

# AKTYVIŲ DARBO RINKOS POLITIKOS PRIEMONIŲ ĮGYVENDINIMAS: ES IR LIETUVOS AKTUALI PATIRTIS

Laima OKUNEVIČIŪTĖ-NEVERAUSKIENĖ  
LSTC Darbo rinkos tyrimų institutas  
Goštauto g. 11, LT-01108, Vilnius  
El. paštas: laima.okuneviciute@dsti.lt

Julija MOSKVINA  
LSTC Darbo rinkos tyrimų institutas  
Goštauto g. 11, LT-01108, Vilnius  
El. paštas: julija.moskvina@dsti.lt

**Anotacija.** Straipsnyje pristatoma ES šalių narių patirtis taikant aktyvias darbo rinkos politikos (ADRP) priemones, nagrinėjami ADRP finansavimo klausimai, pateikiama ADRP priemonių įgyvendinimo situacija ES šalyse, vertinamas ADRP priemonių taikymas Lietuvoje. Pirmoje straipsnio dalyje išsamiai nagrinėjamos užimtumo ir nedarbo, taip pat ilgalaikio nedarbo, pastarųjų metų tendencijos Europos Sąjungos šalyse ir Lietuvoje. Ypač akcentuojamos pastarosios globalios finansinės krizės pasekmės atskiroms socialinėms grupėms (jaunimui, vyresnio amžiaus asmenims, ne kvalifikuotiems ir ilgalaikiams bedarbiams). Antrą straipsnio dalyje, remiantis Eurostato statistiniais duomenimis, nagrinėjami ES šalių narių pokyčiai taikant ADRP priemones prieš ir pokriziniu laikotarpiu. Nagrinėjami ADRP priemonių, taip pat bedarbių rėmimo ir įdarbinimo tarnybų paslaugų finansavimo rodikliai įgalino išskirti vyraujančias šalių narių strategijas mažinant nedarbą ir / ar kovojant su nedarbo pasekmėmis. Analizė parodė, kad finansiškai pajėgesnės šalys labiau orientuojasi į žmogiškojo kapitalo plėtrą pasitelkiant bedarbių mokymo priemones. Šalys, tradiciškai skiriančios ADRP priemonėms mažą BVP dalį, krizės laikotarpiu daugiau investuoja į subsidijuojamo įdarbinimo priemones. Trečioji straipsnio dalis skirta ADRP priemonių taikymo Lietuvoje analizei. Remiantis Eurostato ir Lietuvos darbo biržos duomenimis, analizuojami šių priemonių aprėpties, struktūros bei dalyvių dinamikos aspektai. Analizė neparodo aiškaus ryšio tarp ADRP priemonių finansavimo galimybių ir šių priemonių aprėpties (išskyrus krizės laikotarpį) bei šių priemonių struktūros.

**Raktažodžiai:** aktyvi darbo rinkos politika, nedarbas, ilgalaikis nedarbas, socialiai pažeidžiamos grupės.

## Įvadas

Pastaraisiais metais daugelyje ES šalių narių situacija darbo rinkose yra sudėtinga. Eurostato duomenimis (Eurostat, 2013) 2014 m. pradžioje ES 28 nedarbo lygis siekė 10,8 proc. (Lietuvoje – 11,3 proc.). Lietuva yra tarp šalių, kur stebimas nedarbo mažėjimas (palyginimui 2013 m. pradžioje nedarbo lygis siekė 12,8 proc.). Pavyzdžiui, Kipre, Graikijoje, Kroatijoje, Italijoje ir Olandijoje nedarbo lygis auga. 2014 m. pradžioje ES be darbo buvo likę daugiau kaip 26 mln. gyventojų, iš jų 5,5 mln. – jaunimas iki 25 m. amžiaus. Aukštas išlieka ir ilgalaikio nedarbo lygis. Taigi, tokios išliekančios socialinės rizikos kaip nedarbas, skurdas ir socialinė atskirtis šių laikų Europoje pažymi gilėjančius socialinės stratifikacijos procesus tiek teritorine, tiek kartų prasme.

Žiūrint į apsaugą nuo socialinių rizikų (taip pat ir nedarbo) iš G. Bonoli 2005 m. apibrėžtos socialinių investicijų perspektyvos, ADRP priemonės gali būti traktuojamos kaip socialinės apsaugos įrankis, kartu skirtas padidinti žiniomis grįstos ekonomikos augimą ar prie jo prisidėti.

Tuo tikriausiai galima paaiškinti šių priemonių santykinį visuotinumą šiuolaikinėse gerovės valstybėse.

Kovojant su nedarbu visose ES šalyse taikomos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės. Šios priemonės pasitelkiamos siekiant padidinti gyventojų užimtumo galimybes ir sumažinti neatitikimą tarp darbo jėgos pasiūlos ir paklausos. Tačiau ADRP priemonių taikymo mastai, taikomų priemonių struktūra ir jų poveikis nedarbui socialiniam mobilumui įvairiose ES šalyse gali labai skirtis.

Europos Komisija palaiko šalių narių iniciatyvas įgyvendinant ADRP priemones ir skatina šalis nares jas plėtoti, tačiau akcentuojamas priemonių taikymo adekvatumas ir efektyvumas. 2013 m. parengtoje kasmetinėje ekonomikos augimo apžvalgoje (Annual Growth Survey, 2013) Lietuva kartu su kai kuriomis kitomis ES šalimis narėmis išskirta kaip šalis, kurioje ADRP priemonių taikymas tapo tikslingesnis, o darbo biržos veikla efektyvesnė. Tačiau pažymima, kad, nepaisant atskirų šalių narių pažangos, būtina toliau kovoti su darbo rinkų segmentacija ir didinti ekonominių gyventojų aktyvumą. ES kontekste ypatingas dėmesys skiriamas jaunimo užimtumo didinimui (Jaunimo garantijų iniciatyvos).

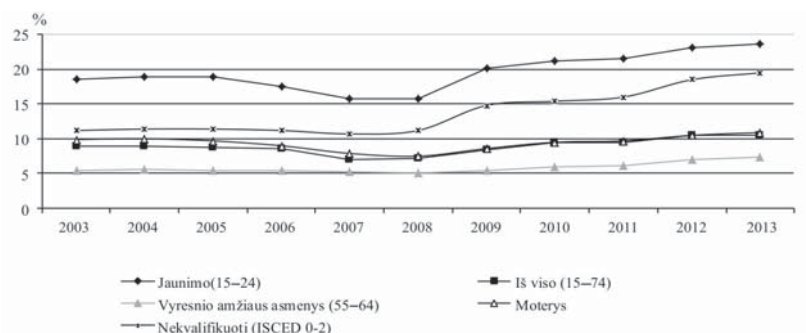
Straipsnio tikslas – apžvelgti ADRP priemonių įgyvendinimo situaciją Europos Sąjungos šalyse ir Lietuvoje kovojant su nedarbu.

Analizės metu buvo taikomi antrinės statinių duomenų analizės, dokumentų analizės, duomenų interpretavimo metodai.

## 1. Nedarbo ir ilgalaikio nedarbo kaita ES šalyse

Europos Komisijos Bendrosios užimtumo ataskaitos projekte buvo konstatuojama (Europos Komisija, 2013), kad 2013 m. ES 28 šalyse pasiektas precedento neturintis nedarbo lygis. Nuo 2008 m. iki 2013 m. nedarbo lygis ES 28 padidėjo nuo 7,1 proc. iki 10,5 proc. Struktūriniai skirtumai rodo, kad didžiausias yra jaunimo, nekvalifikuotų darbuotojų, moterų ir vyresnio amžiaus darbuotojų nedarbo lygis.

**1 pav.** Nedarbo lygio raida ES 28: iš viso, jaunimo, vyresnio amžiaus darbuotojų, nekvalifikuotų darbuotojų ir moterų nedarbas (sudaryta remiantis Eurostato duomenimis)



Ilgalaikis nedarbas Europos Sąjungoje pastoviai didėja. 2013 m. ilgalaikis nedarbas siekė 12,3 mln. ilgalaikių bedarbių, t. y. 5,1 proc. aktyvių gyventojų. 2013 m. 10,8 mln. (4,7 proc. aktyvių gyventojų) Europos bedarbių neturėjo darbo ilgiau kaip 12 mėn. Nuo 2008 m. ilgalaikis nedarbas ES 28 padvigubėjo.

