



„The Ideal City“, priskiriamas Fra Carnevale, XV a.

VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ VEIKLOS KOKYBĖ IR EFEKTYVUMAS DARBO MIGRACIJOS REGULIAVIMAI PER FUNKCIJŲ PRIZMĘ

Ižanga

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinti pagrindai valstybę traktuoja kaip visos visuomenės organizaciją, kuri vykdydama savo funkcijas turi veikti visuomenės interesais. Valstybės valdžia yra įgyvendinama per valstybės institucijas. Tad jos yra tarsi sraigta laikrodyje, nuo kurių priklauso laikrodžio veikimas. Jei institucijų veikla stringa, tuomet strigs ir visas mechanizmas, visuomenės interesai nebus tinkamai realizuoti.

Turėdamos ribotus išteklius, valstybės politiką įgyvendinančios institucijos gali veikti efektyviai, tik aiškiai žinodamos savo prioritetus ir į juos susitelkusios. Tad norint užtikrinti valstybės institucijų efektyvumą, būtina atlikti prioritetų, tikslų ir funkcijų peržiūrą. Tai yra valstybės tarnybos ir viešojo valdymo reformos, kuri yra vienas iš šios Vyriausybės strateginių darbų, šerdis ir sėkmės garantas¹. Valstybės tarnybos reformos koncepcijoje įvardijamas valstybės tarnybos apimties optimizavimas:

„Atlikus viešųjų paslaugų peržiūrą ir suformavus viešųjų paslaugų teikimo politiką (valstybė teikia tik tas paslaugas, kurių negali teikti verslas ar nevyriausybinis sektorius), priėmus sprendimus dėl horizontalios funkcijų peržiūros ir remiantis minėtų procesų rezultatais suformavus optimalų institucijų tinklą, esama valstybės tarnybos apimties galėtų mažėti 15 proc.“²

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „Sudarytas Ministro Pirmininko strateginių darbų (projektų) portfelis“, <https://lr.lt/lt/naujienos/sudarytas-ministro-pirmininko-strateginiu-darbu-projektu-portfelis>.

² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, 2022, „Valstybės tarnybos pertvarkos koncepcija“, https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/VTI_koncepcija_2022_02_28.pdf.

Naudojant darbo imigracijos sistemos pavyzdį, šioje studijoje bus analizuojama dviejų pagrindinių migracijos sistemą įgyvendinančių institucijų funkcijos: Migracijos departamento ir Užimtumo tarnybos.

1. Valstybės institucijų paskirtis ir funkcijos

1.1. Migracijos departamentas

Migracijos departamentas yra Vidaus reikalų ministerijai (VRM) pavaldi centrinė institucija, kuri „įgyvendina valstybės politiką migracijos srityje bei aptarnauja šios politikos formavimą ir įgyvendinimą“. Departamento veiklą reglamentuoja VRM ministro įsakymu patvirtinti nuostatai, kuriuose įtvirtintas Migracijos departamento veiklos tikslas „užtikrinti Europos Sąjungos laisvo asmenų judėjimo principo, vizų, imigracijos, prieglobsčio, taip pat kitų užsieniečių teisinės padėties nuostatų įgyvendinimą, Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų sprendimą, asmens tapatybę ir Lietuvos Respublikos pilietybę patvirtinančių dokumentų, tarnybinio paso išdavimą“³.

Veiklos tikslui pasiekti Migracijos departamentui yra išskirta 31 funkcija, tarp kurių įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nurodytų straipsnių įgyvendinimas (viso 42 funkcijos). Migracijos departamentas pagal nuostatuose nurodytas funkcijas:

- priima sprendimus dėl vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos panaikinimo ir atšaukimo;
- priima sprendimą dėl leidimo laikinai gyventi ir leidimo nuolat gyventi užsieniečiui išdavimo, keitimo ir panaikinimo ir išduoda šiuos leidimus;
- renka, kaupia, analizuoja ir apibendrina duomenis ir informaciją apie piktnaudžiavimą migracijos procedūromis, Lietuvos Respublikos pilietybę patvirtinančių ir užsieniečių teisinę padėtį valstybėje nustatančių dokumentų klastojimą;
- sudaro užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą, tvarko ir duomenis iš šio sąrašo skelbia ir centrinei antrosios kartos Šengeno informacinei sistemai;
- informuoja užsieniečius apie jų teises ir pareigas, integracijos galimybes Lietuvos Respublikoje.

