl nelegalaus darbo viename įstatyme. Įstatymas draustų ar apribotų įmonėms, kuriose nustatytas nelegalaus darbo atvejis, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ar gauti paramą iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų. Įstatyme turėtų būti numatyta atsakomybė ne tik darbdaviui, bet ir darbuotojui. Pasitaiko tokių nesąžiningų darbuotojų, kurie yra registruoti Lietuvos darbo biržoje, bet tuo pačiu metu ieško nelegalaus darbo. Nelegalaus darbo faktų užfiksavimo surinkimui padeda filmavimas ir fotografavimas. Tai anksčiau inicijuotų teisės aktų pakeitimų rezultatas.

¹⁴⁹ Nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektas XIP-3383(2), 2012, http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402524&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013-10-30]

Dar viena tobulintina sritis – **teismų priimami sprendimai nelegalaus darbo bylose**. Nors nelegalus darbas vertinimas kaip itin sunkus nusikaltimas, neretai teismai skiria mažesnes nei vidutinės baudas už nelegalaus darbo naudojimą. Analizės metu pastebėtas teismų skiriamų vidutinių administracinių baudų neproporcingumas, skiriasi apskričių teismų skiriamų baudų dydžiai. Teismų skiriami įspėjimai ar simbolinės piniginės baudos ne tik nepasiekia nuobaudos tikslų, bet ir gaunamas priešingas rezultatas. Teismo paskirta nuobauda yra mažai reikšminga, palyginus su nelegalaus darbo naudojimu gauta nauda, todėl skatina ir toliau užsiimti nelegalia veikla. Teismams būtina priėti prie bendros nuomonės skiriant nuobaudas už adekvačius nusižengimus, taip pabrėžiant tvirtą poziciją nelegalaus darbo atžvilgiu, formuojant nuostatą, kad nelegalaus darbo naudojimas yra sunkus nusikaltimas ir už jo naudojimą turi būti skiriamos griežčiausios sankcijos.

Nieko nekeičiant dabartinėje teisinėje bazėje, liktų viena išeitis – kuo aktyviau didinti visuomenės nepakantumą nelegaliam darbui.

Kadangi nelegalus darbas labiausiai paplitęs „mobiliuose“ darbuose: statybose, medžio apdirbimo įmonėse, aptarnavimo sferose, nelegalaus darbo tikrinimui tikslina įsteigti **mobiliąsias grupes** ir kituose teritoriniuose skyriuose, kurios atliktų patikrinimus atokesniuose rajonuose. Anksčiau į patikrinimus vykdavo nenuolatinės inspektorių grupės, o įsteigus mobiliąsias nelegalaus darbo kontrolės grupes, padidėjo nelegalaus darbo nustatymo atvejų ir pagerėjo tyrimų kokybė. Ruošiantis patikrinimams įvertinama rizika, kviečiami į patikrinimą kitų institucijų pareigūnai, numatomi iš tikrinamo objekto išėjimo keliai, kuriais gali pasišalinti asmenys, pasirenkamas tinkamiausias tikrinimo laikas ir panašiai.

Taigi, nuo nesąžiningo verslo, o tuo pačiu ir nelegalaus darbo, visuomenė kenčia dvigubai: dirbantys nelegaliai ne tik nemoka mokesčių į valstybės biudžetą, bet ir gauna įvairias pašalpas, kompensacijas. O neatsakingas verslas gauna šešėlinį pelną. Tie, kurie nėra oficialiai įforminę darbo santykių, nukenčia patys, nes nėra apdrausti nei privalomuoju, nei sveikatos draudimu. O tai reiškia, kad susirgę negalės gauti išmokų, naudotis gydymo paslaugomis nemokamai, jiems neskaičiuojamas stažas pensijai.

Įdiegiant, tobulinat ir transformuojant minėtas priemones, taip pat pasitelkiant pareigūnų kvalifikacijos kėlimą, materialinės, informacinės bei techninės bazės tobulinimą galima siekti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos eliminavimo. Būtina pabrėžti, kad įvardintų priemonių tobulinimas gali neduoti norimo efekto, jei nebus imtasi valstybės vykdomos socialinės – ekonominės politikos reformos, kuri turi įtakos nelegalaus darbo reiškinių atsiradimui. Plačiąja prasme, socialinės – ekonominės politikos tobulinimas valstybės mastu gali sąlygoti ir nelegalaus darbo reiškinius kontroliuojančių institucijų kontrolės efektyvumo gerėjimą, kitaip tariant, eliminavus problemą jos pradinėje stadijoje, nereikėtų naudoti kontroliuojančių ir kitų bendradarbiaujančių institucijų resursų siekiant išsiaiškinti ir nubausti pažeidėjus.