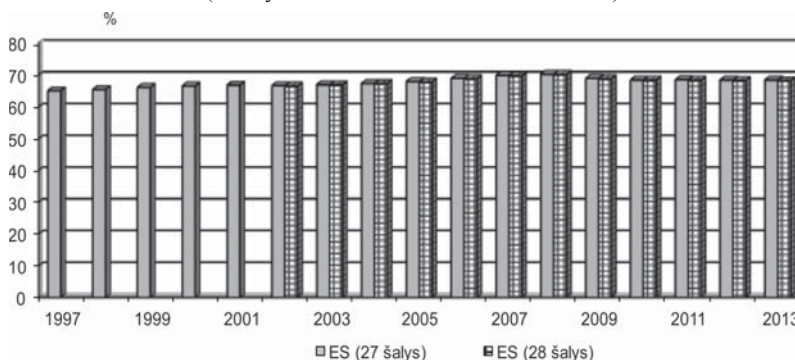
Ekonominio nuosmukio metu Lietuvoje stipriai išaugo nedarbas ir 2010 m. buvo pastebėtas rekordinis nedarbo lygis – 17,8 proc. Nors 2011–2012 m. jis sumažėjo 2,1 proc. punkto, tačiau vis dar išlieka aukštas ir viršija ES vidurkį (2012 m. Lietuvoje nedarbas siekė 13,3 proc., ES – 10,5 proc.).

Nedarbo problemą aštrina tai, kad išaugo ilgalaikis ir žemos kvalifikacijos asmenų nedarbo lygis. Daugiau nei pusė Lietuvos bedarbių yra ilgalaikiai bedarbiai, t. y. darbo ieškojo daugiau kaip metus, kas ketvirtas – daugiau kaip dvejus metus. 2012 m. ilgalaikis nedarbas Lietuvoje siekė 6,5 proc. (ES – 4,5 proc.). Lietuvos darbo biržos duomenimis, 2012 m. buvo registruoti 195 tūkst. bedarbių, iš kurių tik kas dešimtas grįžo į darbą greičiau kaip per vieną mėnesį, o net pusė visų bedarbių nedirbo metus ar ilgiau. 2012 m. apie 41 proc. asmenų neturėjo profesinio pasirengimo.

Ilgalaikis nedarbas labiausiai pažeidžia jaunimą, vyresnio amžiaus žmones ir žemos kvalifikacijos darbuotojus. Ilgalaikis nedarbas Lietuvoje 2011 m. sudarė 8,0 proc., 2013 m. – 5,1 proc. ir viršijo ES vidurkį (atitinkamai ES aptariamam rodikliui siekė 4,6 proc. ir 5,0 proc.).

Užimtumo lygio tendencijos išlieka ir toliau nepalankios ES. Siekiant ES strategijoje „Europa 2020“ nustatyto 75 proc. gyventojų užimtumo, reikalingi stiprūs užimtumo didinimo svertai. 2012 m. užimtumo lygis buvo 68 proc. (2008 m. – 70 proc.). 2013 m. šis rodiklis dar sumažėjo: 2013 m. aptariamam rodikliui euro zonoje sumažėjo 0,50 proc. punkto (ir atitinkamai siekė 67,5 proc.), o ES 28 – padidėjo 0,42 proc. punkto (ir atitinkamai siekė 68,4 proc.).

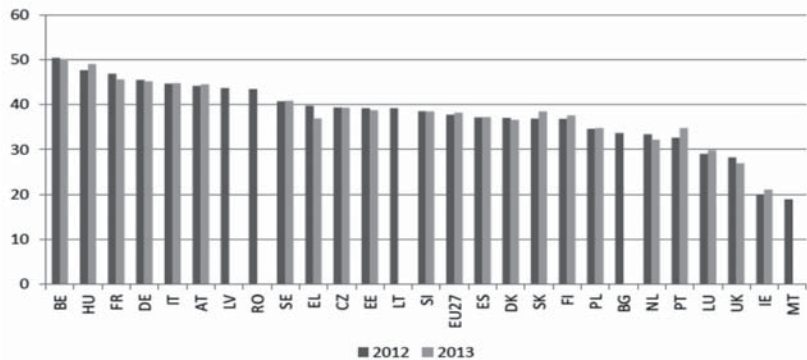
2 pav. 20–64 metų amžiaus gyventojų užimtumo rodikliai ES 1997–2013 m.  
(sudaryta remiantis Eurostato duomenimis)



*Socialinių grupių užimtumas.* Reikia pažymėti, kad krizės metu įvairių socialinių grupių užimtumas kito nevienodai. Nors 20–64 m. vyrų užimtumas nuo 2008 m. sumažėjo daugiau kaip 3 procentiniais punktais (nuo 77,9 proc. 2008 m. iki 74,5 proc. 2012 m.), moterų užimtumas beveik nesumažėjo, o 2011 m. netgi šiek tiek padidėjo. Nemenkai padidėjo vyresnio amžiaus darbuotojų užimtumas (3,3 procentinio punkto nuo 2008 m. ir pasiekė 48,8 proc. 2012 m.; visų pirma tai pasakytina apie moteris (5,0 procentiniai punktai)). Vertinant pagal išsilavinimą, daugiausia sumažėjo nekvalifikuotų darbuotojų užimtumas, mažiausiai – aukštą išsilavinimo lygį turinčių asmenų. Trečiųjų šalių piliečių (20–64 m.) užimtumas ES 28 sumažėjo nuo 58,5 proc. 2010 m. iki 56,8 proc. 2012 m. Vertinant užimtumo tendencijas atskiruose sektoriuose, nuo 2012 m. (2 ketv.) iki 2013 m. (2 ketv.) didžiausias užimtumo sumažėjimas užfiksuotas statybų (–4,5 proc.), žemės ūkio (–1,5 proc.) ir gamybos (–1,2 proc.) sektoriuose. Itin didelis užimtumo padidėjimas užfiksuotas informacinių ir ryšių technologijų (IRT) sektoriuje (+2,5 proc.). Nors pastarieji penkeri metai padarė žalos ir nuolatinėms darbo vietoms, didžiausia prisitaikymo našta teko laikinoms darbo vietoms (darbo sutartys nebuvo pratęsimos). Galiausiai, visos darbo dienos darbo vietų skaičius mažėja

jau ketvirtus metus paeiliui: nuo 2008 m. paskutinio ketvirčio jis sumažėjo 8,3 mln. (–4,6 proc.). Darbo vietų, kuriose dirbama ne visą darbo dieną, pastaraisiais metais – priešingai – nuolat daugėja: nuo 2008 m. jų skaičius išaugo 2,5 mln. (6,4 proc.).

**3 pav.** Žemų pajamų gavėjų (67 proc. vidutinio atlyginimo vienišo asmens, be vaikų) mokesčių naštos lygis (proc. nuo bendrų darbo išlaidų) 2012 m. ar 2013 m. (kairėje – 2012 m., dešinėje – 2013 m.).

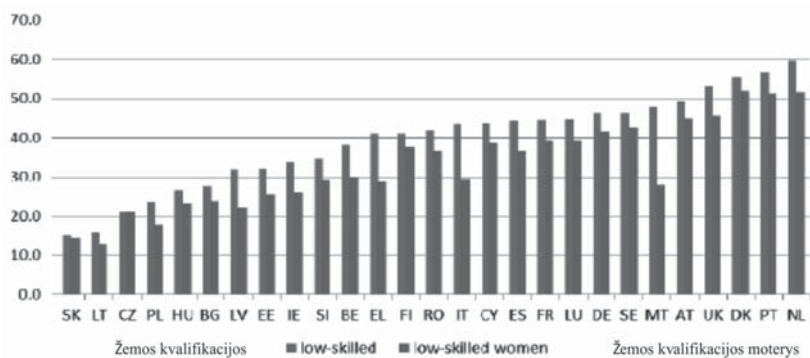


Šaltinis: Joint European Commission–OECD project<sup>6</sup>

Europos Komisijos pateikti duomenys (European Commission, 2013) apie mokesčių naštą darbo jėgai rodo (3 pav.), kad Lietuvoje (2011 m. duomenimis) mažas pajamas gaunančiųjų darbuotojų darbo apmokestinimas buvo vienas aukščiausių Europos Sąjungoje (Lietuva – 8 vietoje, Estija – 11, Latvija – 12), tačiau Lietuvos rodiklis 2012 m. duomenimis yra dvyliktas iš 27 ir yra aukščiau Europos Sąjungos vidurkio bei tokių šalių kaip Suomija, Lenkija, Airija (Airijoje šis rodiklis didesnis tik už Maltos). Aukščiausias – Belgijoje, Vengrijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje ir Italijoje, Latvija – 7, Estija – 11.