Taip pat prie priskiriamų funkcijų yra nurodytas dviejų darbo migracijos sistemoje naudojamų įrankių administravimas:

- skaičiuoja trūkstamų profesijų sąrašo užsieniečių įdarbinimo kvotos išnaudojimą ir skelbia apie išnaudotą kvotą;
- tvarko patvirtintų įmonių sąrašą.

³ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, įsakymas „Dėl Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatų ir administracijos struktūros patvirtinimo“, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.110830/rBUrgflgUH>.

1.2. Užimtumo tarnyba

Užimtumo tarnyba yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai (SADM) pavaldi institucija, kuri „įgyvendina užimtumo rėmimo politiką, vadovaujantis SADM ministro patvirtintu metiniu veiklos planu ir Užimtumo tarnybos nuostatais bei kitais teisės aktais“⁴. Nuostatuose išskiriami veiklos tikslai yra:

- derinti darbo pasiūlą ir paklausą, siekiant išlaikyti darbo rinkos pusiausvyrą;
- didinti darbo ieškančių darbingo amžiaus asmenų užimtumo galimybes;
- gerinti teikiamų darbo rinkos paslaugų ir taikomų užimtumo rėmimo priemonių kokybę.

Nuostatuose Užimtumo tarnybai yra priskiriamos 62 funkcijos, 19 iš kurių yra priskiriamos tikslui derinti darbo pasiūlą ir paklausą, 22 – užimtumo galimybių didinimui, 7 – teikiamų paslaugų ir priemonių gerinimui ir dar 14 prie tikslų nepriskirtų funkcijų. Pavyzdžiui, darbo pasiūlos ir paklausos derinimo srityje yra išvardintos tokios Užimtumo tarnybos funkcijos:

- įgyvendina aktyvios darbo rinkos politikos priemones, priima, nagrinėja juridinių ir fizinių asmenų pasiūlymus, prašymus, paraiškas bei kitus dokumentus, reikalingus šioms priemonėms įgyvendinti, ir priima sprendimus dėl jų finansavimo, sudaro aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sutartis, atlieka patikras šių priemonių įgyvendinimo vietose;
- registruoja ir apskaito darbo ieškančius asmenis, jiems suteikia bedarbio statusą, jį sustabdo, atkuria, panaikina arba priskiria vieną iš Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 4 dalies 1–4 punktuose nurodytų statusų.

Prie šio tikslo taip pat yra priskiriama darbo migracijos reguliavimų vykdymas:

- atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikius, išduoda užsieniečiams leidimus dirbti Lietuvos Respublikoje, priima sprendimus dėl užsieniečio darbo atitikties Lietuvos Respublikos darbo rinkos poreikiams.

Prie tikslo didinti užimtumo galimybės yra priskiriamos tokios funkcijos, kaip:

- skatina darbo ieškančių asmenų dalyvavimą mokymosi visą gyvenimą priemonėse;
- suteikia socialinės įmonės statusą, teikia valstybės pagalbą socialinėms įmonėms Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka.

Taip pat yra išskiriama ši į migrantus orientuota funkcija:

- užtikrina darbuotojų migrantų socialinės apsaugos nuostatų įgyvendinimą, Europos Sąjungos reglamentų ir kitų teisės aktų, susijusių su darbo migracija ir socialinės apsaugos sistemų koordinavimu, taikymą.

⁴ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija, įsakymas „Dėl Užimtumo tarnybos veiklos nuostatų patvirtinimo“, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2cc7f570715d11e99ceae2890faa4193?jfwid=bkaxm6yi>.

2. Darbo imigracijos sistemoje naudojami įrankiai

2.1. Kvalifikacijos ir patirties reikalavimai

Norėdamas įdarbinti darbuotoją, kuriam pagal taisykles privaloma gauti leidimą dirbti, anksčiau darbdavys turėjo pateikti informaciją apie užsieniečio turimą kvalifikaciją ir ne mažesnę negu vienerių metų darbo patirtį pagal turimą kvalifikaciją per pastaruosius penkerius metus. Nuo 2022 m. rugpjūčio mėn. įsigaliojo Užsieniečių teisinės padėties įstatymo pakeitimai, pagal kuriuos įdarbinant užsieniečių užtenka pateikti informaciją apie kvalifikaciją arba darbo patirtį, o jei mokama daugiau nei vidutinis atlyginimas šalies ūkyje – tokios informacijos nereikia teikti visai⁵.