Siekiant išspręsti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemą, būtinas kompleksinis kliūčių pašalinimas iš valstybės vykdomos socialinės – ekonominės politikos, nelegalaus darbo kontrolės teisinės bazės. Surasti būdus pareigūnų kvalifikacijos kėlimui, materialinės, informacinės bei techninės bazės tobulinimui bei įnešti patobulimus į nelegalaus darbo reiškinius kontroliuojančių institucijų koordinavimo priemones.

IŠVADOS

1. Atlikta nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių teorinė analizė parodė, kad valstybės vykdoma ekonominė ir socialinė politika sudaro galimybes atsirasti nelegalaus darbo reiškiniui Lietuvoje. Pagrindinės nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo priežastys yra:

- a) per didelė mokesčių našta, kuri neatitinka valstybės patvirtintų socialinės – ekonominės politikos iškeltų tikslų - kurti stabilią makroekonominę aplinką, paremtą konkurencingu, sparčiu ekonomikos augimu, žemu nedarbo lygiu ir stabiliomis kainomis;
- b) asmenų ir įmonių įsitraukimas į neteisėtą veiklą, siekiant išvengti ar nuslėpti mokesčius;
- c) valstybės vykdoma politika darbo rinkos bei užimtumo srityse - oficialaus darbo neradimas;
- d) galimybė nelegaliai dirbantiems asmenims neteisėtai gauti bedarbio ar socialinio aprūpinimo pašalpas.

2. Įvertinus nelegalaus darbo kontrolės problemas Lietuvoje ir Europos Sąjungoje nustatyta, kad pagrindinės nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos yra:

- a) tarptautinio bendradarbiavimo stoka, pasireiškianti per bendros informacinės bazės nebuvimą;
- b) Europos Sąjungos mastu neprieita prie platesnio ir bendresnio požiūrio į nelegalaus darbo problemą;
- c) Lietuvoje nelegalaus darbo kontrolė yra maksimaliai sutelkta darbo teisės srityje, tačiau nėra orientuojamasi į mokesčių reguliavimo sritį;
- d) Lietuvoje nepriimami teisės aktai, kurie plačiau apibrėžtų sankcijas už nelegalaus darbo naudojimą;
- e) Lietuvos teismų sprendimai nelegalaus darbo bylose nepasiekia skiriamų nuobaudų tikslų, nes skiriamos nuobaudos yra mažai reikšmingos, palyginus su gauta nauda už padarytą pažeidimą.

3. Ekspertinio tyrimo metu paaiškėjo, kad nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Lietuvoje ekspertai vertina patenkinamai. Pagrindinės problemos kurios neleidžia pasiekti geresnių rezultatų yra:

- a) kontroliuojančioms institucijoms suteiktų įgalinimų ir suteiktų kontrolės teisių trūkumas;
- b) teisinės bazės netobulumas;
- c) organizacinių - informacijos mainų priemonių stoka;
- d) nepakankama pareigūnų kvalifikacija;
- e) materialinės bei techninės bazės nepakankamumas.

4. Atlikta nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo analizė parodė, kad Lietuvoje yra dvi nelegalaus darbo atsiradimo priežastys:

- a) socialinė – ekonominė aplinka;

b) žmonių požiūris į nelegalų darbą.

Ydinga socialinės paramos sistema, nepilnavertė teisinė bazė, kontrolės teisių trūkumas, nepilnavertis informacijos pasidalijimas tarp kontroliuojančių institucijų, sąlygoja nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo stoką.

Baigiamajame darbe iškelta hipotezė, jog šiuo metu Lietuvoje yra sukurtos priemonės efektyviai kontroliuoti nelegalaus darbo reiškinius nepasitvirtino. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema gali būti išspręsta transformuojant valstybės vykdomą socialinę – ekonominę politiką, nelegalaus darbo kontrolės teisinę bazę, keliant pareigūnų kvalifikaciją, tobulinat kontroliuojančių institucijų materialinę, informacinę bei techninę bazę, tobulinant kontroliuojančių institucijų koordinavimo priemones.

PASIŪLYMAI

Siekiant išspręsti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemą siūloma:

1. Siekiant įvertinti valstybės vykdomą politiką darbo rinkos ir užimtumo srityse, kurią privalo įgyvendinti Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, siūloma inicijuoti ir atlikti valstybinį veiklos auditą, ypatingą dėmesį atkreipiant į darbo rinkos politikos formavimą, užimtumo priemonių įgyvendinimą bei socialinio rėmimo politiką.
2. Sudaryti mokesčių naštos vertinimo modelį remiantis ne tik valstybės surenkamų pajamų palyginimu su BVP, bet lyginant su esamų mokesčių surinkimo efektyvumą. Taip įvertinant realią, verslo subjektams tenkančią mokesčių naštą.
3. Skirti didesnę dėmesį tarpinstituciniam bendradarbiavimui, inicijuojant galimą bendrų patikrinimų didinimo skaičių, kuris gali įtakoti nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo progresą.
4. Numatyti galimybes Lietuvos nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų bendros informacinės platformos bei bendrojo telefono numerio sukūrimui.
5. Inicijuoti diskusiją dėl nelegalaus darbo kontrolę vykdančių pareigūnų įgaliojimų pakankamumo siekiant atlikti patikrinimus privačiose valdose, dėl nelegalių darbuotojų ar asmenų nelegaliai vykdančių individualią veiklą siekiant gauti pajamų sulaikymo.
6. Siekiant išvengti sudėtingo kelių teisės aktų derinimo procedūrų, siūloma peržiūrėti ir atnaujinti nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektą, kurio pagrindinis siekis buvo efektyviau kovoti su nelegalaus darbo reiškiniu, jo pasekmėmis. Parengti ir priimti praplėstą nelegalaus darbo apibrėžimą.
7. Teismams prieiti prie bendros nuomonės skiriant įstatyme numatytus baudų dydžius už adekvačius nusižengimus. Formuoti nuostatą, kad nelegalaus darbo naudojimas yra sunkus nusikaltimas ir už jo naudojimą yra skiriamos griežčiausios sankcijos.
8. Įsteigti mobiliąsias grupes ne tik penkiuose didžiuosiuose Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniuose skyriuose, bet ir kituose teritoriniuose skyriuose, kurios atliktų patikrinimus atokesniuose rajonuose.
9. Organizuoti nelegalų darbą kontroliuojančių pareigūnų kvalifikacijos kėlimą, ypatingą dėmesį skiriant nelegalaus darbo įrodymų surinkimo kokybei, materialinės, informacinės bei techninės bazės tobulinimui.

LITERATŪRA

1. **Apie strategiją „Europa 2020“ glaustai.** http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_lt.htm [žiūrėta 2013-04-24]
2. **Ataskaita apie darbuotojų saugos ir sveikatos būklę bei darbo įstatymų vykdymą Lietuvos Respublikos įmonėse, įstaigose ir organizacijose 2005 metais. Lietuvos Respublikos valstybinė darbo inspekcija.** 2006, Vilnius.
http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.vdi.lt%2Fget_file.php%3Ffile%3DaDpcXGluZXRwdWJcXHd3d3Jvb3QvdmlR20vbV9maWxlcy93ZmlsZXMvZmlsZTEyNDQuZG9jOzIwMDUgbS5BVEFTS0FJVEEuZG9jOzs%3D%26view%3D1&ei=UegBU_-jJ8iQtAb1yIGwAQ&usg=AFQjCNGDWAGG1lNlXn0T5klbPEpZShK8bQ&bvm=bv.61535280,d.Yms [žiūrėta 2013-07-15]
3. **Bagdanavičius J., Stankevičius P., Lukoševičius L.** Ekonomikos terminai ir sąvokos //Mokomasis žodynas. Vilnius: VPU, 1999. - 179 p.- ISBN 9986-869-47-1
4. **Bendradarbiavimas šalyje.** Valstybinė darbo inspekcija.
http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai_Temos.aspx?Tema_ID=1 [žiūrėta 2013-07-15]
5. **Communication from the commission on undeclared work.** COM (98) – 219. Final. Brussels, 1998 <http://aei.pitt.edu/5111/1/5111.pdf> [žiūrėta 2013-04-22]
6. **Dekker H. Et al.** Joining up the fight against undeclared work Europe. Final report. „Regioplan“, Amsterdam, 2010.
www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en [žiūrėta 2013-06-15]
7. **Dėl valstybės kontrolės išvadų apie valstybės skolinimąsi 2009 m.** LR finansų ministerija.
<http://www.finmin.lt/web/finmin/koment/vk> [žiūrėta 2013-04-24]
8. **Dobrovolskas A., Panovas I.** Viešojo sektoriaus ekonomika. Paskaitų konspektas, 2004.
http://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/ekonomikos_katedra/2007m/paskaitu_konspektai/VSEKT_KONSPEKTAS_6_11temos.pdf [žiūrėta 2013-04-26]
9. **Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pilietinės visuomenės vaidmens kovojant su nelegaliu darbu.** (2005/C 255/12). <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005IE0385:LT:HTML> [žiūrėta 2013-04-22]
10. **Europos Parlamento rezoliucija (2008/2035(INI).Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas.**<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:009E:0001:0011:LT:PDF> [žiūrėta 2013-06-15]