Toje pačioje ataskaitoje pažymima, kad dar blogesnė situacija su žemos kvalifikacijos gyventojų įsidarbinimu Lietuvoje, atsiliekame tik nuo Slovakijos, o pagal žemos kvalifikacijos moterų įsidarbinimą Lietuva yra paskutinė tarp ES šalių (4 pav.).

**4 pav.** Žemos kvalifikacijos (iki pradinio ir žemiau vidurinio išsilavinimo) gyventojų (15–64 m.) įsidarbinimo lygis (proc.), 2012 m. (kairėje – visi, dešinėje – moterys).



Šaltinis: Joint European Commission–OECD project

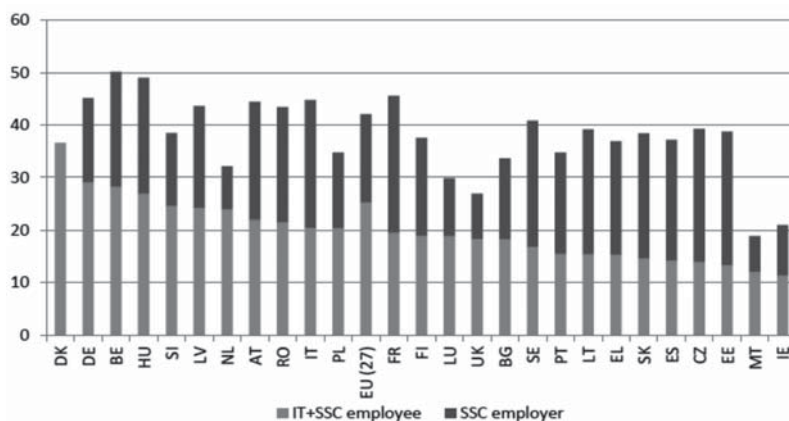
<sup>6</sup> BG, LV, LT, MT ir RO duomenys pateikti už 2012 m.

Pagal darbdaviams tenkančią socialinio draudimo mokesčių našta 2012 m. (skaičiuojant 67 proc. darbo užmokesčio vidurkio), Lietuva<sup>7</sup> yra 17 vietoje tarp ES 27. Tačiau pagal mokesčių našta dirbantiems (skaičiuojant 67 proc. darbo užmokesčio vidurkio), įskaitant darbuotojo mokamą pajamų mokestį ir socialinio draudimo įmoką, 2012 m. Lietuva atsilieka tik nuo Danijos, Vokietijos, Belgijos, Vengrijos, Slovėnijos. Mažiausia darbuotojams tenkanti mokesstinė našta – Airijoje. Bendra mokesčių našta (darbdaviui ir darbuotojui) Lietuvoje yra septintoje pozicijoje, po Belgijos, Vengrijos, Prancūzijos, Vokietijos, Italijos ir Austrijos.

Lietuvoje mokesčių našta žemų pajamų darbuotojams (pajamų mokesčiai ir socialinio draudimo įmokos) yra palyginus žema (lenkia tik Graikiją, Slovakiją, Ispaniją, Čekiją, Estiją, Malta ir Airiją) (5 pav.).

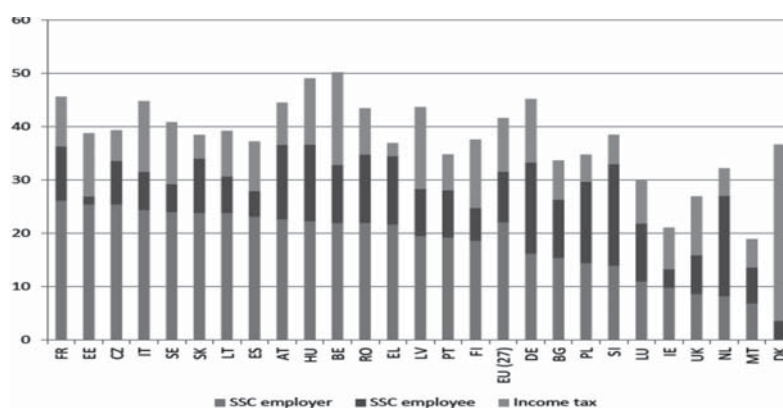
**5 pav.** Mokesčių našta atlyginimams, sudarantiems 67 proc. vidutinio darbo žmokesčio, 2013 m., ne EBPO narių duomenys 2012 m.

(apačioje – darbuotojo mokesčiai: pajamų mokestis ir socialinio draudimo įmoka, viršuje – darbdavio mokama socialinio draudimo įmoka) (Eurostato duomenys)



**6 pav.** Žemų pajamų gavėjų (67 proc. vidutinio darbo užmokesčio, viengungių) mokesstinės naštos struktūra 2013 m. (2012 m. ne EBPO šalių)

(nuo apačios: darbdavio mokama socialinio draudimo įmoka, darbuotojo mokama socialinio draudimo įmoka, pajamų mokestis) (Eurostato duomenys)



<sup>7</sup> Lietuvos duomenys 2011 m.

Tačiau skaičiuojant darbdavio sumokamas socialinio draudimo įmokas už žemų pajamų gavėjų darbo užmokestį (6 pav.), Lietuva užleidžia pozicijas tik Prancūzijai, Estijai, Čekijai, Italijai, Švedijai ir Slovakijai. Ši įmoka yra aukštesnė už kitas nagrinėjamas šalis – Latvija, Suomija, Vokietija, Lenkija ir du kartus didesnė už Airijos darbdavių mokamas socialinio draudimo įmokas.

Didelis gyventojų pajamų apmokestinimas mažina mažas pajamas gaunančiųjų norą dirbti. Atsižvelgiant į tai, kad, palyginus su kitomis ES valstybėmis, Lietuvoje gana žemas ir vidutinis darbo užmokestis, toks darbo apmokestinimas mažina paskatas dirbti.

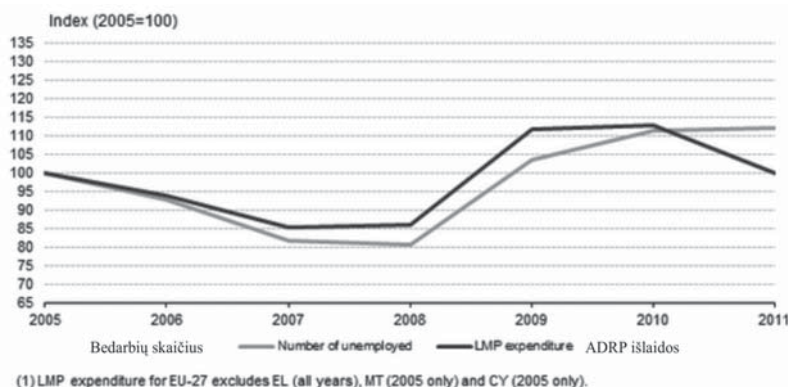
Šiame kontekste reikėtų paminėti ir mokslininkų (Lazutka ir kt., 2013) atliktus tyrimus bei nedarbo spąstų, neaktyvumo spąstų ir mažo darbo užmokesčio spąstų reiškinių analizės išvadas – finansinės paskatos dirbti Lietuvoje, kai asmuo renkasi tarp nedarbo ir mažo darbo užmokesčio, yra mažos.

## 2. ES šalių narių patirtis taikant ADRP

Pastaroji ekonominė krizė ypač išryškino skirtingų valstybių narių pozicijas ADRP priemonių vystymo kryptį atžvilgiu. Tačiau galima paminėti ir vyraujančias tendencijas. Augantis bedarbių skaičius sąlygojo paklausą nedarbo pasekmes mažinančioms priemonėms, taigi augo išlaidos darbo rinkos intervencijoms. Nepaisant to, kad bendras bedarbių skaičius ES 27 augo ir 2011 m., išlaidos darbo rinkos politikos priemonėms (įvertinant aktyvias priemones ir bedarbių rėmimą bendrai) mažėjo. Vėliausi Eurostato duomenys (Ronkowski, 2013) rodo 2008–2011 m. periodu augantį bedarbių skaičių ir nuo 2010 m. mažėjančias išlaidas darbo rinkos politikos priemonėms ir paslaugoms. Apskritai 2011 m. ES šalys darbo rinkos politikos (DRP) priemonėms išleido apie 2 proc. BVP (Europos mastu tai reiškia 205 milijardus eurų).