Kvalifikacijos ir/ar patirties reikalavimas paprastai pagrindžiamas siekiu užtikrinti atvykstančių darbuotojų ekonominį naudingumą. Tačiau nei kvalifikacija, nei darbo patirtis negali tiksliai atspindėti darbuotojo potencialo bei sukuriamos vertės. Geriausias darbuotojas numatyta pozicija ne visuomet turės siūlomą darbą atitinkančią kvalifikaciją ar darbo patirtį. Kvalifikacijos reikalavimas taikomas net ir tokiems darbams, kuriems įprastai nereikalaujama jokios kvalifikacijos. Šis reguliavimas ne tik neatlieka savo funkcijos, bet ir sukuria paskatą šešėlinei prekybai padirbtais diplomais.

Ar kvalifikacija ir/ar darbo patirtis atitinka darbdavio siūlomą darbo vietą, šiuo metu įpareigota vertinti Užimtumo tarnyba. Vėlesniame etape tikrinimą kartoja ir Migracijos departamentas. Tačiau atsakingai tai padaryti gali tik patys darbdaviai (savarankiškai arba pasitelkę įdarbinimo profesionalus). Užsieniečio kvalifikacijos ir patirties atitikimo siūlomai darbo vietai tikrinimas yra dubliuojamas dviejų valstybės institucijų – Užimtumo tarnybos ir Migracijos departamento, tačiau ši funkcija nėra įtraukta į šių institucijų nuostatus. Kvalifikacijos ir patirties atitikmens vertinimas neturėtų būti atliekami valstybės institucijų.

Valstybės tarnybos pertvarkos koncepcijoje teigiama, kad „valstybė atlieka funkcijas, kurių negali atlikti verslas ar nevyriausybinis sektorius“⁶. Tačiau darbdavys ne tik gali, bet ir kiekvienu įdarbinimo atveju priima sprendimą apie darbuotojo atitikimą siūlomam darbui, įvertinęs, ar turima kvalifikacija ir/ar darbo patirtis yra tinkama šiam darbui atlikti. Tad siekiant optimizuoti valstybės tarnybą tikslinga atsisakyti papildomų valstybės institucijų funkcijų vertinti užsienio darbuotojų kvalifikaciją ir patirtį.

Nuo rugpjūčio mėnesio įsigaliojęs dalinis palengvinimas atitinka visuomenės interesą: mažina biurokratiją, leidžia pasiekti pusiausvyrą darbo rinkoje, taupo darbdavių ir darbuotojų laiką bei išteklius. Funkcijų analizė rodo, kad darbuotojo kvalifikacijos arba darbo patirties vertinimas yra netikslingas ir nepagrįstai priskirtas valstybės institucijoms.

⁵ Lietuvos Respublikos Seimas, „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“ (Suvestinė redakcija nuo 2022-08-01), <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.232378/asr>.

⁶ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, 2022, „Valstybės tarnybos pertvarkos koncepcija“, https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/VTI_koncepcija_2022_02_28.pdf.

Lentelė nr. 1. Kvalifikacijos ir patirties reikalavimo tikslas

Kvalifikacijos ir patirties reikalavimas	
Kas vykdo?	Užimtumo tarnyba ir Migracijos departamentas
Koks įrankiui keliamas tikslas?	Užtikrinti atvykstančių darbuotojų atitikimą siūlomam darbui.
Ar tikslas yra pasiekiamas	×
Kokiu alternatyviu būdu jį galima pasiekti?	Perduodant atsakomybę vertinti kvalifikaciją ir darbo patirtį darbdaviui.

2.2. Trūkstamų profesijų sąrašas

Trūkstamų profesijų sąrašu siekiama nustatyti, kokių profesijų šiuo metu trūksta Lietuvos ekonomikai. 2022 m. į sąrašą įtrauktos 163 profesijos. 2021 m. sąrašė buvo 96 profesijos, tad jis išsiplėtė net 70 proc. Lyginant patvirtintą 2023-ųjų metų sąrašą su šiuo metu galiojančiu, buvo išbrauktos 76 profesijos ir įtraukta 81 nauja profesija. Jei užsieniečio profesija įtraukta į šį sąrašą, jis atleidžiamas nuo prievolės gauti leidimą dirbti, nereikalingas Užimtumo tarnybos sprendimas dėl atitikties šalies darbo rinkos poreikiams. Sąrašą sudaro Užimtumo tarnyba bendradarbiaudama su Ekonomikos ir inovacijų ministerija metams į priekį bei remdamasi praėjusių metų tendencijomis.