11. **Europos Tarybos rezoliucija dėl nedeklaruojamo darbo transformavimo į teisėtą darbą(2003/C260/01).**<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:260:0001:0003:EN:PDF> [žiūrėta 2013-05-30]
12. **Europos vadovų tarybos 2011 m. kovo 24-25 d. išvados.** Euco 10/1/11 rev 1. Briuselis, 2011.http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/LT/ec/120320.pdf [žiūrėta 2013-04-24]
13. **„Eurostat“: nedarbas daugelyje ES šalių išaugo, Lietuvoje –mažėjo.**
<http://www.ldb.lt/Informacija/Veikla/Naujienos/UserDisplayForm.aspx?ID=6640>. [žiūrėta 2013-04-27]
14. **Government revenue and expenditure, 2011.** „Eurostat“.
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_\(1\)_\(%25_of_GDP\).png&filetimestamp=20121023173915](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure,_2011_(1)_(%25_of_GDP).png&filetimestamp=20121023173915). [žiūrėta 2013-04-24]
15. **Gyvenimas ir darbas Europoje. Metraštis 2009 m.** „Eurofound“.
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/16/lt/1/EF1016LT.pdf> [žiūrėta 2013-06-15]
16. **Gyventojų skaičius 2012 m.** Lietuvos statistikos departamentas.
<http://www.stat.gov.lt/lt/news/view/?id=11318> [žiūrėta 2013-04-27]
17. **Guogis A.** Dėl Lietuvos socialinės apsaugos sampratos.
<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2007-07-17-arvydas-guogis-del-lietuvos-socialines-apsaugos-sampratos/4433> [žiūrėta 2013-04-27]
18. **Informacija apie Valstybinės darbo inspekcijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2011 metus.** Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.
19. **Informacija apie Valstybinės darbo inspekcijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2012 m. 3 ketvirčius.** Valstybinės darbo inspekcijos duomenys.
20. **Informacija apie Valstybinės darbo inspekcijos vykdomą nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimą bei priemones vykdant nelegalaus darbo prevenciją per 2012 metus.**
http://www.vdi.lt/Tekstai/Tekstai1.aspx?Tekstai_ID=70 [žiūrėta 2013-07-15]
21. **Jakutis A. ir kt.** Ekonomikos teorijos pagrindai. –Kaunas: Smaltija, 1999. – 390 p. – ISBN 9986-708-39-7
22. **Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas.** Europos bendrijų komisijos komunikatas KOM(2007) 628. Briuselis, 2007.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0628:FIN:LT:PDF>
[žiūrėta 2013-04-23]

23. **Klupšas F.** Gamybės darbuotojų motyvacijos stiprinimo aktualijos besikeičiančiomis sąlygomis//Vadybos mokslas ir studijos – kaimo verslų ir jų infrastruktūros plėtrai: mokslo darbai Nr. 19 (4). 2009, -ISSN 1822-6760. <http://vadyba.asu.lt/19a/36.pdf> [žiūrėta 2013-10-30]
24. **Krumplytė. J.** Šešėlinės ekonomikos samprata ir priežasčių analizė//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. -Vilnius, 2008, 4 (13),- p 238-250. –ISSN 1648-9098
25. **Kuodis R.** „Viešųjų finansų krizė Lietuvoje ir jos padariniai“//Studijai „Lietuvos tauta: būklės ir raidos perspektyvų analizė“, 2006.
http://neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/Kuodis_2006a.pdf [žiūrėta 2013-04-24]
26. **Labour inspection in Europe: fighting undeclared work and trafficking.** ILO 2010.http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/lab_admin/documents/publication/wcms_120319.pdf. žiūrėta 2013-06-15]
27. **Lietuvos Respublikos Konstitucija.** Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30)
28. **Lietuvos Respublikos darbo kodeksas.**
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437930 [žiūrėta 2013-04-22]
29. **Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“** <http://www.lrv.lt/bylos/veikla/2030.pdf> [žiūrėta 2013-04-24]
30. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos inovacijų 2010 – 2020 metų strategijos.**
http://www.ukmin.lt/uploads/documents/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/ino/LIS.pdf [žiūrėta 2013-04-24]
31. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1407** „Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo“. Valstybės žinios, 2001, Nr. 99-3558
32. **Lietuvos išlaidos socialinei apsaugai - tarp mažesnių ES.**
<http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/lietuvos-islaidos-socialinei-apsaugai-vienos-mazesniu-es.d?id=60126753> [žiūrėta 2013-04-27]
33. **Lietuvos ekonomikos apžvalga 2012 m. spalio mėnuo. Lietuvos ūkio ministerija.**
<http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Apzvalgos/2012%20m.%20Spalio%20m%C4%97n%20ekon%20ap%C5%BEvalga.pdf> [žiūrėta 2013-04-27]
34. **Lietuvos darbo rinka 2012/12. Lietuvos darbo birža.**
<http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Publikacijos/Attachments/2935/LIETUVOS%20DARBO%20RINKA%202012-12a.pdf> [žiūrėta 2013-04-27]

