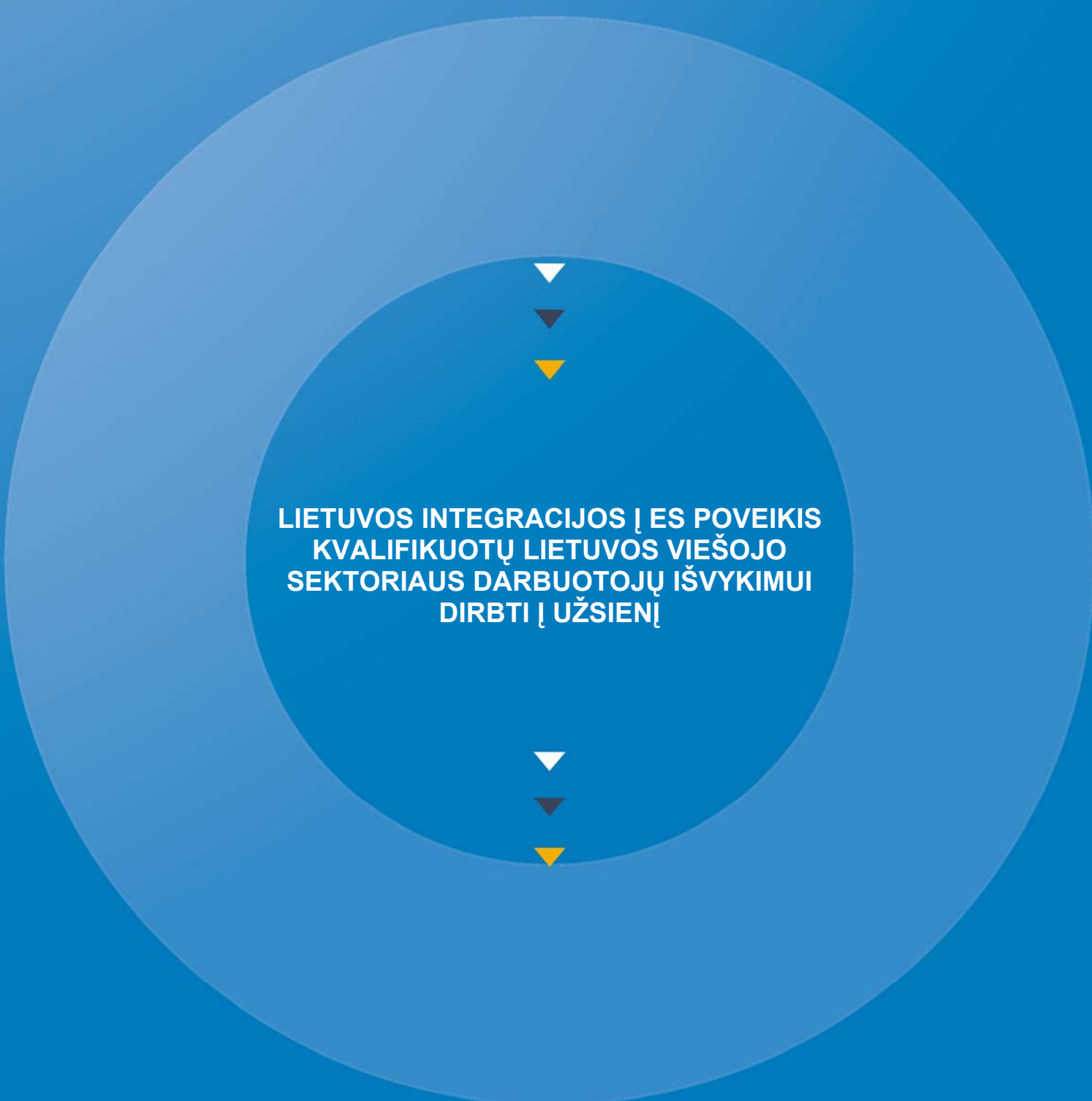




VIEŠOSIOS POLITIKOS IR VADYBOS INSTITUTAS
PUBLIC POLICY AND MANAGEMENT INSTITUTE



**LIETUVOS INTEGRACIJOS Į ES POVEIKIS
KVALIFIKUOTŲ LIETUVOS VIEŠOJO
SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ IŠVYKIMUI
DIRBTI Į UŽSIENĮ**



Šis tyrimas yra finansuojamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos pagal Lietuvos integracijos į Europos Sąjungą poveikio tyrimų programą.

Tyrime išdėstytos nuostatos, teikiamos nuomonės bei rekomendacijos atspindi autorių požiūrį ir nebūtinai sutampa su Lietuvos Respublikos Vyriausybės pozicija

● TURINYS	3
● ĮVADAS	4
● 1. TYRIMO METODIKA	7
1.1 TYRIMO OBJEKTAS	7
1.2 TYRIMO TEORINIS MODELIS	10
1.3 DUOMENŲ RINKIMO METODAI.....	19
● 2. AUKŠTOS KVALIFIKACIJOS VIEŠOJO SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ IŠVYKIMO DIRBTI Į UŽSIENĮ MASTAI	21
2.1 IŠVYKIMAS DIRBTI Į UŽSIENĮ – EMIGRACIJOS MASTAI.....	21
2.2 IŠVYKIMAS DIRBTI Į UŽSIENĮ – INTEGRACIJOS Į ES POVEIKIS.....	26
2.3 KITI IŠŠŪKIAI VIEŠOJO SEKTORIAUS ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ VALDYMUI.....	33
2.4 IŠVYKIMO DIRBTI Į UŽSIENĮ MASTAI: IŠVADOS	38
● 3. IŠVYKIMO DIRBTI Į UŽSIENĮ PRIEŽASTYS	40
3.1 NEPASITENKINIMAS DARBO UŽMOKESČIU IR PROFESINE VEIKLA	41
3.2 NEPASITENKINIMAS GYVENIMO KOKYBE	51
● TYRIMO IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	55
IŠVADOS	55
REKOMENDACIJOS	58
● LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	62
● 1 PRIEDAS: VIEŠOJO SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ APKLAUSOS ANKETA .	64
● 2 PRIEDAS: VIEŠOJO SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ APKLAUSOS REZULTATAI	65