Trūkstamų profesijų sąrašo sudarymas ir administravimas nėra atskirai įvardintas prie Užimtumo tarnybos funkcijų, tačiau veikiausiai ši funkcija būtų priskiriama prie tikslo derinti darbo pasiūlą ir paklausą. Visgi trūkstamų profesijų sąrašo taikymas nėra tikslingas siekiant didesnio balanso darbo rinkoje. Sąrašas yra sudaromas retrospektyviai, pasikliaujant prognozėmis, todėl negali atspindėti realių, nuolatos besikeičiančių rinkos poreikių. Tikslingiau yra atsisakyti trūkstamų profesijų sąrašo ir sukurti sąlygas greitai ir efektyviai įdarbinti užsieniečius. Tai leistų rinkai atliepti darbuotojų paklausą, kuri egzistuoja būtent tuo metu, o Užimtumo tarnybą išlaisvinti į bedarbius orientuotoms funkcijoms.

Lentelė nr. 3. Trūkstamų profesijų sąrašo tikslas

Trūkstamų profesijų sąrašas	
Kas vykdo?	Užimtumo tarnyba
Koks įrankiui keliamas tikslas?	Numatyti, kokių darbuotojų trūks
Ar tikslas yra pasiekiamas?	✗
Kokiu alternatyviu būdu jį galima pasiekti?	Tikslo pasiekti nėra įmanoma

3. Sėkmingai panaikinti įrankiai

3.1. Patvirtintų įmonių sąrašas

Iki šiol galiojanti tvarka leido patvirtintų įmonių sąrašė esančioms įmonėms įdarbinti užsieniečius supaprastinta tvarka: prašant išduoti leidimą laikinai gyventi, kai įdarbina sąrašė patvirtinta įmonė, pateikiama informacija apie užsieniečio turimą kvalifikaciją ir jos atitiktį darbo vietai arba ne mažesnę negu vienerių metų darbo patirtį pagal darbdavio nurodytą profesiją per pastaruosius penkerius metus. Jei įmonė nėra įtraukta į patvirtintų įmonių sąrašą, jai iš karto reikėjo pateikti informaciją ir apie kvalifikaciją, ir apie darbo patirtį.

Patvirtintų įmonių sąrašū buvo siekiama sukurti palengvinančias išimtis, tačiau tik tam tikroms įmonėms. Patekti į patvirtintų įmonių sąrašą daugeliui įmonių buvo labai sudėtinga dėl taikomų specifinių reikalavimų ir kriterijų. Pavyzdžiui, būtina sąlyga buo jau turėti užsieniečių įdarbinimo patirties. Tačiau dar nesant sąrašė smulkiai ar vidutinei įmonei buvo praktiškai neįmanoma turėti pakankamai užsieniečių įdarbinimo patirties. Tad tokio sąrašo sudarymas buvo neefektyvus būdas palengvinti asmenų iš trečiųjų šalių įdarbinimą. Sąrašo administravimas buvo priskirtas Migracijos departamentui, tačiau tokia funkcija savo pobūdžiu netinka šiai institucijai. Tikslingiau yra atsisakyti patvirtintų įmonių sąrašo ir taikyti supaprastintą tvarką visoms įmonėms. Taip įmonės galėtų lengviau ir greičiau įdarbinti trūkstamus darbuotojus, būtų sutaupomi sutaupomi įmonių sąrašo sudarymo ir administravimo kaštai, neiškraipoma konkurencinė aplinka.

Nuo rugpjūčio mėnesio įsigalioję pakeitimai numato, jog įdarbinant užsieniečių reikia pateikti informaciją apie darbo patirtį arba kvalifikaciją, tad anksčiau galiojęs palengvinimas patvirtinoms įmonėms bus perkeliamas į bendrą sistemą, o Migracijos departamentas nebesudarys patvirtintų įmonių sąrašo. Tai yra teigiamas pavyzdys, kai yra atsisakoma neefektyvaus įrankio, o valstybinė institucija – Migracijos departamentas – išlaisvinamas savo prioritetinėms funkcijoms vykdyti.

Išvados

Migracijos sistemoje naudojami įrankiai neatlieka savo funkcijų ir netinka institucijoms, kurios yra įpareigotos juos vykdyti. Siekiant efektyvaus valstybės institucijų darbo, reikia atsisakyti visų neveiksmingų įrankių, o taip pat ir tų, kurių valstybės institucijos neturėtų atlikti.