Analizuojant ES šalių duomenis, iliustruojančius nedarbo lygio ir išlaidų DRP tendencijas, pastebima, kad šie rodikliai iki 2010 m. buvo susiję – augant bedarbių skaičiui, didėjo išlaidos DRP. Tačiau vėliau šis sąryšis iširo. Pavyzdžiui, 2009 m. nedarbas ES 27 išaugo 28,3 proc., tuo pačiu ir išlaidos DRP išaugo panašia apimtimi, t. y. 29,9 proc. Tačiau 2010 m. išlaidos DRP liko beveik tokios pačios, kai nedarbas ir toliau augo. 2011 m. išlaidos DRP sumažėjo 11 proc., o nedarbo lygis toliau nesmarkiai augo.

7 pav. Išlaidų DRP (juoda spalva) ir bedarbių skaičiaus (pilka spalva) pokyčiai ES 27 2005–2011 m. (indeksas 2005 m. = 100)



Šaltinis: Eurostat. Labour market policy expenditure

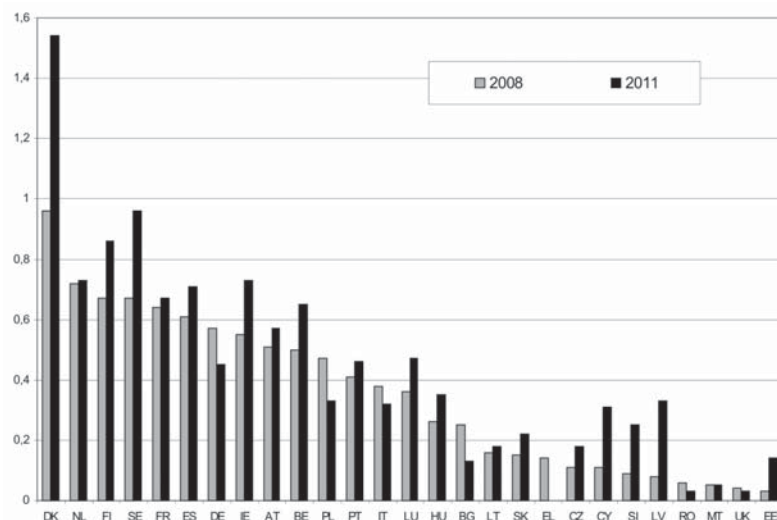
Naujausi Eurostato duomenys rodo, kad daugiausia lėšų ES šalyse yra skiriama pasyviai bedarbių rėmimui – 63,4 proc. visų išlaidų DRP, kiek daugiau nei ketvirtadalis (25,7 proc.) finansavimo

tenka aktyvioms darbo rinkos politikos priemonėms ir 0,9 proc. – įdarbinimo tarnybų paslaugoms. 2008–2009 m. išlaidos visoms DRP kategorijoms išaugo beveik 30 proc. ir didžiausias padidėjimas (40,5 proc.) teko pasyviai bedarbių rėmimui. Atitinkamai 19,1 proc. ir 12,6 proc. padidėjimas teko ADRP ir bendrosioms užimtumo tarnybų paslaugoms. 2010 m. pasyvių priemonių rėmimas ES vidutiniškai sumažėjo 1,3 proc., o išlaidos ADRP ir įdarbinimo tarnybų paslaugoms išaugo atitinkamai 3,9 proc. ir 4,9 proc. 2011 m. išlaidos visoms DRP kategorijoms sumažėjo daugmaž dešimtadaliu.

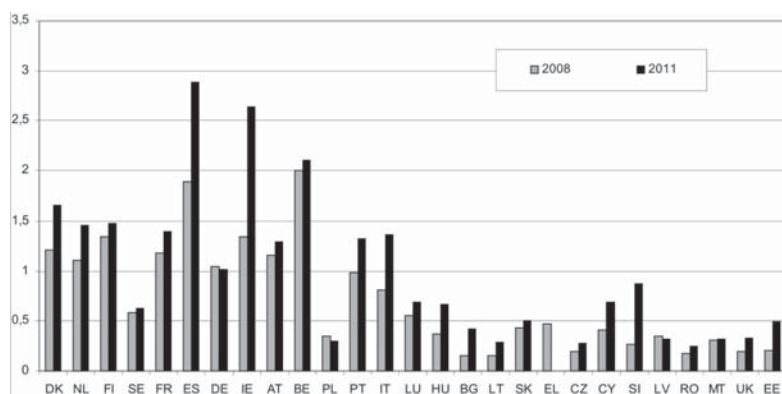
Krizės ir pokrizinis periodas taip pat buvo reikšmingas DRP priemonių struktūros pokyčiams. Analizuojant ES 28 patirtį 2008–2011 m. laikotarpiu, galima matyti, kad tiek pasyvių, tiek aktyvių priemonių svoris skirtingose šalyse skyrėsi.

Tradiciskai dosniai ADRP finansuojančios skandinavų šalys (Danija, Švedija, Suomija) palyginus su 2008 m. dar labiau padidino šioms priemonėms skiriamą BVP dalį 2011 m. Kartu padidėjo BVP dalis, skirta bedarbių rėmimui, tačiau kiek mažesne dalimi. Kelis kartus išlaidas ADRP padidino šalys, paprastai aktyvioms priemonėms skirusios iki 0,1 proc. BVP: Estija, Latvija, Slovėnija, Kipras. Estijoje, Slovėnijoje ir Kipre išaugo ir išlaidos pasyvioms darbo rinkos politikos priemonėms.

8 pav. Išlaidos ADRP (proc. nuo BVP, Eurostato duomenimis)



9 pav. Išlaidos bedarbių rėmimui (proc. nuo BVP, Eurostato duomenimis)



Pokrizinis periodas išryškino gana ryškius skirtumus pasirenkant įvairias ADRP priemones kovojant su nedarbo pasekmėmis ES narėse. 2008–2011 m. periodas parodo, kad skirtingos šalys daugiausia pasirinko šias strategijas taikant ADRP priemones:

- a) investicijos į žmogiškąjį kapitalą (daugiausia mokymas ir perkvalifikavimas) arba
- b) darbo vietų išlaikymas ir nedarbo (ilgalaikio nedarbo) mažinimas pasitelkiant subsidijuojamo įdarbinimo priemones.

2008–2011 m. išlaidų ADRP priemonėms pokyčių analizė leido pamatyti, kad daugelyje šalių dėl itin sumažėjusių finansinių galimybių investuoti į DRP teko rinktis vieną iš šių dviejų strategijų, t. y. padidėjusios išlaidos vienoms priemonėms reiškia sumažėjusias išlaidas kitoms. Tik keletas ES šalių (Čekija, Danija, Airija, Kipras ir Slovėnija) padidino išlaidas tiek mokymams, tiek užimtumo rėmimo priemonėms (tiesa, kitų ADRP kategorijų, tokių kaip reabilitacija ar naujų darbo vietų kūrimas, sąskaita). Daugelis ES šalių narių kriziniu ir pokriziniu laikotarpiu nusprendė daugiau investuoti į švietimo ir mokymo veiklas. Belgija, Estija, Graikija, Italija, Lietuva, Liuksemburgas, Lenkija, Slovakija ir Jungtinė Karalystė daugiausia finansinių pajėgumų skyrė užimtumo rėmimo veikloms. 2011 m. išlaidos šioms ADRP kategorijoms svyravo nuo vieno iki trijų ketvirtadalių visų išlaidų ADRP priemonėms šiose šalyse. Būtina pažymėti, kad anksčiau paminėtos šalys tradiciškai mažai investuoja į ADRP priemones palyginus su kitomis ES šalimis<sup>8</sup>. Aktyvios priemonės čia taikomos ypatingų sunkumų darbo rinkoje turintiems asmenims ir yra glaudžiai susijusios su socialinėmis išmokomis. Atsižvelgiant į tai, kad tiek įdarbinimo subsidijuojant priemones, tiek mokymo priemonės yra brangiausios tarp visų ADRP kategorijų, suprantama, kad esant finansiniams apribojimams kriziniu laikotarpiu palaikyti norimą dalyvavimo visose ADRP priemonėse lygį yra sudėtinga.