„Pastaruoju metu emigracija dažnai visuomenėje laikoma didžiausia nekarine grėsme Lietuvai“¹

Aktualumas

Pastaruoju metu Lietuvos gyventojų emigracija laikoma viena rimčiausių grėsmių šalies demografiniai raidai, ūkio augimui ir kultūrinio savitumo išsaugojimui. Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau Lietuvos statistikos departamento) duomenys rodo, kad nuo nepriklausomybės atgavimo iš Lietuvos emigravo virš 300 tūkst. žmonių, kas sudaro beveik 10 proc. Lietuvos gyventojų². Aukštos kvalifikacijos (turinčių aukštąjį išsilavinimą) gyventojų emigracija yra ypač svarbi šios problemos sudedamoji dalis, nes prarandamas šalies intelektinis potencialas. Tai varžo žiniomis pagrįstos ekonomikos plėtrą ir reiškia valstybės investicijų į šių asmenų išsilavinimą praradimą.

Problema ir klausimas

Nepaisant emigracijos problemos aktualumo ir svarbos, šiuo metu mūsų supratimas apie jos mastus, priežastis ir galimus sprendimo būdus yra gana ribotas. Kaip taikliai pastebėta 2006 m. Seime vykusioje konferencijoje, „turima tyrimų būklė yra labai labai miglota“³. Jei galime bent apytiksliai vertinti visų gyventojų išvykimo mastus, tai apie aukštos kvalifikacijos specialistų, dirbančių specifiniuose sektoriuose, emigraciją beveik nieko nežinome. Dar sunkiau spręsti apie išvykimo priežastis ir kaip jas galėtų paveikti emigracijos valdymo politika. Siekiant užpildyti susidariusias spragas, šiame tyrime siekiama atsakyti į du klausimus. Pirmą, kokie yra viešojo sektoriaus aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastai ir kokią įtaką tam turėjo integracija į Europos Sąjungą (toliau ES)? Antra, kokios svarbiausios šių darbuotojų išvykimo priežastys ir kaip jas galima paveikti viešosios politikos instrumentais? Viešojo (švietimo, sveikatos priežiūros ir socialinio darbo bei valstybės valdymo) sektoriaus darbuotojai pasirinkti todėl, kad čia valstybė gali efektyviausiai spręsti išvykimą skatinančias problemas (žemo darbo užmokesčio ar kitas).

Kitų autorių atsakymai

Tyrimus emigracijos tematika galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmajai priskirtini statistiniais metodais paremti tyrimai, kuriuos 2005 m. atliko Lietuvos statistikos departamentas ir Eurobarometras. Jie pateikia patikimiausius turimus duomenis apie

¹ LR Seimo rezoliucija dėl nuoseklios valstybės politikos emigracijos procesams valdyti, (Žin., 2006, Nr. 81-3200).

² Lietuvos statistikos departamento interneto svetainė (www.stat.gov.lt).

³ Mantas Adomėnas, „Lietuvių emigracija: priežastys, tendencijos, pasekmės.“ Pranešimas konferencijoje „Emigracija iš Lietuvos: padėtis, problemos, galimi sprendimo būdai.“ Vilnius, 2006.

visų Lietuvos gyventojų išvykimo mastus. Tačiau juose nenagrinėjamos aukštos kvalifikacijos ar specifinių sektorių darbuotojų išvykimo tendencijos. Be to, šie tyrimai negali atskleisti specifinių išvykimo priežasčių.

Antrajai grupei priskirtini tyrimai, kuriuose siekiama šiek tiek giliau pažvelgti į emigracijos priežastis. Tai bandoma daryti analizuojant arba specifinius sektorius⁴ (sveikatos apsauga, švietimas), arba visų Lietuvos gyventojų emigraciją⁵. Šiems tyrimams būdinga panaši emigracijos priežasčių aiškinimo logika: išvykimo priežastys yra kompleksinės, tačiau tarp jų dominuoja su profesine veikla susiję ekonominiai motyvai (darbo užmokestis). Tačiau aptariamais tyrimams taip pat būdingos bendros problemos. Pirma, reprezentatyvių duomenų stoka, kuri neleidžia daryti patikimų apibendrinimų apie išvykimo mastus ir pagrindines priežastis. Pavyzdžiui, L.Labanausko tyrime buvo apklausta 100 Vilniaus universiteto onkologijos instituto darbuotojų, kurių amžius svyruoja tarp 27 ir 35 metų. Šios specifinės charakteristikos tikriausiai paaiškina tai, kad išvykti norėtų virš 50 proc. respondentų. Akivaizdu, kad tokių išvadų taikyti visam sveikatos priežiūros sektoriui negalima. Antroji aptariamų tyrimų problema yra susijusi su sektorių palyginamumu, t.y. tyrimai neleidžia palyginti problemų masto atskiruose viešuosiuose sektoriuose. Šios problemos svarbą parodo poreikis efektyviai panaudoti ribotus išteklius: jei darbo užmokesčio lygis yra svarbus emigruoti skatinantis veiksnys, tai kuriame sektoriuje atlyginimus reikėtų kelti pirmiausia (daugiausia)?