Migracijos sistema yra tik vienas pavyzdys, kokia funkcijų peržiūra yra reikalinga kiekvienai sričiai. Tik taip bus užtikrinta, kad sistemos yra efektyvios, o valstybinės institucijos gali vykdyti savo išimtinės ir prioritetines funkcijas. Tikslinga pasinaudoti VRM parengta valstybės tarnybos pertvarkos koncepcija, o taip pat ir teisėkūros pagrindų įstatyme numatytais principais ir atlikti valstybės institucijų funkcijų peržiūrą. Vykdam šią peržiūrą svarbu atsakyti į kontrolinius klausimus, tarp kurių:

- Koks įrankiui keliamas tikslas? Ar jis pasiekiamas?
- Koku alternatyviu būdu jį galima pasiekti?
- Kokia vertė kuriama ir kaip išmatuojama?
- Kokia administracinė našta sukuriama, ar ji proporcinga rezultatui?
- Kokie gali būti pašaliniai taikomos priemonės padariniai?
- Ar priemonės tinka įgyvendinančiai institucijai pagal jos paskirtį?

Šie kontroliniai klausimai turėtų būti naudojami peržiūrint visas valstybės institucijų funkcijas bei taikomi kiekvieną kartą vykdant sisteminius pakeitimus ir kuriant naujus įrankius.

PRIEDAS NR. 1

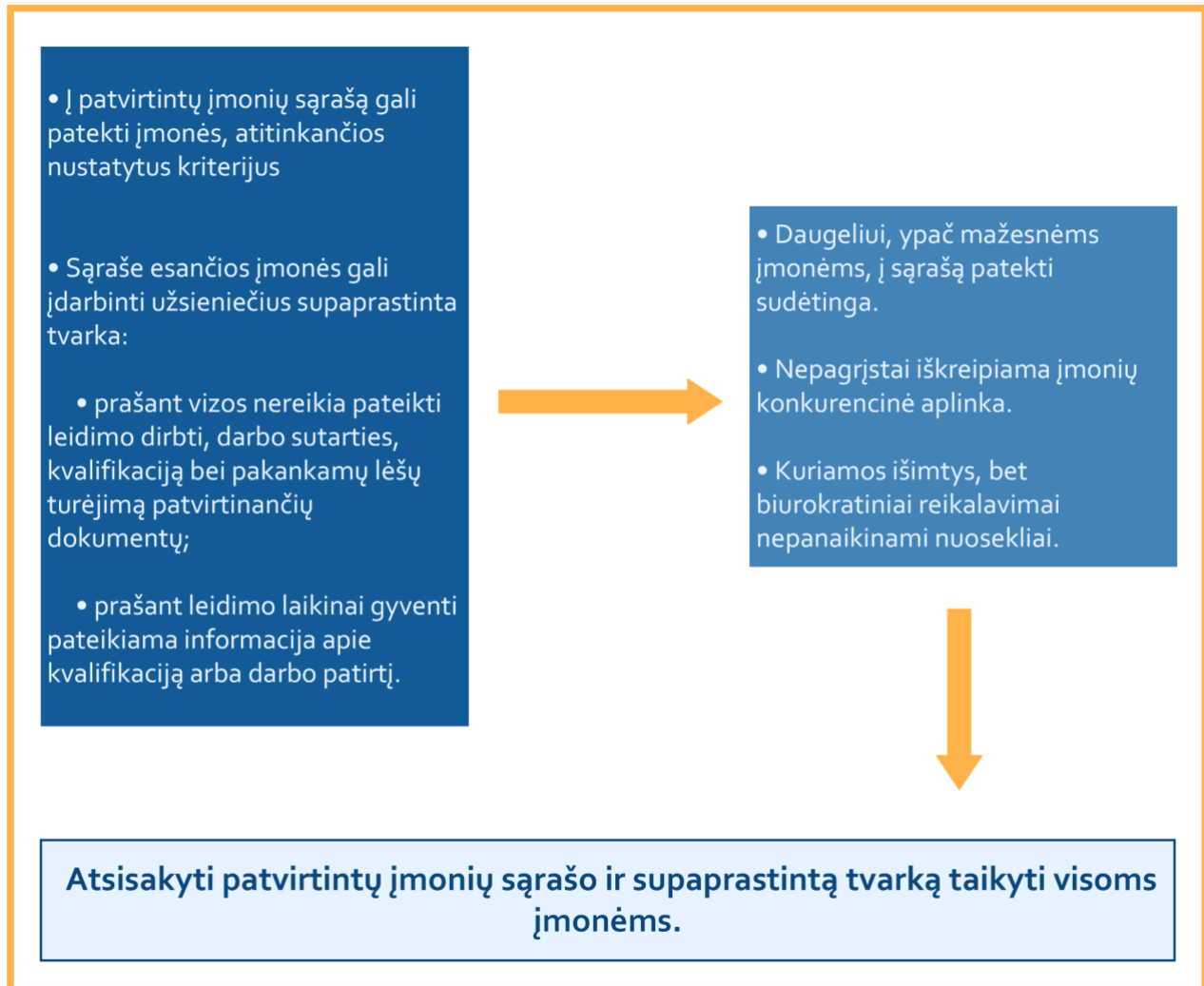
Darbo migracijos reguliavimai per funkcijų prizmę