35. **Lietuva patenka į sunkiausios mokesčių naštos šalių dešimtuką.**<http://www.lrytas.lt/-13075230531307016610lietuvapatenka%C4%AFsunkiausiosmokes%C4%8Di%C5%B3-na%C5%A1tos%C5%A1ali%C5%B3-de%C5%A1imtuk%C4%85.htm> [žiūrėta 2013-04-24]
36. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. veiklos ataskaita (IX dalis).**
http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/lietuvos_politika/lietuvos_respublikos_vyriausybe_s_2011_m_veiklos_ataskaita_ix_dalis/,print.1 [žiūrėta 2013-05-28]
37. **Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo ir prevencijos priemonių įgyvendinimo 2012 metais planas.** Valstybinės darbo inspekcijos duomenys
38. **Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos įstatymas.** Nr. IX-1768, Valstybės žinios, 2003, Nr.102-4585. Aktuali redakcija nuo 2012-08-01.
39. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas.** Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo Nr. 1407, Valstybės žinios, 2001, Nr.: 99 -3558
40. **Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros strategija.** Lietuvos Respublikos ūkio ministerija.
<http://www.ukmin.lt/web/lt/lietuvos-ukio-ekonomikos-pletros-strategija> [žiūrėta 2013-04-24]
41. **Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas.** Nr. XI-1772, Valstybės žinios, 2011, Nr.155-7353. Aktuali redakcija nuo 2012-01-01
42. **Leontjeva K.** Tai vis dėlto maži ar dideli mokesčiai Lietuvoje? Lietuvos laisvosios rinkos institutas.<http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/leontjeva-tai-vis-delho-mazi-ar-dideli-mokesciai-lietuvoje.d?id=52105129> [žiūrėta 2013-04-24]
43. **Lisabonos strategija: daugiau ir geresnių darbų konkurencingesnėje Europoje.**
<http://www.europarl.europa.eu/highlights/lt/1001.html> [žiūrėta 2013-04-24]
44. **Mačiulis N.** Neoficialaus darbo užmokestis Lietuvoje per metus sudaro 7 mlrd. litų.
<http://www.swedbank.lt/lt/articles/view/1303> [žiūrėta 2013-04-15]
45. **Martinkus B. ir kt.** Darbo išteklių ekonomika ir valdymas: vadovėlis. –Kaunas: Technologija, 2006. – p. 255. – ISBN 9955-25-086-0
46. **Measures to tackle undeclared work in the European Union.** „Eurofound“, 2008.
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf> [žiūrėta 2013-05-30]
47. **Mokesčiai ir mokesčių administravimas.** Lietuvos laisvosios rinkos institutas.
<http://archive.is/VNrc> [žiūrėta 2013-04-24]
48. **Nekrošius I. ir kt.** Darbo teisė: vadovėlis. –Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008. – p. 544. – ISBN 978-9955-30-027-4

49. **Nelegalaus darbo atvejų padaugėjo trigubai.** //balsas.lt: internetinis naujienų žurnalas: [elektroninis išteklius]. 2012 08 22/ 13:20. – Vilnius, 2012, p. 1. – URL: <http://www.balsas.lt/naujiena/615790> [žiūrėta 2013-04-21]
50. **Nelegalaus darbo draudimo įstatymo aiškinamasis raštas** XIP3383(2), 2012.
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=417750 [žiūrėta 2013-07-15]
51. **Nelegalaus darbo draudimo įstatymo projektas** XIP-3383(2), 2012,
http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402524&p_query=&p_tr2=[žiūrėta 2013-10-30]
52. „**Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės vertinimas**“. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės ataskaita Nr. 2010-11-89. Vilnius, 2005.
http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 [žiūrėta 2013-07-15]
53. **Nelegalus darbas.** LR socialinės apsaugos ir darbo ministerija.
<http://www.socmin.lt/lt/darbo-rinka-uzimtumas/darbo-teise/nelegalus-darbas.html> [žiūrėta 2013-04-22]
54. **Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija Europa 2020 m.** Europos Komisijos komunikatas KOM(2010)2020 galutinis. Briuselis, 2010 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:LT:PDF> [žiūrėta 2013-04-24]
55. **Pocius A., Okunevičiūtė - Neverdauskienė L.** Neoficialaus užimtumo Lietuvoje įvertinimas// Lietuvos statistikos darbai. Nr. 45. Vilnius. 2007. p. 6-15. ISSN 1392-642X
56. **Pocius A.** Aktualijos. Neoficialaus užimtumo būklės ir dinamikos skaičiavimai. <http://www.e-library.lt/resursai/DB/StatistikosDep/LEA/2006-02/L095-101.pdf> [žiūrėta 2013-07-02]
57. **Practices, challenges and improvement in Europe towards a labour inspection policy.** ILO.
2009.http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@lab_admin/documents/genericdocument/wcms_116069.pdf. [žiūrėta 2013-06-15]
58. **Provision of deficit and debt data for 2011 - second notification.** „Eurostat“. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22102012-AP/EN/2-22102012-AP-EN.PDF [žiūrėta 2013-04-27]
59. **Radžiūnas V.** Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ – pasmerkta ?
<http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvos-naujienos/valstybes-pazangos-strategija-lietuva-2030---pasmerkta-893168> [žiūrėta 2013-04-24]
60. **Rakauskienė O.G.** Lietuvos ekonominė ir socialinė sanglauda. // Lietuvos ekonomika Europoje ir globalioje erdvėje: straipsnių rinkinys. – Vilnius: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2007. – p. 103-136. – ISBN 978-9955-9838-4-2