Mūsų atsakymas

Šiuo tyrimu siekiama atsakyti į anksčiau iškeltus klausimus, išvengiant kitiems tyrimams kilusių problemų. Atsakydami į pirmąjį klausimą (išvykimo mastai) nustatėme, kad viešojo sektoriaus darbuotojų emigracija yra ir bus šiek tiek nuosaikesnė nei visoje šalyje. Per pastaruosius 2 metus išvyko iki 4 proc.⁶ aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų. Ateityje, per artimiausius 3 metus, išvykti ketina 7,5 proc. darbuotojų (iš jų 2,5 proc. yra tvirtai apsisprendę). Tai yra šiek tiek mažiau nei visoje šalyje. Remiantis 2005 m. Eurobarometro atliktų apklausų duomenimis, išvykti dirbti į užsieni ketina 8,5 proc. visų Lietuvos gyventojų⁷. Tikėtina, kad šiuos skirtumus paaiškina didesnis vidutinis užimtųjų viešajame sektoriuje amžiaus vidurkis. Remiantis reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos duomenimis, daugiausiai išvyko švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektorių darbuotojų. Tuo tarpu ateityje daugiausiai išvyks užimtieji sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Mažiausiu geografiniu mobilumu pasižymi valstybės valdymo sektoriaus darbuotojai.

⁴ Liutauras Labanauskas, "Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija." *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006; Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius. „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomas tyrimas.“ Vilnius, 2002.

⁵ *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005; *Lietuvių emigracija: problema ir galimi sprendimo būdai*. Pilietinės visuomenės institutas ir LR Seimo informacijos analizės skyrius. Vilnius, 2005.

⁶ Kaip pažymėta 2.1 skyriuje, šie skaičiai remiasi keliomis prielaidomis, todėl gali būti netikslūs ir yra indikatyvūs.

⁷ EUROBAROMETER, 2005 cituota iš Hubert Krieger and E. Fernandez, *Too Much or Too Little Long Distance Mobility in Europe? EU Policies to Promote and Restrict Mobility*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions seminar on worker mobility, 2006, 12.

Atsakydami į antrąjį klausimą (išvykimo priežastys) nustatėme, kad svarbiausias viešojo sektoriaus darbuotojų „stūmos“ iš Lietuvos veiksnys yra žemas darbo užmokestis ir tai, kad jis nėra pakankamai susietas su darbo rezultatais. Taip pat nustatėme specifinius „stūmos“ veiksnius atskiruose viešuosiuose sektoriuose. Švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose šie veiksniai daugiausiai susiję su tuo, kad įgyvendinant reformas, iškyla sunkumų prisitaikant prie pakitusios aplinkos. Tuo tarpu valstybės valdymo sektoriuje dominuoja šie veiksniai: nepalanki darbui tvarka ir biurokratizmas, didelis darbo krūvis ir prastos karjeros galimybės.

Metodai

Tyrime pateikiama analizė ir išvados daugiausiai remiasi 2006 m. spalio mėn. atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos rezultatais. Interpretuojant šiuos duomenis taip pat remiamasi interviu su nagrinėtų sektorių žmogiškųjų išteklių valdymo ekspertais, statistiniais duomenimis ir anksčiau atliktų tyrimų rezultatais.

Tyrimo „žemėlapis“

Šį tyrimą sudaro trys pagrindinės dalys. Pirmoji yra skirta tyrimo metodikai. Joje aptariamas analizės objektas, pristatomas tyrimo teorinis pagrindas ir aptariami šiame tyrime naudotų duomenų rinkimo metodai. Antroji tyrimo dalis yra skirta aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo į užsienį mastų analizei. Joje pristatomi apklausos rezultatai, analizuojamas integracijos į ES poveikis aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai ir trumpai aptariami kiti iššūkiai, kylantys efektyviam žmogiškųjų išteklių valdymui viešajame sektoriuje. Trečioji dalis yra skirta darbuotojų išvykimo priežasčių analizei. Priežastys išskiriamos į dvi grupes – susijusias su profesine veikla ir susijusias su gyvenimo kokybe Lietuvoje. Galiausiai pateikiamos išvados ir rekomendacijos.

1. TYRIMO METODIKA

„Mums labai dažnai nepavyksta ne todėl, kad randame neteisingą sprendimą, bet todėl, kad sprendžiame ne tas problemas“⁸

1.1 Tyrimo objektas

Tyrimo tikslas ir svarbiausi klausimai

Šio tyrimo tikslas yra įvertinti Lietuvos integracijos į Europos Sąjungą poveikį kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai. Tyrime keliami 2 pagrindiniai klausimai:

1. kokie yra kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastai ir kokią įtaką jiems turi Lietuvos integracija į ES?
2. kokios svarbiausios priežastys skatina kvalifikuotus viešojo sektoriaus darbuotojus emigruoti iš Lietuvos ir kaip jas galima paveikti viešosios politikos instrumentais ?

Tyrimo objekto apibrėžimas

Siekdami nubrėžti aiškias tyrimo objekto ribas, pirmiausia šiame skyriuje apibrėšime tyrimo tikslinę grupę, t.y. atsakysime į klausimą, kokių darbuotojų emigracija nagrinėjama. Tikslinė grupė bus nustatoma remiantis darbo vietos (darbas viešajame sektoriuje) ir kvalifikacijos (aukšta) kriterijais. Kadangi „viešojo sektoriaus“ ir „kvalifikuotų darbuotojų“ sąvokos neretai interpretuojamos skirtingai, tyrimo objekto apibrėžimas remsis šių sąvokų operacionalizavimu. Antroje šio skyriaus dalyje taip pat atsakysime į klausimą, kas konkrečiai bus tiriama, vertinant integracijos į ES poveikį darbuotojų emigracijai.

Tyrimo tikslinės grupės apibrėžimas:

viešojo sektoriaus samprata

Viešojo ir privataus sektorių skiriamoji linija yra nuolatinis viešosios politikos teoretikų ir praktikų diskusijų objektas. Skirtingos viešosios politikos teorijos neretai vadovaujasi skirtingomis viešojo sektoriaus sampratomis. Galima išskirti du plačiausiai paplitusius požiūrius. Tradiciškai viešasis sektorius yra prilyginamas viešojo administravimo arba viešosios valdžios sektoriui. Kitaip tariant, viešajam sektoriui priskiriamos visos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijos⁹. Viešąjį sektorių plačiau nei pagal valdžios kriterijų siūlo apibrėžti ekonomistai, kurie naudoja viešojo ir privataus sektorių atskyrimo pagal jų teikiamas gėrybes būdą.