Be minėtų pagrindinių strategijų, t. y. investicijų į žmogiškojo kapitalo stiprinimą per mokymą ir nedarbo (ilgalaikio nedarbo) pasekmių ir lygio mažinimo per užimtumo rėmimo priemones, galima išskirti trečią kryptį, kurią buvo pasirinkusios Bulgarija, Vengrija ir Latvija krizės laikotarpiu. Tai naujų darbo vietų kūrimas. Bulgarijoje šiai ADRP rūšiai 2011 m. buvo skirta 70 proc. viso ADRP skirto biudžeto. 2008–2011 m. išlaidos tiesioginiam darbo vietų kūrimui Vengrijoje ir Latvijoje išaugo beveik dvigubai, skaičiuojant dalį nuo visų išlaidų ADRP priemonėms šiose šalyse (t. y. nuo 3 iki 62 proc.).

Analizuojant statistinius duomenis pagal ADRP priemones ir nedarbo lygį pokriziniu laikotarpiu tarp ES šalių, galima pamatyti skirtingų scenarijų: pavyzdžiui, Ispanijoje ir Airijoje didelės išlaidos ADRP (viršija 3,5 proc. nuo BVP) kartu buvo lydimos aukšto nedarbo, o Lietuvoje ir Latvijoje kriziniu laikotarpiu nedarbas taip pat buvo pasiekęs aukštą lygį, tačiau išlaidos ADRP buvo vienos žemiausių ES (atitinkamai 0,7 ir 0,5 proc. nuo BVP). Ronkowski (2013) pastebi, kad ES mastu išlaidos DRP priemonėms yra aukštesnės narėse senbuvėse (atitinkamai vidutiniškai 2,4 proc. ES–15 ir 0,7 proc. naujai įstojusiose šalyse). Tokie skirtumai atsispindi ir nedarbo išmokų dosnyme, ir aktyviose valstybės intervencijose į darbo rinką.

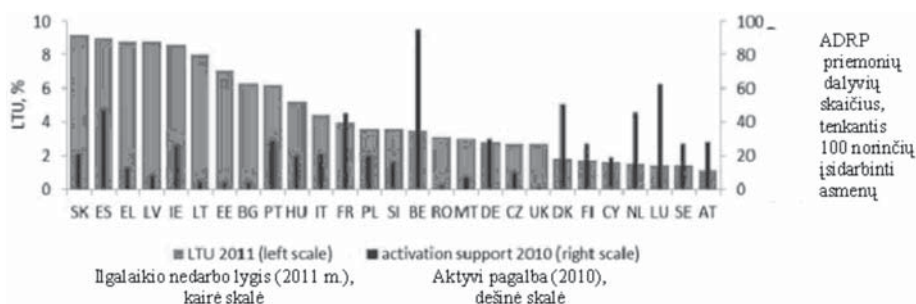
2008–2011 m. laikotarpiu ilgalaikio nedarbo augimas Ispanijoje, Graikijoje, Airijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Estijoje buvo ypač didelis (Eurostat, Labour Force Survey). Nedarbo trukmė yra vienas dažniausiai taikomų kriterijų dalyvauti ADRP priemonėse (siekiant išvengti „tuščios eigos“ (*dead-weight*) poveikio ir kitų neigiamų pasekmių) (Ronkowski, 2013). Kaip parodė pastarųjų metų DRP statistinių duomenų analizė (Active labour market policies, 2014), dalyvavimas ADRP

<sup>8</sup> Eurostato duomenimis, Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija, Lietuva, Malta, Lenkija, Slovakija, Didžioji Britanija 2011 m. DRP priemonėms skyrė mažiau kaip 1 proc. BVP.



priemonėse padeda mažinti ilgalaikį nedarbą palengvinant perėjimus iš nedarbo, o ne sustabdant patekimą į nedarbą (t. y. beveik neturi įtakos cikliniams procesams). Šalyse, kur ilgalaikio nedarbo lygis yra žemiausias, pastebimas didesnis dalyvavimas ADRP priemonėse (pavyzdžiui, Danijoje, Liuksemburge, Suomijoje, Olandijoje, Austrijoje). Kitose ES šalyse pastangos investuoti į ADRP priemones neatsispindi mažesniame ilgalaikio nedarbo lygyje.

**10 pav.** Dalyvavimas aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse ir ilgalaikio nedarbo lygis (LTU) ES27



Šaltinis: Eurostat (pagal Active labour market policies, 2014)

Pastebima, kad Šiaurės ir kontinentinės Europos šalys paprastai pasižymi tiek didelėmis išlaidomis ADRP, tiek trumpiausiais nedarbo laikotarpiais. Centrinės ir Rytų Europos atstovės, taip pat kai kurios Pietų Europos šalys, pavyzdžiui, Italija ir Graikija, ADRP priemonėms išleidžia mažiausiai, o nedarbo laikotarpiai trunka ilgai. Lietuva priklauso šalių, skiriančių mažą finansavimą ADRP priemonėms, grupei, tačiau ir nedarbo rodikliai yra itin nepalankūs.

### 3. ADRP priemonių taikymas Lietuvoje

*ADRP priemonių aprėptis.* Ankstesniame skyriuje buvo pažymėta, kad Lietuva yra tarp ES šalių, kurios tradiciškai ADRP priemonėms skiria palyginti mažą BVP dalį. Kalbant apie Lietuvą, pripažįstama, kad pasiekta pažanga mažinant nedarbą ir didinant aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumą. Tačiau aktyvios darbo rinkos politikos priemonių finansavimui skiriamų lėšų dalis nuo bendrojo vidaus produkto lieka viena žemiausių Europos Sąjungoje ir sąlygoja žemą aktyvios darbo rinkos politikos priemonių aprėptį (Lietuva: 2014 m. Nacionalinė reformų darbotvarkė, 2014; Europos Sąjungos Taryba, 2013).

Toliau pateikiami Eurostato duomenys, iliustruojantys tiek žemą investicijų į ADRP priemonės lygį, tiek sąlyginai žemą dalyvavimo šiose priemonėse lygį Lietuvoje.

**1 lentelė.** Išlaidos DRP priemonėms ir paslaugoms pagal kategorijas (mln. eurų, Eurostato duomenimis)

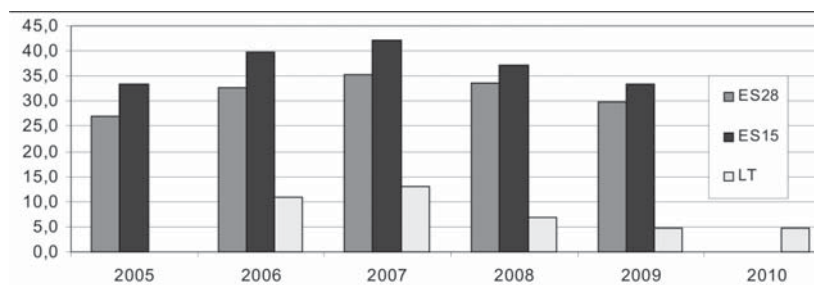
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Darbo rinkos paslaugos	7,73	14,88	20,08	23,84	25,03	26,63	22,47	25,08	19,05	19,25
Mokymas	11,13	10,77	17,67	24,97	21,17	22,19	20,10	6,95	5,98	14,4
Užimtumo subsidijavimas	7,43	9,12	13,16	17,62	14,70	15,36	15,16	21,62	23,92	24,28

1 lentelės tęsinys

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Remiamas užimtumas ir rehabilitacija	:	0,02	1,22	14,11	11,72	10,24	13,78	12,76	15,14	9,83
Tiesioginis darbo vietų kūrimas	9,32	10,50	11,24	5,66	4,90	5,07	13,31	14,81	12,86	12,58
Paskatos savarankiškai veiklai pradėti	0,01	0,00	0,00	:	:	:	:	:	:	:
Pajamų palaikymas nedarbo laikotarpiu	13,44	21,74	28,48	32,43	49,62	162,75	132,46	90,89	78,14	76,52
Ankstyvas išėjimas į pensiją	6,47	3,72	1,27	:	:	:	:	:	:	:
Visos DRP (categories 1–9)	55,53	70,75	93,11	118,63	127,14	242,24	217,27	172,11	155,09	156,86
<b>Visos ADRP (categories 2–7)</b>	<b>27,88</b>	<b>30,41</b>	<b>43,28</b>	<b>62,36</b>	<b>52,49</b>	<b>52,86</b>	<b>62,34</b>	<b>56,14</b>	<b>57,9</b>	<b>61,09</b>
Visos PDRP supports (categories 8–9)	19,91	25,47	29,75	32,43	49,62	162,75	132,46	90,89	78,14	76,52