Panaikinus patvirtintų įmonių sąrašą, anksčiau galioję palengvinimai perkelti į bendrą sistemą

Patvirtintų įmonių sąrašas galiojo iki 2022 m. rugpjūčio, kai įsigaliojo Užsieniečių teisinės padėties įstatymo pakeičiamasis įstatymas. Į sąrašą įtrauktoms įmonėms buvo leidžiama įdarbinti užsieniečius supaprastinta tvarka: prašant išduoti leidimą laikinai gyventi, pateikiama informacija apie užsieniečio turimą kvalifikaciją ir jos atitiktį darbo vietai arba ne mažesnę negu vienerių metų darbo patirtį pagal darbdavio nurodytą profesiją per pastaruosius penkerius metus. Jei įmonė neįtraukta į patvirtintų įmonių sąrašą, jai reikėjo pateikti informaciją ir apie kvalifikaciją, ir apie darbo patirtį.

Patvirtintų įmonių sąrašu buvo siekiama sukurti palengvinančias išimtis, tačiau tik tam tikroms įmonėms. Pateikti į patvirtintų įmonių sąrašą daugeliui įmonių buvo labai sudėtinga dėl taikomų specifinių reikalavimų ir kriterijų. Pavyzdžiui, įgyti užsieniečių įdarbinimo patirtį, kuri yra viena iš būtinų sąlygų, dar nesant sąrašo smulkiai ar vidutinei įmonei yra praktiškai neįmanoma. Tad tokio sąrašo naudojimas buvo neefektyvus būdas palengvinti asmenų iš trečiųjų šalių įdarbinimą. Sąrašo administravimas buvo priskirtas Migracijos departamentui, tačiau tokia funkcija neatitinka šios institucijos veiklos specifikos.

1 pav. Patvirtintų įmonių sąrašo taikymo problemos ir sprendimai



Šaltinis: Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2022.

Tikslinga taikyti supaprastintą tvarką visoms įmonėms atsisakant patvirtintų įmonių sąrašo – sveikintina, kad į išsakytus argumentus buvo atsižvelgta, priimant Užsieniečių teisinės padėties įstatymo pataisus. Nuo rugpjūčio mėnesį įsigalioję pakeitimai numato, jog įdarbinant užsieniečių reikia pateikti informaciją apie darbo patirtį arba kvalifikaciją, tad anksčiau galiojęs palengvinimas patvirtintoms įmonėms perkeltas į bendrą sistemą, o patvirtintų įmonių sąrašas yra panaikintas.

Tai yra teigiamas pavyzdys, kai atsisakoma neefektyvaus įrankio, o valstybinė institucija – Migracijos departamentas – išlaisvina žmogiškuosius ir finansinius išteklius savo prioritetinėms funkcijoms vykdyti. Šiuo pavyzdžiu tikslinga vadovautis ir toliau. Likęs užsieniečio kvalifikacijos ar patirties reikalavimas bei tikrinimas valstybės institucijų ištekliams turėtų būti nuosekliai panaikinamas. Tuomet Migracijos departamentas ir Užimtumo tarnyba būtų išlaisvintos nuo šios bereikšmės prievolės, kurių ir taip atlieka darbdavys, sprenddamas ar kandidatas yra tinkamas konkrečiam darbui.

Darbo rinkos testas prailgina ir apsunkina migracijos procedūras, tačiau neteikia naudos vietiniams darbuotojams

Įdarbinant užsieniečius Užimtumo tarnyba turi vykdyti darbo rinkos testą, kuriuo siekiama užtikrinti, kad į laisvas darbo vietas pirmiausia būtų įdarbinami vietiniai darbuotojai. Darbo rinkos testas iki šiol buvo netaikomas, kai užsienietis įdarbinamas pagal profesiją, įtrauktą į trūkstamų profesijų arba trūkstamų profesijų, kurioms būtina aukšta kvalifikacija, sąrašus. Nuo rugpjūčio mėnesio įsigaliojus Užsieniečių teisinės padėties įstatymo pakeitimams darbo rinkos testas nėra taikomas visiems aukštos profesinės kvalifikacijos darbuotojams. Vykdamas darbo rinkos testą, darbdavys Užimtumo tarnybos informaciniame sistemoje turi registruoti laisvą darbo vietą ir penkias darbo dienas laukti, ar neatsiras tinkamas vietinis kandidatas darbo vietai užimti. Praėjus penkių dienų laikotarpiui reikia užpildyti prašymą dėl sprendimo dėl atitikties darbo rinkos poreikiams.