⁸ William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall, 1981, 95.

⁹ Jean Erik Lane, *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai, 2001, 31-34.

Pasak šios teorijos šalininkų, išskirtinis viešojo sektoriaus bruožas yra tai, kad jam priklausančios institucijos teikia viešąsias gėrybes ar paslaugas, kurios yra prieinamos visiems. Grynąsias viešąsias gėrybes teikia valstybė ir jos negali būti vartojamos pasirinktinai, pavyzdžiui, šalies gynyba, taikos palaikymas, teisėtvara ir pan. Dalis viešųjų gėrybių gali būti teikiamos ir privačiai (švietimo, sveikatos apsaugos ir panašios paslaugos), tačiau dažniausiai yra viešos. Tuomet už jas mokama mokesčių lėšomis, o jas teikia valstybinės įstaigos. Tokiu atveju viešasis sektorius apima ir vadinamąjį „ne pelno“ sektorių – valstybines mokyklas, universitetus, ligonines, poliklinikas ir pan.¹⁰

Tyrimo tikslinės grupės apibrėžimas:

viešojo sektoriaus darbuotojai

Šiame tyrime remiantis abiem minėtais požiūriais viešajam sektoriui priskiriami 3 sektoriai¹¹: Viešasis valdymas ir gynyba; Privalomasis socialinis draudimas (L), Švietimas (M), Sveikatos priežiūra ir socialinis darbas (N). Tačiau atsižvelgiant į potencialiai ribotą integracijos į ES poveikį kai kurių sričių darbuotojų emigracijai, nagrinėjamos ne visos šiems sektoriams priskiriamos ekonominės veiklos rūšys. Tyrime neanalizuojamos bendruomenei teikiamų paslaugų užtikrinimo ekonominės veiklos rūšis (L 75.2), kuri apima užsienio reikalų (L 75.21), gynybos (L 75.22), teisingumo ir teisminę (L 75.23), visuomenės saugumo ir teisėtvaros (L 75.24), priešgaisrinių tarnybų (L 75.24) veiklas. Tokį tyrimo objekto susiaurinimą lemia tai, kad su šalies išorės ir vidaus saugumu susijusiuose sektoriuose ES šalims narėms leidžiama taikyti tam tikrus laisvo darbuotojų judėjimo apribojimus. Europos bendrijos steigimo sutarties (1957 m.) 39 straipsnio 4 punktas įtvirtina nuostatą, kad reikalavimas užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą tarp ES šalių narių neprivalo būti taikomas viešojo sektoriaus darbuotojų atžvilgiu¹². Ši nuostata Europos teisingumo teismo praktikoje interpretuojama gana siaurai, numatant, kad darbuotojų judėjimo apribojimus leidžiama taikyti tik toms pareigybėms, kurios apima viešosios valdžios funkcijų įgyvendinimą ar bendrųjų valstybės interesų apsaugą. Šie apribojimai gali būti taikomi tik konkrečioms pareigoms, o ne visam sektoriui, kiekvienu atveju atskirai įvertinant jų atitikimą aukščiau nurodytiems kriterijams.¹³ Tokią poziciją palaiko ir Europos komisija. Jos dokumentuose dar labiau sukonkretinama 39 straipsnio 4 punkto taikymo sritis, t.y. teigiama, kad šalies pilietybės reikalavimas darbuotojams gali būti taikomas įsidarbinant specialias valstybės funkcijas atliekančiose institucijose, tokiose kaip karinės pajėgos, policija ir kitos tvarkos palaikymo pajėgos, teismai, diplomatinė tarnyba ir pan.¹⁴ Dauguma ES šalių didesniu ar mažesniu mastu naudojami šia galimybe¹⁵. Tiesa, Europos Komisija laikosi nuostatos, kad apribojimai negali būti taikomi administracines, technines ar aptarnavimo funkcijas šiose institucijose vykdančiam personalui. Tačiau šio tyrimo

¹⁰ Wayne Parsons, *Viešoji politika: politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001, 23-26.

¹¹ Klasifikuojama pagal Ekonominių veiklos rūšių klasifikatorių. Interneto prieiga: <http://www.std.lt/uploads/klasifik/EVRK/EVRK.htm>.

¹² Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, Article 39. Interneto prieiga: http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2002325EN.003301.html.

¹³ "Cross – border mobility of public sector workers." European Year of Workers' Mobility 2006. Viena: Austrian Federal Chancellery, 2006.

¹⁴ Communication from the Commission to the Council of 11 December 2002, „Free movement of workers – achieving the full benefits and potential“ [COM (2002) 694 final].

¹⁵ Ten pat.

kontekste tai nėra itin svarbu, nes tiriama aukštos kvalifikacijos darbuotojų, kurie potencialiai dirba aukštesnėse pareigose, emigracija. Taigi kadangi aptartuose su viešosios valdžios funkcijų įgyvendinimu ar bendrųjų valstybės interesų apsauga susijusiuose sektoriuose vis dar taikomi laisvo darbuotojų judėjimo apribojimai, tai integracijos į ES poveikio šių sektorių darbuotojų emigracijai vertinimo prasmingumas yra ribotas.

Tyrime taip pat nenagrinėjamas privalomojo socialinio draudimo subsektorius (L 75.3). Šiam subsektoriui priskiriamą veiklą Lietuvoje vykdo viena institucija – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba. Todėl tikėtina, kad gauti duomenys apie šio subsektoriaus darbuotojų emigracijos tendencijas, priežastis ir pan. būtų pernelyg specifiški, netinkami daryti platesniems apibendrinimams.