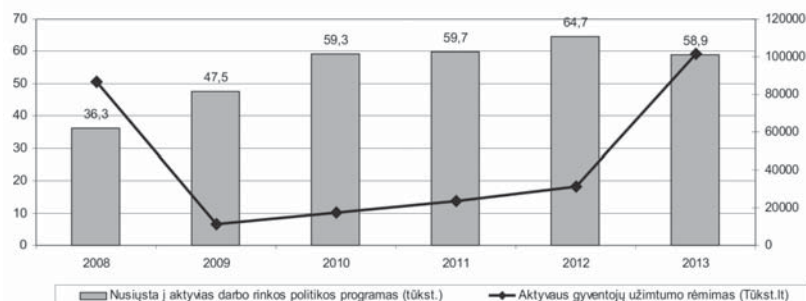
Pastaba: nėra duomenų

11 pav. ADRP dalyvių skaičius, tenkantis 100 asmenų, norinčių dirbti (sudaryta remiantis Eurostato duomenimis)



Išlaidų ADRP priemonėms apimtis ir šių priemonių dalyvių dinamikos analizė nerodo tiesioginio ryšio tarp šių dviejų rodiklių, tačiau darome prielaidą, kad nestabilus šių priemonių finansavimas yra vienas iš veiksnių, turinčių įtakos ribotam bedarbių įtraukimui į šias priemones (12 pav.).

12 pav. Aktyvaus gyventojų užimtumo rėmimas (sudaryta remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis)



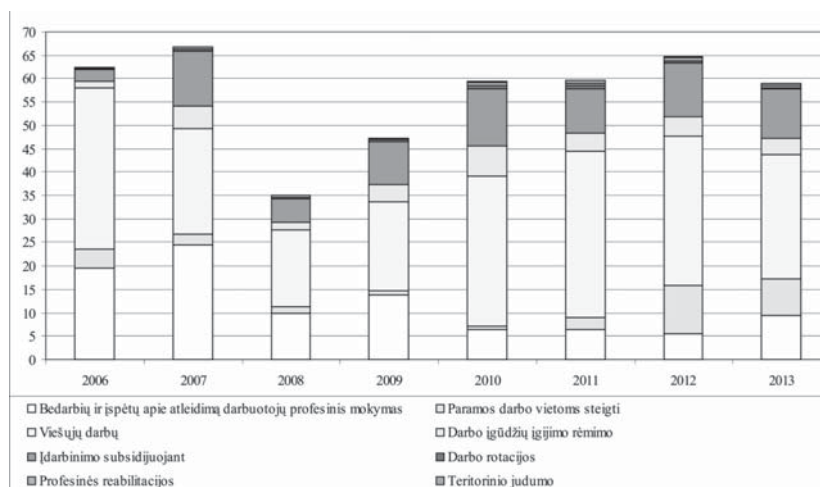
Analizuojant išlaidų struktūrą, galima pastebėti, kad tarp ADRP dominuoja užimtumo rėmimas (*employment incentives*), o ilgą laiką buvusios palyginus didelės išlaidos mokymui smarkiai sumažėjo 2011 m.

**13 pav.** Išlaidos ADRP ir paslaugoms Lietuvoje  
(mln. eurų, Eurostato duomenimis)



*ADRP priemonių struktūros pokyčiai.* Kaip rodo ADRP priemonių struktūros pokyčiai, kriziniu laikotarpiu ypač padaugėjo nukreipimų į viešuosius darbus (14 pav.). Tokia situacija iš esmės atitinka XX a. Europos šalių ADRP įgyvendinimo praktikas, kuomet recesijos laikotarpiu nedarbo pasekmes buvo siekiama sumažinti remiant įdarbinimą valstybiniame sektoriuje (2012 m. nukreiptieji į viešuosius darbus sudarė 60 proc. visų nukreiptųjų į ADRP). 2012 m. itin užaugo paramos darbo vietoms steigti priemonių apimtys (15 proc. visų nukreiptųjų). Taikymas tokių priemonių kaip darbo rotacija, profesinė rehabilitacija ir teritorinis bedarbių judumas išlieka ribotas.

**14 pav.** ADRP priemonių struktūros pokyčiai Lietuvoje (nukreipta asmenų per metus, tūkst., sudaryta remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis)



Nepaisant ryškaus viešųjų darbų priemonės dominavimo, Lietuvos ADRP priemonių struktūra iš esmės atitinka bendras ES tendencijas, kuomet „ADRP priemonių taikymas dažniausiai apsiriboja darbo jėgos pasiūlos skatinimu. Paklausos pusė atliepiama tik kuriant bei pritaikant darbo vietas“ (Kauppi (2005), pagal ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių..., 2011).

ADRP struktūros pokyčiai, susiję su darbo rinkos konteksto sąlygomis, nurodo jų finansavimo prioritizavimą priklausomai nuo ekonomikos raidos etapų. Vertinant ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumą (2011) buvo išskirtas

optimistinis ir pesimistinis scenarijai, atitinkantys ekonomikos augimo ir ūkio stagnacijos / recesijos laikotarpius, taip pat pristatomi siūlymai formuoti ekonominei situacijai adekvačių ADRP priemonių rinkinius (daugiau informacijos – „ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumo vertinimas“ (2011), žr. 4.3 skyrių).

Tikėtina, kad tokiems ADRP struktūros pokyčiams turėjo įtakos ne tik darbo rinkos priemonių planavimas, atsižvelgiant į darbdavių ir bedarbių poreikius, bet ir nestabilus šių priemonių finansavimas (2 lentelė).

**2 lentelė.** Gyventojų užimtumo programų finansavimas  
2006–2013 metais (tūkst. litų)

Metai	Iš viso	Aktyviam gyventojų užimtumo rėmimui								Užimtumo rėmimo bendrosios paslaugos	ES projektai ir kiti tarptautiniai projektai užimtumo srityje	Pasyviam bedarbių rėmimui	
		Iš viso	Iš jų:						Darbo rotacija				Profesinė rehabilitacija
			Profesinis mokymas	Neformalus švietimas	Remiamasis įdarbinimas	Parama darbo vietoms steigti	Teritorinio judumo rėmimas						
2008	246878,9	86593,4	19557,4	1715,6	49332,1	12550,3	0,0	1251,9	2186,1	304,1	6862,9	153118,5	
2009	557065,6	11242,5	386,9	0,0	93,1	10759,1	3,4	0,0	0,0	0,0	6497	539326	
2010	418827,4	17282,1	2,4	0,0	8688,7	8534,1	56,9	0,0	0,0	0,0	6731	394814	
2011	267050,2	23660,8	0,0	0,0	6945,1	16714,9	0,8	0,0	0,0	0,0	2925,1	240464	
2012	266403,0	31498,4	0,0	0,0	9564,38	21934	0,0	0,0	0,0	0,0	199,3	234705	
2013	101384,2	101345,8	5413,8	0,0	68205,8	27438,9	287,3	0,0	0,0	0,0	38,4	–	

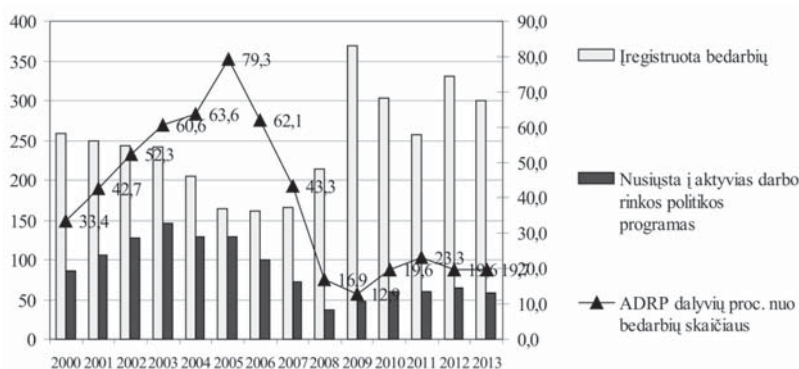
Šaltinis: Lietuvos darbo rinka skaičiais (2013)

Kalbant apie ADRP priemonių finansavimą Lietuvoje, tikslinga atsižvelgti į ESF vaidmenį. Kaip teigiama „ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumo vertinimo“ (2011) galutinėje ataskaitoje, projektinis priemonių finansavimo principas prisideda prie ADRP priemonių įgyvendinimo lankstumo. Į smarkiai pastarosios krizės metu užaugusį bedarbių skaičių „tiesiog buvo reaguojama projektiniame lygmenyje, ir toks prisitaikymas prie situacijos neprieštarauja priemonės tikslams, uždaviniams ir numatytoms veikloms bei užtikrina ADRP priemonių įgyvendinimo lankstumą“.