Darbo rinkos testas yra netinkamas įrankis, siekiant užtikrinti, kad į laisvas darbo vietas pirmiausia būtų įdarbinami vietiniai darbuotojai. Darbo rinkos testas suteikia Užimtumo tarnybai galimybę pasiūlyti laisvas darbo vietas registruotiems bedarbiams. Tačiau šio įrankio naudingumas yra abejotinas visos darbo rinkos atžvilgiu. Didžioji dalis darbo ieškančių vietinių gyventojų nesinaudoja Užimtumo tarnybos informacine sistema ir darbo ieško pasitelkdami privačius paslaugų tiekėjus ir platformas. Tad net jei ir atsirastų tinkamas vietinis darbuotojas, skelbimo laikymas Užimtumo tarnybos informaciniame tinklapyje penkias dienas neužtikrintų, kad šis asmuo kandidatuos į siūlomą poziciją. Be to, darbdaviai patys yra linkę pirmiausia rinktis vietinius darbuotojus, nes juos galima įdarbinti greičiau ir lengviau, išvengiama su užsieniečio įdarbinimu susijusių papildomų išlaidų, problemų dėl kalbos barjero bei kultūrinių skirtumų. Darbo rinkos testas yra perteklinis reguliavimas, kuris prailgina ir apsunkina migracijos procedūras. Pats pavadinimas „rinkos testas“ yra klaidinantis, nes rinka savo „testą“ įvykdo pati – jei darbdavys siekia įdarbinti užsienietį, vadinasi, vietinė darbo rinka nepajėgi patenkinti poreikių.

Darbo rinkos testo vykdymas yra priskirtas Užimtumo tarnybai siekiant derinti pasiūlą ir paklausą darbo rinkoje. Tačiau papildomi reikalavimai taikomi norint įdarbinti užsienietį tik didina atotrūkį darbo rinkoje, nes sudaromos kliūtis atsiliepti į paklausą, kuomet jos nepatenkina vietiniai darbuotojai. Taip pat dėl procesų trukmės programuojamas chroniškas vėlavimas, o rinkos poreikiai yra nuolat besikeičiantys. Šis įrankis yra ne tik neefektyvus, bet ir atitolinantis Užimtumo tarnybą nuo jos misijos siekti pusiausvyros darbo rinkoje. Todėl taikyti šį įrankį bet kokios kvalifikacijos darbuotojams yra netikslinga. Visuomenės interesams Užimtumo tarnyba gali pasitarnauti bedarbiams suteikdama aktualią informaciją bei reikiamus įgūdžius, tokiu būdu įgalindama žmones savarankiškai susirasti darbą.

Lentelė nr. 1. Darbo rinkos testo tikslas

Darbo rinkos testas	
Kas vykdo?	Užimtumo tarnyba
Koks įrankiui keliamas tikslas?	Užtikrinti, kad į laisvas darbo vietas pirmiausia būtų įdarbinami vietiniai darbuotojai.
Ar tikslas yra pasiekiamas?	×
Kokiu alternatyviu būdu jį galima pasiekti?	<p>Prioritetas ir taip yra teikiamas vietiniams darbuotojams, ypač esant reikalavimui mokėti ne mažesnę atlyginimą negu vietinio darbuotojo. Taip pat užsieniečio įdarbinimas sudaro papildomus kaštus bei naštas.</p> <p>Tikslingiau yra taikyti įrankius, kuriais vietiniai darbuotojai yra įgalinami savarankiškai susirasti darbą.</p>

Trūkstančių profesijų sąrašas ir darbo rinkos testas turi būti naikinami kartu

Trūkstančių profesijų sąrašu siekiama nustatyti, kokių profesijų šiuo metu trūksta Lietuvos ūkiui. 2022 m. į sąrašą įtrauktos 163 profesijos. 2021 m. sąraše buvo 96 profesijos, tad jis išsiplėtė net 70 proc. Jei užsieniečio profesija įtraukta į šį sąrašą, jis atleidžiamas nuo prievolės gauti leidimą dirbti, nereikalingas Užimtumo tarnybos sprendimas dėl atitikties šalies darbo rinkos poreikiams. Sąrašą sudaro Užimtumo tarnyba bendradarbiaudama su Ekonomikos ir inovacijų ministerija metams į priekį, remdamasi praėjusių metų tendencijomis.