Tyrimo tikslinės grupės apibrėžimas:

kvalifikuoti darbuotojai

Antrasis sukonkretinimo reikalaujantis tyrimo tikslinės grupės apibrėžimo kriterijus – darbuotojų kvalifikacija. Šiame tyrime kvalifikuotais darbuotojais laikomi asmenys, įgiję aukštąjį išsilavinimą, t.y. bakalauro, magistro ar daktaro arba jiems prilyginamą laipsnį. Be to, orientuojamasi į asmenis, kurie dirba aukštojo išsilavinimo reikalaujančiose pareigose. Kitaip tariant, nagrinėjama viešojo sektoriaus darbuotojų, užimančių specialistų ar įstaigos/jos padalinių vadovų pareigas, emigracijos problema, bet netiriama techninio, aptarnaujančio ar panašias aukštos kvalifikacijos nereikalaujančias funkcijas atliekančio personalo emigracija.

Kvalifikuotų arba, kitaip tariant, aukštos kvalifikacijos darbuotojų kaip tyrimo tikslinės grupės pasirinkimą lemia trys priežastys. Pirma, viešajame sektoriuje didžiąją darbuotojų dalį sudaro aukštą kvalifikaciją įgiję asmenys, todėl jų emigracija yra tiesioginė grėsmė šių sektorių gyvybingumui. Tyrimai¹⁶ rodo, kad viešasis sektorius yra vienas imliausių žinioms šalies sektorių, jei nagrinėsime užimtųjų, turinčių aukštąjį universitetinį išsilavinimą dalį. Antra, aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimas, populiariai vadinamas „protų nutekėjimu“, Lietuvai yra itin skaudi problema. „Protų nutekėjimo“ metu, prarandant potencialiai geriausius darbuotojus, mažėja šalies ūkio konkurencingumas, administraciniai gebėjimai, viešųjų paslaugų kokybė ir t.t. Todėl labai svarbu analizuoti „protų nutekėjimo“ priežastis, siekiant maksimaliai sumažinti nepageidaujamas šio reiškinio pasekmes. Trečia, viešajame sektoriuje valstybės politikos įtaka, priešingai nei kituose ūkio sektoriuose, aukščiausios kvalifikacijos darbuotojų migracijai yra tiesioginė. Tačiau atliktas tyrimas rodo¹⁷, kad daugelyje kitų ūkio sektorių valstybė gali tik netiesiogiai veikti priežastis (pavyzdžiui, darbo užmokestis ir darbo sąlygos), skatinančias emigraciją. Tačiau viešajame sektoriuje valstybės vykdoma žmogiškųjų išteklių politika turi gerokai didesnę įtaką. Ketvirta, tiesioginis integracijos į ES poveikis emigracijos požiūriu potencialiai yra didžiausias būtent aukštos kvalifikacijos darbuotojams. Tai lemia Europos Sąjungos politika migracijos srityje, kurios viena iš svarbiausių sudedamųjų dalių yra aukštos

¹⁶ *Magistrantūros ir Lietuvos ūkio poreikių atitikimas*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2006.

¹⁷ *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005.

kvalifikacijos darbuotojų mobilumo skatinimas, pavyzdžiui, siekiant užtikrinti diplomų ir profesinės kvalifikacijos, įgytos vienoje ES šalyje, pripažinimą kitose ES šalyse. Kaip konkretus pavyzdys paminėtina 2005 m. rugsėjo 7 d. priimta direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (2005/36/EB)¹⁸. Palengvindama visų lygių kvalifikacijos pripažinimą ES šalyse, ji yra itin aktuali ir aukštos kvalifikacijos darbuotojams.

Integracijos į ES poveikio vertinimas

Integracijos į ES įtaka visiems šalies ūkio sektoriams yra labai įvairialypė. Jos poveikis yra tiek tiesioginis, pavyzdžiui, susijęs su ES teisės aktų diegimu ir įgyvendinimu konkrečiame sektoriuje, tiek netiesioginis, nulemtas bendros šalies socio-ekonominės situacijos kaitos. Šiuo požiūriu ne išimtis yra ir viešasis sektorius. Tyrimė, siekiant analizės gilumo, nagrinėjamas gana siauras integracijos į ES poveikio aspektas, t.y. tiriama, kokią įtaką aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai turi po integracijos pasikeitusios persikėlimo iš vienos ES šalies į kitą sąlygos. Daugiausia dėmesio teikiama pasikeitusiam apsigyvenimo, įsidarbinimo kitoje ES šalyje, kvalifikacijų pripažinimo ir pan. reguliavimui (po įstojimo pradėtiems taikyti arba naujai priimtiems teisės aktams, susijusiems su darbuotojų migracija, pereinamųjų laikotarpių laisvam asmenų judėjimui ES šalyse nustatymui ir t.t.).

Integracijos į ES poveikio vertinimo apribojimai

Tiksliai įvertinti, kaip reguliavimo pasikeitimas paveikė viešojo sektoriaus darbuotojų motyvą emigruoti, būtų galima tik turint duomenis apie šių darbuotojų emigracijos mastus prieš ir po Lietuvos integracijos į ES. Deja, tokie duomenys nėra renkami. Be to, integracijos į ES poveikio vertinimą riboja tai, kad emigracijos problema yra labai kompleksiška. Jos priežastys neretai yra tiek sistemos, tiek institucijos, tiek individo lygmens problemos. Todėl emigraciją gali lemti veiksniai, nesusiję su integracija į ES. Atsižvelgiant į išvardintus apribojimus, integracijos į ES poveikis šiame tyrime bus analizuojamas, susiejant aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos priežastis, jų motyvus su teisinio reguliavimo migracijos srityje pokyčiais po Lietuvos įstojimo į ES. Detaliau šie ryšiai aptariami 1.2 skyriuje, kuriame pristatomas tyrimo teorinis modelis.