*ADRP priemonių dalyvių dinamika.* Dinaminių rodiklių (bedarbių skaičiaus ir nukreiptų į ADRP priemones asmenų skaičiaus per metus) analizė rodo akivaizdžias disproporcijas iki krizinių ir pokrizinių laikotarpiu (t. y. iki ir po 2008 m.).

15 pav. pateikta informacija apie nukreiptųjų į ADRP priemones asmenų dalį nuo bendro bedarbių skaičiaus. Matyti, kad, mažėjant bedarbių skaičiui 2000–2005 m. laikotarpiu, galimybės dalyvauti priemonėse nuosekliai didėjo ir 2005 m. beveik keturi iš penkių bedarbių (79,3 proc.) pasinaudojo ADRP teikiamomis galimybėmis. Drastiškai išaugus bedarbių skaičiui, dalyvavimo aktyviose priemonėse galimybės itin sumenko (nuo 12 iki 23 proc. bedarbių dalyvavo ADRP pradant nuo 2009 m.).

**15 pav.** Bedarbių ir ADRP priemonių dalyvių dinamika  
(sudaryta remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis)



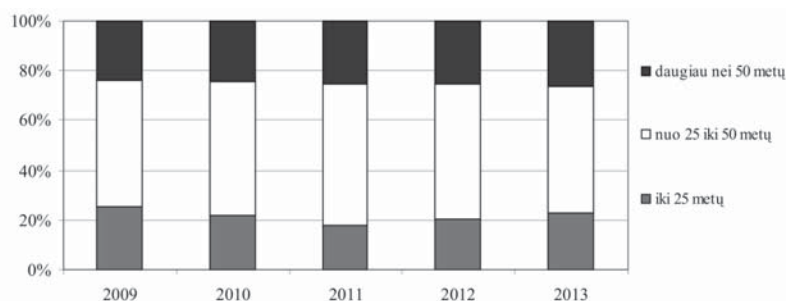
Iš kitos pusės, minėtu kriziniu laikotarpiu (2009–2012 m.) absoliutūs nukreipimų į ADRP priemones rodikliai augo (3 lent.). 2008–2012 m. bedarbių skaičius išaugo nuo 214 iki 330 tūkst. (t. y. trečdaliu), o nukreiptųjų į ADRP – nuo 36 iki beveik 65 tūkst. (t. y. 44 proc.).

**3 lentelė.** Bedarbiai, įdarbinti ir nusiųsti į ADRP  
(Darbo biržos duomenimis, per laikotarpį, tūkst.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Įregistruota bedarbių	214,2	369,4	303,1	256,7	330,8	299,6
Įdarbinta ieškančių darbo	122,6	121,8	191,2	218,8	202,6	197,4
Nusiųsta į aktyvias darbo rinkos politikos programas	36,3	47,5	59,3	59,7	64,7	58,9

Nusiųstųjų į ADRP priemones bedarbių struktūroje dominuoja 25–50 m. asmenys, tačiau vyresnio amžiaus ir jaunų priemonių dalyvių skaičius truputį didėja. Tai ypač svarbu atsižvelgiant į šių bedarbių grupių charakteristikas. Štai 2013 m. jauni asmenys sudarė 22,7 proc. visų įregistruotų bedarbių (0,3 proc. punkto daugiau nei 2012 m.). Du penktadaliai jų (26,7 tūkst.) darbo ieškojo pirmą kartą, kas antras jaunas bedarbis (33,0 tūkst.) neturėjo profesinės kvalifikacijos. Darbo rinkai nėra pasirengusi ir nemaža priešpensinio amžiaus bedarbių dalis: du iš penkių 50 m. ir vyresnio amžiaus bedarbių neturi kvalifikacijos.

**16 pav.** Nusiųsta į ADRP bedarbių  
(proc., per metus, sudaryta remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis)



Atlikti moksliniai tyrimai rodo, kad darbo rinkoje sunkiau įsitvirtina *ilgalaikiai bedarbiai, vyresnio amžiaus asmenys ir nekvalifikuoti asmenys* (Okunevičiūtė-Neveauskienė et al., 2006–2007). Lyginant gautus duomenis su bendromis bedarbių dinamikos tendencijomis, ADRP priemonių dalyvių struktūra, kurioje didėja vyresnio amžiaus asmenų dalis, yra dėsninga ir atitinka darbo pasiūlos skatinimo priemonių poreikį kalbant apie ilgalaikių ir nekvalifikuotų asmenų integraciją į darbo rinką. Taigi, minėtieji veiksniai, t. y. amžius, nedarbo trukmė ir kvalifikacijos lygis turėtų būti pagrindiniai, nustatant prioritetus ADRP priemonėms taikyti, siekiant pažeidžiamų bedarbių integracijos į darbo rinką.

*ADRP priemonių įgyvendinimas priklausomai nuo ekonominio konteksto.* Gilesnė ADRP charakterizuojančių ir makroekonominių rodiklių analizė leido atskleisti ryšį tarp bedarbių aktyvinimo ir nedarbo. Nedarbo, taip pat ilgalaikio, lygio rodiklio dinamikos analizė, apimanti krizinę ir pokrizinę laikotarpį, parodo, kad praktiškai nėra ryšio tarp išlaidų ADRP ir gyventojų nedarbo. Lietuvos socialinių tyrimų centro Darbo ir socialinių tyrimų instituto atlikti makroekonominiai skaičiavimai iš dalies patvirtina šias tendencijas: bedarbių dalyvavimas ADRP turi statistiškai reikšmingą poveikį nedarbo lygio mažinimui, tačiau didesnę poveikį nedarbo lygiui turi užimtų darbo vietų skaičius (Okunevičiūtė-Neveauskienė, Moskvina, 2010–2013). Akivaizdu, kad kuo daugiau užimtų žmonių, tuo žemesnis nedarbas, tačiau palanki ekonominė aplinka sudaro ne tik geresnes finansines sąlygas didesnei bedarbių skaičių įtraukti į ADRP, bet ir geresnes santykinės galimybes įsidarbinti jose dalyvaujantiems asmenims užpildant laisvas darbo vietas. Tokiu būdu ekonominis nedarbo lygio komponentas yra svaresnis už aktyvios politikos (aktyvių priemonių) poveikio komponentą (Okunevičiūtė-Neveauskienė, Moskvina, 2010–2013).

## Išvados

Užsienio šalių užimtumo ir nedarbo tendencijų analizė patvirtina išliekančios darbo rinkos segmentacijos problemą Europoje. Išliekančios įtemptos situacijos darbo rinkoje sąlygomis tam tikros socialinės grupės patiria didelių sunkumų siekiant užimtumo. Tai ypač pasakytina apie asmenų, negalinčių konkuruoti dėl darbo vietų, kur mokamas aukštesnis darbo užmokestis, situaciją. Tarp jų didelė dalis žemos kvalifikacijos ir nekvalifikuotų darbuotojų.

Atliktos finansinių rodiklių analizės pagrindu galima teigti, kad Šiaurės ir kai kurios senosios kontinentinės Europos šalys paprastai pasižymi tiek aukštomis išlaidomis ADRP, tiek trumpiausiais nedarbo laikotarpiais. Centrinės ir Rytų Europos atstovės, taip pat kai kurios Pietų Europos šalys, pavyzdžiui, Graikija, ADRP priemonėms išleidžia mažiau, o nedarbo laikotarpiai trunka ilgai. Pažymėtina, kad Lietuva priklauso šalių, skiriančių mažą finansavimą ADRP priemonėms, grupei, tačiau nedarbo rodikliai yra palyginti aukšti.