61. **Rakauskienė O.G.** Valstybės ekonominė politika: monografija- Vilnius: MRU leidybos centras, 2006.- 772 p. - ISBN 9955-19-032-9
62. **Renooy P. et al.** Undeclared work in an enlarged European Union. European commission. 2004. <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2652&langId=en> [žiūrėta 2013-04-23]
63. **Steponavičienė G.** Lietuvos socialinė politika ir pasaulinė patirtis.
http://www.freema.org/index.php/temos/kitos_temos/skurdo_politika/pranesimai_prezentacijos/lietuvos_socialine_politika_ir_pasauline_patirtis/2173;read;1 [žiūrėta 2013-04-27]
64. **Strateginis veiklos planas 2012-2014 m.** Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.
<http://www.socmin.lt/index.php?1463053126> [žiūrėta 2013-04-27]
65. **Tiažkijus. V.** Darbo teisė: teorija ir praktika. T.1. - Vilnius: Justitia, 2005. –496 p. – ISBN 9986-616-15-6-X
66. **Tidikis R.** Socialinių mokslų tyrimo metodologija: vadovėlis. –Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. – 515 p. - ISBN 9955-563-26-5
67. **Tyrimo „Nelegalaus darbo, teisės aktų, reglamentuojančių darbo santykius, pažeidimų, darbdavių atstovų grasinimų ar kitokio psichologinio pobūdžio įtakos darbuotojų darbo rezultatams bei saugai ir sveikatai” ataskaita.** Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Vilnius, 2004.
http://www.elibrary.lt/resursai/Mokslai/Valstybes_institucijos/Galutine%20etapo%20ataskaita_2004.pdf [žiūrėta 2013-04-23]
68. **Undeclared work in the European Union.** „Eorobarometer“. No. 284, 2007.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf. [žiūrėta 2013-05-30]
69. **Undeclared work. Summaries of EU legislation.**
http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/c11710_en.htm [žiūrėta 2013-04-22]
70. **Valstybinės darbo inspekcijos kovos su šešėliniu verslu pastangos įvertintos teigiamai.**
http://www.vdi.lt/popup2.php?m_news_id=262&tmpl_name=m_news_print_form [žiūrėta 2013-07-15]
71. **Žukauskas V.** Lietuvos ekonomikos tyrimas 201/2013(2) // Lietuvos laisvosios rinkos institutas.-Vilnius, 2013, p. 10-13. - ISSN 1648 – 4673.
http://files.lrinka.lt/LET2013_12_2/LET2012-13-2.pdf [žiūrėta 2013-04-24]
72. **Žukauskas V.** Šešėlinė ekonomika: priežastys – aiškios, kova – nesėkminga. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/vzukauskas-seseline-ekonomika-priezastys-aiskios-kova-nesekminga.d?id=44265013>. [žiūrėta 2013-07-02]
http://files.lrinka.lt/LET2013_12_2/LET2012-13-2.pdf [žiūrėta 2013-04-21]

73. **Williams C., Nadin. S.** Tackling undeclared work in European Union // CESifo Forum 2/2012. -Munich, 2012, vol.13, no. 2, p. 20-25. -ISSN 2190-717X.
<http://www.cesifo-group.de/DocDL/forum2-12-gesamt.pdf>. [žiūrėta 2013-05-28]
74. **2011 m. Nelegalaus darbo reiškinių nagrinėjimo, prevencijos ir koordinavimo pagrindinių krypčių planas.** Valstybinės darbo inspekcijos duomenys
75. **2013 m. Komisijos darbo programa, priedas. Europos Komisija.** COM(2012) 629 final, 2012 http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp2013_annex_lt.pdf [žiūrėta 2013-06-15]

Gudonis N. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema Lietuvoje / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas Doc. dr. A. Patapas. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2014. - 81 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota ir įvertinta esama situacija Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje ir numatytos šių problemų sprendimo kryptis.

Pirmojoje darbo dalyje nagrinėjamos nelegalaus darbo atsiradimo priežastys. Analizuojami legalaus ir nelegalaus darbo probleminiai aspektai, nelegalaus darbo formavimosi aspektai.