1.2 Tyrimo teorinis modelis

Šiame skyriuje aptariamas tyrimo teorinis modelis, t.y. pristatomi „teoriniai akiniai“, pro kuriuos žiūrėdami sieksime atsakyti į ankstesniame skyriuje apibrėžtus klausimus. Iš pradžių pristatysime kituose tyrimuose plačiai taikomą neoklasikinį „stūmos ir traukos“ modelį. Tada identifikuosime jo silpnąsias puses ir atitinkamai jį papildysime. Vėliau, remdamiesi Lietuvos ir užsienio literatūra, kurioje nagrinėjama aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijos problema, sieksime nustatyti pagrindinius „stūmimo“ iš Lietuvos veiksnius. Galiausiai šiuos veiksnius sieksime operacionalizuoti. Taip pat nagrinėsime, kaip emigracijos kaštus veikia informacijos, reikalingos emigruojant, prieinamumas ir kvalifikacijų perkeliamumas¹⁹ užtikrinimas. Išskirtų „stūmimo“

¹⁸ Europos parlamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo. Interneto prieiga: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/oj/2005/l_255/l_25520050930lt00220142.pdf.

¹⁹ Sąvokos „kvalifikacijų perkeliamumas“ ir „kompetencijų perkeliamumas“ reiškia, kad asmuo turi galimybę arba jam sudaroma galimybė įgytas kvalifikacijas ar kompetencijas naudoti dirbant užsienyje.

veiksnių bei informacijos prieinamumo ir kvalifikacijų perkeliamumo įtaka sprendimui emigruoti bus tikrinama likusioje darbo dalyje.

Kodėl reikia teorinio modelio?

Tinkamo teorinio modelio pasirinkimas yra svarbus bent dėl kelių priežasčių. Pirma, tai leidžia geriau suvokti problemos struktūrą. Emigracijos problema, kaip ir daugelis kitų socialinių mokslų problemų, yra daugialypė. Tuo tarpu tinkamas teorinis modelis turėtų pasitarnauti suskaidant šią problemą į jos sudedamąsias dalis. Antra, tinkamo teorinio modelio pasirinkimas leidžia aiškiai identifikuoti svarbiausius priklausomus ir nepriklausomus kintamuosius. Neturint aiškios priežastinės teorijos rizikuojama tirti tarpusavyje susijusius, tačiau nebūtinai vienas kitą įtakojančius reiškinius. Siekiant išvengti tokių problemų, šiame tyrime pateiksime teoriškai ir empiriškai pagrįstą integracijos į ES poveikio aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai analizę.

Neoklasikinis „stūmos ir traukos“ modelis

Viena iš plačiausiai taikomų teorijų, nagrinėjant tarptautinę migraciją, yra vadinamasis neoklasikinis „stūmos ir traukos“ modelis²⁰. Šio modelio centre yra racionalus individas, kuris nuolat skaičiuoja migracijos naudą ir kaštus. Pastaruosius sudaro atskirų šalių sąlygos: tėvynėje veikia stūmimo veiksniai, o užsienio šalyse veikia traukos veiksniai. Įvertinęs šiuos stūmimo ir traukos veiksnius racionalus individas sprendžia, ar emigracijos nauda viršija kaštus. Tokiu būdu vidutiniu/ilguoju periodu formuojasi migracijos pusiausvyra, t.y. tie, kuriems emigracijos nauda yra didesnė už kaštus, emigruoja, o tie, kuriems emigracijos kaštai pasirodo pernelyg dideli, lieka.

Tokią pusiausvyrą gali suardyti šalies makrostruktūrų kaita (pavyzdžiui, politinės ar ekonominės situacijos esminis pasikeitimas, narystė ES ar pan.). Pastaroji lemia „stūmos ir traukos“ veiksmų pokyčius, kurie verčia racionalųjį individą iš naujo įvertinti emigracijos naudą ir kaštus. Šie pokyčiai tiesiogiai veikia naujos emigracijos bangos kilimą ar senosios bangos atslūgimą.

Toks dinaminis „stūmos ir traukos“ modelis, be abejo, yra ganėtinai elegantiškas. Be to, jis leidžia sistemingai tirti emigraciją skatinančius veiksnius ir gana lengvai operacionalizuoti svarbiausius kintamuosius, lemiančius emigracijos mastus.

Neoklasikinio „stūmos ir traukos“ modelio kritika

Kita vertus, šis modelis yra kritikuojamas iš kelių pozicijų. **Pirma**, jis remiasi tobulos informacijos prielaida. Kitaip tariant, manoma, kad racionalusis individas iš tiesų turi visą reikiamą informaciją apie emigravimo naudą ir kaštus. Tačiau kitas tyrimas²¹ rodo, kad ši prielaida nevisiškai atitinka tikrovę, o informacijos rinkimas taip pat yra susijęs su tam tikrais kaštais (sugaištas laikas, kiti informacijos įsigijimo kaštai). Todėl tikėtina, kad esant ribotai informacijai, sprendimas emigruoti gali niekada nebūti priimtas, nes kiekvienas sprendimo priėmimo žingsnis yra susijęs su informacijos rinkimo kaštais. Tokiu atveju, sprendimui emigruoti nemažą įtaką turi informacijos apie emigracijos galimybes prieinamumas. Kuo didesni šios informacijos įgijimo kaštai, tuo,

²⁰ *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005.

²¹ Ten pat.

tikėtina, mažesni emigracijos srautai. Kita vertus, jeigu taip pat atmestume „griežtojo“ racionalumo prielaidą, būtų galima teigti, kad sprendimas dėl emigracijos būtų priimtas, tačiau jis remtųsi netobula informacija (vadinamasis „ribotas racionalumas“). Tačiau nesigilinant į teorines diskusijas dėl individų racionalumo, netobulos informacijos prielaida visgi leidžia daryti svarbią išvadą: sprendimus emigruoti lemia ne tik objektyvūs „stūmos ar traukos“ veiksniai, bet ir specifiniai su emigracija susiję kaštai, kurie apima informacijos apie emigravimo galimybes rinkimo kaštus.