1 pav. Trūkstančių profesijų sąrašo taikymo problemos ir sprendimai



Trūkstančių profesijų sąrašo sudarymas ir administravimas nėra atskirai įvardintas prie Užimtumo tarnybos funkcijų, tačiau veikiausiai ši funkcija būtų priskiriama prie tikslo derinti darbo pasiūlą ir paklausą. Tačiau trūkstančių profesijų sąrašo sudarymas ir taikymas nepadeda pasiekti didesnio balanso darbo rinkoje. Sąrašas yra sudaromas retrospektyviai, pasikliaujant prognozėmis, todėl negali atspindėti realių, nuolatos besikeičiančių rinkos poreikių. Neveikia ryšys tarp sąraše atsiradusių trūkstančių profesijų ir švietimo institucijų studijų programų.

Tačiau sąrašo sudarymas ir administravimas reikalauja konkrečių finansinių ir žmogiškųjų resursų, o taip pat apsunkina įdarbinimą visais atvejais, kai profesijos nėra sąraše. Pats faktas, kad darbdaviai negali surasti vietinių darbuotojų ir yra priversti ieškoti jų svetur, yra įrodymas, kad stokojama šios profesijos darbuotojų. Atsižvelgiant į šiuos argumentus, tikslinga atsisakyti trūkstančių profesijų sąrašo ir sudaryti sąlygas greitai ir efektyviai įdarbinti užsieniečius, kai stokojama vietinių darbuotojų,

taip leidžiant pasiekti paklausos ir pasiūlos pusiausvyrą kuri yra lemiamą sklandžiam ekonomikos veikimui ir plėtrai. Užimtumo tarnybą tai įgalintų susitelkti į bedarbius orientuotas funkcijas.

Lentelė nr. 1. Trūkstančių profesijų sąrašo tikslas

Trūkstančių profesijų sąrašas	
Kas vykdo?	Užimtumo tarnyba
Koks įrankiui keliamas tikslas?	Numatyti kokių darbuotojų trūks.
Ar tikslas yra pasiekiamas?	×
Kokiu alternatyviu būdu jį galima pasiekti?	Numatyti rinkos poreikius nėra įmanoma. Tikslas turėtų būti leisti savalaikiai atsiliepti į rinkos poreikius.

Trūkstančių profesijų sąrašo vėlavimas yra užprogramuotas, jis negali atspindėti realių darbo rinkos poreikių, ypač greitų pokyčių metu. Sąrašas sukuria betikslę biurokratiją: jį reikia sudaryti stebint ir renkant informaciją, administruoti, o tai brangiai kainuoja valstybei ir neigiamai veikia šalies ekonomiką.

Teigiamas pavyzdys – trūkstamų aukštos profesinės kvalifikacijos profesijų sąrašo atsisakymas

Migracijos sistemoje taip pat buvo taikomas ir profesijų, kurioms būtina aukšta profesinė kvalifikacija ir kurių darbuotojų trūksta Lietuvos Respublikoje sąrašas. Šio sąrašo paskirtis buvo identiška trūkstamų profesijų sąrašui, tačiau šis buvo skirtas būtent aukštos profesinės kvalifikacijos darbuotojams, kurių trūksta, o už sąrašo sudarymą atsakinga Ekonomikos ir inovacijų ministerija.

2022 m. rugpjūčio mėn. įsigalioję pakeitimai panaikino šio sąrašo naudojimą migracijos sistemoje, o anksčiau galiojusi lengvata netaikyti darbo rinkos testo sąraše esančioms profesijoms dabar yra taikoma bendrai visoms aukštos kvalifikacijos profesijoms. Tad priimti pakeitimai pritaikė anksčiau Lietuvos laisvosios rinkos instituto teiktas ekspertines įžvalgas⁷. Pastaruoju pakeitimu atsisakyta dviejų neefektyvių įrankių – darbo rinkos testo ir trūkstamų aukštos profesinės kvalifikacijos profesijų sąrašo. Taip yra supaprastinama migracijos sistema, sudaromos galimybės greičiau ir efektyviau įdarbinti užsieniečius, mažėja administracinė našta, tenkanti valstybės tarnautojams ir darbdaviams.

Šiuo pakeitimu pradėtą pokytį tikslinga praplėsti: darbo rinkos testas panaikintas tik aukštos profesinės kvalifikacijos darbuotojams, o plačiausias – trūkstamų profesijų sąrašas – liko galioti toliau.

Projektą remia



⁷ Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2022, „Kaip supaprastinti asmenų iš trečiųjų šalių įtraukimą į Lietuvos darbo rinką?“, <https://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/darbo-santykiai/38830/lrinka>.