Antrojoje darbo dalyje analizuojama nelegalaus darbo reiškinių kontrolės problema Europos Sąjungoje, vertinamos Lietuvos nelegalaus darbo apimtys ir nelegalaus darbo kontrolės sistema.

Trečiojoje dalyje analizuojamas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas Lietuvoje, atliekant Lietuvos Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo ekspertinį tyrimą, pristatomos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos Lietuvoje sprendimo kryptys.

Pagrindiniai žodžiai: darbas, nelegalus darbas, kontrolės efektyvumas, kontrolės sistema, ekonominė politika, socialinė politika, Lietuvos Respublikos Valstybinė darbo inspekcija.

Gudonis N. Undeclared work control efficiency problem in Lithuania / Master's Work in Public Administration. Supervisor Associate prof. dr. A. Patapas. - Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2014. - 81 p.

ANOTATION

In Master's thesis there analyzed and evaluated the current situation of the undeclared work control efficiency in Lithuania. The problem – solving directions are specified.

In first main part of the thesis there are researched emerge causes of the undeclared work. Analyzed legal and illegal work problematic aspects, undeclared work formation aspects.

In the second part of the thesis there are analyzed undeclared work phenomena control problem in the European Union, assessed undeclared work volume and undeclared work control system in Lithuania.

In the third part of the thesis analyzed undeclared work control efficiency in Lithuania. Trying to find out the undeclared work efficiency problems, was made an expert survey of the Lithuanian State Labor Inspectorate and finally presented problem – solving directions of the undeclared work control efficiency Lithuania.

Key words: work, undeclared work, control efficiency, control system, economic policy, social policy, Lithuanian State Labor Inspectorate.

Gudonis N. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema Lietuvoje / Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas Doc. dr. A. Patapas. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2014. - 81 p.

SANTRAUKA

Temos aktualumas bei problematika. Nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų veikla pastaraisiais metais yra žymiai suaktyvėjusi, nustatoma daugiau pažeidėjų, tačiau tai nepanaikina nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių. Dėl šios neteisėtos veiklos kenčia valstybės biudžetas kuris negauna nemenkos dalies pajamų, bet ir patys nelegaliai dirbantys asmenys, atimantys iš savęs teisę gauti valstybės socialines garantijas.

Baigiamojo darbo tyrimo objektas - nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas. **Tyrimo dalykas** - nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimas Lietuvoje. **Baigiamojo darbo tikslas** - įvertinti esamą situaciją Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo srityje ir numatyti šių problemų sprendimo kryptis. **Hipotezė** - darbe keliama **hipotezė**, jog šiuo metu Lietuvoje yra sukurtos priemonės efektyviai kontroliuoti nelegalaus darbo reiškinius. **Tikslui pasiekti iškelti šie baigiamojo darbo uždaviniai:** Atlikti nelegalaus darbo atsiradimo priežasčių teorinę analizę; įvertinti nelegalaus darbo kontrolės problemą Lietuvoje ir Europos Sąjungoje; atlikti Lietuvos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo analizę; numatyti ir pateikti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problemos sprendimo kryptis. **Magistro baigiamajame darbe taikomi šie tyrimo metodai:** LR įstatymų ir kitų teisės aktų analizė; Europos Sąjungos dokumentų analizė; mokslinės literatūros sisteminė analizė; statistinių duomenų analizė; ekspertinis tyrimas.

Baigiamojo darbo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados, šaltiniai, priedai. Pirmajame skyriuje nagrinėjamos nelegalaus darbo atsiradimo priežastys. Antrajame skyriuje analizuojama nelegalaus darbo reiškinių kontrolės efektyvumo problema. Trečiajame skyriuje analizuojamas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas Lietuvoje.

Atliktas ekspertinis tyrimas parodė, kad Lietuvoje yra dvi nelegalaus darbo atsiradimo priežastys: valstybės vykdoma socialinė – ekonominė politika ir žmonių požiūris į nelegalų darbą. Baigiamajame darbe iškelta hipotezė nepasitvirtino. Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo problema gali būti išspręsta transformuojant valstybės vykdomą socialinę – ekonominę politiką, nelegalaus darbo kontrolės teisinę bazę, keliant pareigūnų kvalifikaciją, tobulinant kontroliuojančių institucijų materialinę, informacinę bei techninę bazę, tobulinant kontroliuojančių institucijų koordinavimo priemones.

Gudonis N. Undeclared work control efficiency problem in Lithuania / Master's Work in Public Administration. Supervisor Associate prof. dr. A. Patapas. - Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2014. - 81 p.

SUMMARY

Topic's relevance and issue. Undeclared work controlling institutions in recent years has greatly intensified, they determining more offenders but it doesn't eliminate the causes of the undeclared work. This illegal activity is suffering state budget which does not get a sizeable proportion of income, also illegally employed denying themselves the rights to receive state social security.