Antra, neoklasikinis „stūmos ir traukos“ modelis taip pat neįvertina kitų su migracija susijusių kaštų. Bendriausia prasme pastarieji galėtų apimti įvairias kaštų kategorijas, nuo kelionės bilieto įsigijimo iki mokymo įstaigos emigrantų vaikams suradimo. Tačiau kalbant apie aukštąjį išsilavinimą turinčius viešojo sektoriaus darbuotojus, vienas iš svarbiausių kaštų yra susijęs su kompetencijų perkėlimu ir pripažinimu. Kompetencijos suvokiamos plačiąja prasme ir apima turimus praktinius įgūdžius ir formalias kvalifikacijas. Tuo tarpu kompetencijų perkeliamumas reiškia gebėjimą užsienio šalyse pritaikyti Lietuvoje įgytas kompetencijas.

Ankstesni tyrimai²² rodo, kad aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojai emigruodami tikisi užsienio šalyse dirbti panašų kaip ir Lietuvoje darbą. Paprastai tariant, gydytojai, mokytojai ar valstybės tarnautojai, turintys aukštąjį išsilavinimą, nesutiktų užsienio šalyse dirbti žemos kvalifikacijos reikalaujantį darbą. Todėl čia kompetencijų perkeliamumas vaidina svarbų vaidmenį. Kuo paprasčiau užsienio šalyse pritaikyti turimas kompetencijas, tuo emigracijos kaštai yra mažesni ir, tikėtina, darbuotojų emigracijos lygis yra aukštesnis.

Trečia, neoklasikinis „stūmos ir traukos“ modelis eksplicitiškai neatsižvelgia į veikėjų ateities vertinimo ypatybes. Tikėtina, kad sprendimai dėl emigracijos priimami vertinant ne tik dabartinę padėtį, bet ir ateities perspektyvas. Todėl siekiant identifikuoti motyvus, skatinančius emigruoti, būtina analizuoti ir lyginti veikėjų dabarties ir ateities perspektyvų vertinimus.

Tyrimė
analizuojami
emigracijos
veiksniai

Atsižvelgiant į aptartus neoklasikinio „stūmos ir traukos“ modelio trūkumus, mes jį papildėme, kaip tai pavaizduota lentelėje 1.2.1. Taigi emigracijos mastus gali lemti šešios kintamųjų grupės: dabartinės situacijos Lietuvoje vertinimas, ateities perspektyvų Lietuvoje vertinimas, informacijos apie emigravimo naudą ir kaštus prieinamumas, galimybė perkelti kompetencijas, ateities perspektyvų užsienio šalyje vertinimas ir dabartinės situacijos užsienio šalyje vertinimas. Paskutinių dviejų kintamųjų grupių (užsienio traukos veiksnių) šiame darbe nenagrinėsime. Pagrindinė priežastis— šuo darbu siekiama pateikti praktines rekomendacijas sprendimų priėmėjams. Tuo tarpu aptariamos veiksnių grupės Lietuvos sprendimų priėmėjai tiesiogiai paveikti negali. Taigi užsienio „traukos“ veiksniai šiame darbe laikomi egzogeniniais nekontroliuojamais kintamaisiais.

²² Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 30.

1.2.1 lentelė. Tyrime naudojamo „stūmos ir traukos“ modelio elementai

Lietuvos „stūmos“ veiksniai	Sprendimo priėmimo ir emigravimo kaštai	Užsienio „traukos“ veiksniai
Ateities perspektyvų vertinimas	Informacijos apie emigravimo naudą ir kaštus prieinamumas	Ateities perspektyvų vertinimas
Dabartinės situacijos vertinimas	Galimybė perkelti kompetencijas	Dabartinės situacijos vertinimas

Šaltinis: sudaryta autorių

Nustačius pagrindines emigracijos mastus lemiančių veiksnių grupes, reikia jas pritaikyti tyrimui (operacionalizuoti). Taigi tolesnėje šio skyriaus dalyje, pirmiausia, remdamiesi tiek Lietuvoje, tiek užsienyje atliktais emigracijos srities tyrimais ir parengtomis studijomis, apibrėšime konkrečius tyrime nagrinėjamus „stūmos“ veiksnius. Po to detalai aptarsime emigracijos kaštus lemiančių veiksnių (reikalingos informacijos prieinamumo ir galimybės perkelti įgytas kvalifikacijas) tikėtiną poveikį sprendimui emigruoti. Operacionalizuodami emigracijos veiksnių grupes taip pat suformuluosime tyrimo hipotezes ir nurodysime hipotezių tikrinimo būdus.

„Stūmos“ veiksniai

Pirmiausia panagrinėkime, kokie „stūmos“ veiksniai paprastai laikomi reikšmingiausiais emigracijos galimybę svarstančiam asmeniui. Emigracijos tyrimuose galima išskirti 2 pagrindines pozicijas šiuo klausimu. *Neoklasikinė ekonomikos* teorija aiškina migraciją kaip ekonomiškai pagrįstą procesą. Pasak jos, makro lygiu migraciją skatina darbo užmokesčio skirtumai tarp šalių, nulemti darbo jėgos pertekliaus vienoje šalyje ir jos trūkumo – kitoje. Mikro lygiu sprendimas emigruoti yra individo atliktos tarptautinės migracijos kaštų – naudos analizės rezultatas²³. Šioje analizėje pagrindinis vaidmuo tenka darbo užmokesčio skirtumams. Ekonominių veiksnių reikšmę patvirtina ir įvairūs empiriniai tyrimai. Kaip parodė, 2004 m. atliktas emigracijos tendencijų naujosiose ES šalyse tyrimas, Lietuvoje pagrindinės emigracijos priežastys yra ekonominės ir finansinės, t.y. susijusios su darbu ir materialine gerove²⁴. Ekonominės motyvacijos svarba užfiksuota ir nedideliuose žvalgomuosiuose Lietuvos mokslininkų bei medikų emigracijos tyrimuose. 2002 m. atliktame tyrime „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomasis tyrimas“ konstatuojama, kad aukštos kvalifikacijos asmenys darbą užsienyje pirmiausia sieja su ekonominių poreikių tenkinimu, konkrečiai su finansiniu saugumu, galimybe būti aprūpintam darbo priemonėmis bei dirbti įdomų bei kvalifikaciją atitinkantį darbą²⁵. Tyrimo „Protų nutekėjimo“ problema Lietuvoje: medikų emigracija“ rezultatai parodė, kad svarbiausi Lietuvos medikų poreikiai yra geras atlyginimas, tinkamas darbo krūvis, mėgstamas darbas ir šeima, iš kurių pirmuosius bent pirmuosius du jie gali geriau