Kalbant apie aktyvios darbo rinkos politikos priemonių taikymą susiklosčiusiomis aplinkybėmis, galima tikėtis valstybių investicijų į šios darbo rinkoje pažeidžiamos gyventojų grupės mokymą ir perkvalifikavimą. Tačiau, kaip rodo pastarųjų metų patirtis, tik nedaugelis valstybių atranda pakankamai išteklių investuoti į bedarbių žmogiškuosius išteklius, t. y. didesnę svorį ADRP struktūroje suteikia mokymosi priemonėms.

Panaši situacija buvo pastebima ir Lietuvoje. Krizės ir pokriziniais metais, esant dideliame išteklių trūkumui, ADRP priemonėse dominavo trumpalaikis užimtumo rėmimas. Galima teigti, kad tokios priemonės kaip viešieji darbai ir subsidijuojamas įdarbinimas tarnavo papildomos socialinės paramos bedarbiams įrankiu. Gerėjant situacijai darbo rinkoje, mažėjant bedarbių skaičiui ir atitinkamai stiprėjant valstybės galimybėms finansuoti jų dalyvavimą ADRP, taip pat didėjant politikų dėmesiui jaunimo užimtumo problematikai, investicijos į mokymosi priemones pradėjo augti.

Nepaisant ryškaus viešųjų darbų priemonės dominavimo, Lietuvos ADRP priemonių struktūra iš esmės atitinka bendras ES tendencijas, kuomet ADRP priemonių taikymas dažniausiai apsiriboja darbo jėgos pasiūlos skatinimu. Paklausos pusė atliepiama tik kuriant ir pritaikant darbo vietas.

## Literatūra

- Active labour market policies. (2014)* [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/24\\_almp\\_and\\_employment\\_services.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/24_almp_and_employment_services.pdf)
- Annual Growth Survey 2014. (2013)*. Brussels, 13.11.2013. COM(2013) 800 final. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf)
- Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy & politics*, 33(3), 431-449.
- European Commission. (2013). *Tax Burden on Labour* [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/20\\_tax\\_burden\\_on\\_labour.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/20_tax_burden_on_labour.pdf) [žiūrėta 2015-09-12].
- ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumo vertinimas. (2011)*. Galutinė vertinimo ataskaita. UAB „PricewaterhouseCoopers“, UAB „ProBaltic Consulting“. Vilnius.
- Europos Komisija. (2013). *Bendrosios užimtumo ataskaitos projektas*. Metinė augimo apžvalga 2014 m. Briuselis, 2013 11 13 COM(2013) 801 final.
- Europos Sąjungos Taryba. (2013). *Strategija „Europa 2020“*. 2013m. birželio mėn. Užimtumo rodiklių stebėseną. Briuselis, 2013 m. birželio 13 d. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=LT&f=ST%2010373%202013%20REV%20>
- Eurostat. (2014). News Release. February 2014 [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-28022014-AP/EN/3-28022014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-28022014-AP/EN/3-28022014-AP-EN.PDF)
- Eurostat. (2015). *Labour market policy expenditure*. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Labour\\_market\\_policy\\_expenditure](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Labour_market_policy_expenditure)
- Joint European Commission–OECD project. (2015). Tax & benefits indicators database. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/tab/](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/tab/) [žiūrėta 2015-10-07].
- Kauppi H. (2005). *General Framework for Long-Term Social Impact Evaluation of and Employment Strategy*. Project report.
- Lazutka, R., ir kt. (2013). *Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai*. Lietuvos socialinių tyrimų centras, Vilnius.
- Lietuva: 2014 m. Nacionalinė reformų darbotvarkė. (2014)*. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014\\_lithuania\\_lt.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_lithuania_lt.pdf)
- Lietuvos darbo biržos duomenų bazė.*
- Lietuvos darbo rinka skaičiais. (2013)*. Lietuvos darbo birža. [Interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.ldb.lt/Informacija/Veikla/Documents/Ataskaitos/Darbo%20rinka%20skai%C4%8Diais%202013.pdf>

- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Moskvina J. (2010–2013). *Darbo rinkos politikos priemonių poveikis užimtumui įvairiomis ekonomikos raidos ciklo sąlygomis*. Mokslinio tyrimo ataskaitos. Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centro Darbo ir socialinių tyrimų institutas.
- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Gruževskis B., Kabaila A., Moskvina J. (2006a). *Bedarbių užimtumo rėmimas. Užimtumo rėmimo programų efektyvumo vertinimas*. Vilnius: Darbo ir socialinių tyrimų institutas.
- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Gruževskis B., Žalimienė L., Čėsnuitytė V. (2006b). *Sunkiai integruojamų asmenų padėties darbo rinkoje analizė ir priemonės jų užimtumui didinti*. Mokslinio tyrimo ataskaita. Vilnius: Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Prieiga per internetą: [http://www.ldb.lt/Informacija/Apie/Documents/sunkiai\\_integruojami.pdf](http://www.ldb.lt/Informacija/Apie/Documents/sunkiai_integruojami.pdf)
- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Gruževskis B., Moskvina J., Pocius A., Šileika A., Šlekienė K. (2007a). *Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo tyrimas*. Vilnius: Darbo ir socialinių tyrimų institutas. Prieiga per internetą: <http://www.ldb.lt/Informacija/Apie/Documents/ADRPP%20efektyvumo%20tyrimas.pdf>
- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Gruževskis B., Čėsnuitytė V. (2007b). *Asmenų, neturinčių pagrindinio išsilavinimo, integracijos į Lietuvos darbo rinką problemos*. Socialinis darbas. Nr. 6 (2). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. P. 87–94. ISSN 1648-4789.
- Okunevičiūtė Neverauskienė L., Moskvina J. (2010). *Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių socialinė nauda*. Filosofija. Sociologija. Vilnius. P. 101–111.
- Ronkowski, P. (2013). *Labour market policy expenditure and the structure of unemployment*. Statistics in focus 31/2013.



# IMPLEMENTATION OF ACTIVE LABOUR MARKET POLICIES: RELEVANT EXPERIENCE FOR LITHUANIA AND OTHER EU COUNTRIES

Laima OKUNEVIČIŪTĖ-NEVERAUSKIENĖ  
LSRC Institute of Labour Market Research  
Goštauto st. 11, LT-01108 Vilnius  
E- mail: laima.okuneviciute@dsti.lt

Julija MOSKVINA  
LSRC Institute of Labour Market Research  
Goštauto st. 11, LT-01108 Vilnius  
E- mail: julija.moskvina@dsti.lt

**Summary.** Active labor market policies (ALMP) are employed to fight the consequences of the unemployment in all European Union countries. These policies are also used to increase the employment opportunities of the different groups of population as well as to reduce the mismatch between labor supply and demand. However, the extent of the ALMP implementation, the structure of ALMP initiatives, and the impact of ALMP's to unemployment varies in the different EU countries.

The paper aims to review the implementation of ALMPs in the European Union countries including Lithuania while tackling the problem of unemployment. The article presents the experience of the EU member countries in implementation of ALMP measures. The ALMP funding issues are analysed here, the situation in implementation of the ALMPs in EU countries is described, and in particular the situation of Lithuanian ALMPs is evaluated. In the first part of the paper the detailed analysis of the recent trends in employment and unemployment, including long-term unemployment, in the EU countries, including Lithuania is presented. A particular emphasis is given to the recent global financial crisis and its consequences for the certain social groups (such as young people, the elderly, unskilled and long-term unemployed).

In the second part of the paper on the basis of Eurostat data the developments in the EU member states within the period before and after-crisis are analyzed with regard to implementation of ALMP measures. The analysis of the relevant indices that covered both: ALMP and unemployment support, as well as financing indicators of employment services enabled to distinguish the prevailing strategies for reducing unemployment and / or fighting the consequences of the unemployment in the EU member countries. The research has shown that countries that are more capable financially are more focused on human capital development through training measures for the unemployed. Meanwhile, countries that traditionally give a small share of GDP to ALMPs, during the crisis were mainly investing in subsidized employment measures.

The third part of the paper is devoted to the analysis of Lithuanian ALMPs. According to the data from Eurostat and the national employment service (Lithuanian Labour Exchange) such aspects as the coverage of the ALMPs, the structure of these measures and the dynamics of the participants are examined. The analysis shows that there are no direct connection between ALMPs financing possibilities, the coverage, and the structure of these instruments (except for the crisis period).

**Keywords:** active labor market policies, unemployment, long-term unemployment, socially vulnerable groups.