The research object of the thesis – undeclared work control efficiency. **The subject of research** - undeclared work control efficiency improvement in Lithuania. **The goal of the thesis** - to assess the current situation of the undeclared work control system in Lithuania and specify problem solving directions. **Hypothesis** - There are developed measures to effectively control undeclared work in Lithuania. **In order to achieve the goal the following thesis tasks are raised:** Perform theoretical analysis of the undeclared work causes; to evaluate the problem of the undeclared work control in Lithuania and European Union; to perform undeclared work control efficiency analysis in Lithuania; provide and present undeclared work control efficiency problem solving directions. **In Master's thesis the following research methods are applied:** Lithuanian laws and other legislation analysis; European Union document analysis; systematic analysis of scientific literature, analysis of statistical data, expert survey.

Structure of the final thesis. Master's thesis consists of an introduction, three chapters, conclusions, sources and appendices. In first main part of the thesis there are researched emerge causes of the undeclared work. In the second part of the thesis there are analyzed undeclared work phenomena control problem. In the third part of the thesis analyzed undeclared work control efficiency in Lithuania.

An expert survey showed that in Lithuania there are two causes of undeclared work: State Control of socio - economic policy and the people's attitude to undeclared work. The hypothesis was rejected. Undeclared work control efficiency problem can be solved by transforming the state's socio - economic policy, undeclared work control legislation, increasing the qualifications of control officers, improving controls institutions material, information and technical data bases, improving institutional coordination control measures.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS
EKSPERTO APKLAUSOS ANKETA

Gerb. Eksperte,

Esu Nerijus Gudonis, Mykolo Romerio universiteto, Politikos ir vadybos fakulteto, Viešojo administravimo instituto VI-ojo kurso magistrantas. Šiuo metu atlieku anketinę apklausą, kurios tikslas, remiantis ekspertų atsakymais, išanalizuoti Lietuvos Valstybinės darbo inspekcijos nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą. Atsakymai padės identifikuoti kovos su nelegaliu darbu kontrolės efektyvumo problemą ir padės surasti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo sprendimo kryptis.

Šios anketinės apklausos metu bus apklausiami kompetentingi Lietuvos Valstybinės darbo inspekcijos atstovai, dirbantys nelegalaus darbo kontrolės srityje.

BENDRI DUOMENYS APIE INFORMANTĄ

.....

(vardas, pavardė)

.....

(pareigos ir patirtis užimamose pareigose (metais))

.....

(institucija)

1. Įvardinkite kokios Jūsų nuomone yra nelegalaus darbo atsiradimo priežastys Lietuvoje.

Komentaras:

2. Įvertinkite nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Lietuvoje (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

3. Įvertinkite nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo pažangą Lietuvoje per pastaruosius tris metus (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

4. Įvertinkite dabartinės teisinės bazės pakankamumą nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo srityje (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

5. Įvertinkite Valstybinės darbo inspekcijos veiklos pastangas siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

--

6. Įvertinkite Valstybinės darbo inspekcijos turimų priemonių pakankumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

7. Įvertinkite Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę (įvertinkite dešimties balų sistemoje, atsakymą paryškinkite).

☐ 1; ☐ 2; ☐ 3; ☐ 4; ☐ 5; ☐ 6; ☐ 7; ☐ 8; ☐ 9; ☐ 10

Pagrįskite savo vertinimą.

Komentaras:

8. Įvertinkite atskirų Valstybinės darbo inspekcijos priemonių efektyvumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę (įvertinkite dešimties balų sistemoje).

Priemonės pavadinimas		Vertinimo balai									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Organizacinės / informacijos mainų priemonės										
2	Prevenčinės / švietimo priemonės										
3	Kontrolės priemonės										
4	Teisinės priemonės										

Pakomentuokite savo vertinimą

Komentaras:

9. Įvertinkite Valstybinės darbo inspekcijos ir kitų nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų bendradarbiavimo efektyvumą siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolę.

Komentaras:

10. Įvertinkite Valstybinės darbo inspekcijos ir kitų Europos Sąjungos institucijų (kontroliuojančių nelegalaus darbo reiškinius) bendradarbiavimą, siekiant pagerinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą.

Komentaras:

11. Kokias išvelgtumėte (akcentuotumėte) Valstybinės darbo inspekcijos veiklos problemas nelegalaus darbo kontrolės efektyvumo gerinimo srityje? Kas šias problemas sąlygoja?

Komentaras:

12. Kas paskatintų padidinti nelegalaus darbo kontrolės efektyvumą Valstybinės darbo inspekcijos veikloje ?

Komentaras:

Užpildytą anketą prašau siųsti elektroniniu paštu: nerijus.gudonis@gmail.com Kilus klausimams, būtinai į juos atsakysiu ir suteiksiu visą reikalingą informaciją. Nuoširdžiai dėkoju už bendradarbiavimą.