²³ *Migration trends in an enlarged Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin, 2004, 91-93.

²⁴ Ten pat, 36-37.

²⁵ Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomasis tyrimas.“ Vilnius, 2002.

patenkinti išvykę į užsienį. Taigi dauguma sveikatos priežiūros specialistų suinteresuoti ekonomine darbo užsienyje nauda²⁶.

Antrąją emigracijos tyrimų grupę sudaro tos studijos, kuriose neneigiant ekonominių motyvų reikšmės, *emigracija aiškinama ir kaip nepatenkinamų gyvenimo sąlygų pasekmė, gyvenimo sąlygomis laikant bendrąją politinę, socialinę, kultūrinę aplinką šalyje ar tam tikrame sektoriuje*. Pavyzdžiui, aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigraciją neretai paskatina nenoras dirbti sistemoje, kurioje trūksta skaidrumo, nesivadovaujama meritokratijos principais, priimant į darbą, neužtikrinama saviraiškos laisvė ir pan.²⁷ Tai pat, kaip teigiama Pilietinės visuomenės instituto 2005 m. atliktame tyrime „Lietuvių emigracija: problema ir galimi sprendimo būdai“ Lietuvoje svarbūs tokie „stūmos“ veiksniai kaip silpna socialinės rūpybos sistema, užtrukęs pereinamasis ekonominės raidos laikotarpis²⁸. Galiausiai tyrimuose taip pat kai kada pažymimi asmeniniai emigruojančiųjų motyvai, pavyzdžiui, troškimas gyventi su jau išvykusia šeima²⁹.

Atsižvelgiant į tyrimuose įvardijamų emigracijos veiksnių įvairovę, naudinga juos klasifikuoti. Tai padės nustatyti, kurių veiksnių analizė geriausiai tinka atsakant į šio tyrimo klausimus. Veiksnius klasifikuoti galima keliais būdais. Pirma, pagal savo pobūdį emigracijos veiksniai gali būti skirstomi į (1) socialinius/kultūrinius, (2) ekonominius/finansinius, (3) šeimos/asmeninius ir pan. Antra, emigracijos veiksniai galima grupuoti pagal jų veikimo mastą į (1) šalies/sistemos, (2) sektoriaus/institucijos ir (3) individualaus lygmens problemas.

Šiame tyrime, neneigiant kitų veiksnių įtakos, daugiausia bus nagrinėjami sektoriaus lygmens ekonominiai/finansiniai veiksniai, susiję su darbo sąlygomis. Pasirinkti tokią veiksnių grupę skatina dvi pagrindinės priežastys:

1. Tyrimas yra skirtas ištirti viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos problemą, todėl turi būti analizuojami būtent šiam sektoriui būdingi emigracijos veiksniai. Tuo tarpu šalies ar individo lygmens veiksnių analizė būtų atitinkamai arba pernelyg abstrakti, arba pernelyg specifiška. Be to, sisteminių emigracijos veiksnių nagrinėjimas viršytų leistinas šio tyrimo ribas.
2. Vienas iš tyrimo tikslų yra pateikti praktiškai įgyvendinamas rekomendacijas sprendimų priėmėjams, kaip turėtų būti sprendžiama viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos problema. Išspręsti sisteminės problemas bent jau trumpuoju laikotarpiu sprendimų priėmėjai turi nedaug galimybių, o individualaus lygmens veiksniai apskritai nepatenka į viešosios politikos sritį.

²⁶ Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija“, *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 31.

²⁷ Louise Acker, „Moving People and Knowledge; Scientific Mobility in the European Union.“ *International Migration*, 43 (5), 2005, 105-107.

²⁸ *Lietuvių emigracija: problema ir galimi sprendimo būdai*. Pilietinės visuomenės institutas. Vilnius, 2005, 14-17.

²⁹ Ten pat.

Su analogiškais išvardintoms problemomis būtų susiduriama ir nagrinėjant socialinius/kultūrinius bei asmeninius emigracijos veiksnius.

Pirmoji hipotezė

Taigi atsižvelgiant į ligšiolinių emigracijos tyrimų rezultatus ir šio tyrimo specifiką galima suformuluoti pirmąją tyrimo hipotezę: **svarbiausias aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnys yra nepatenkinamos dabartinės darbo sąlygos.**

Šiai hipotezei patikrinti į klausimyną³⁰ įtraukėme klausimą (K6), leidžiantį išsiaiškinti, kuri emigracijos veiksnių grupė – nepatenkinamos darbo ar blogos gyvenimo sąlygos – labiausiai skatina kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją. Respondentų atsakymai į šį klausimą taip pat leis ištirti ne tik dabartinės situacijos, bet ir ateities perspektyvų vertinimo įtaką sprendimui emigruoti.

Dažniausiai kaip svarbiausia ekonominė paskata emigruoti yra nurodomas poreikis gauti didesnę darbo užmokesį. Tačiau emigracijos tyrimai rodo, kad aukštos kvalifikacijos darbuotojams ne mažiau svarbūs veiksniai yra galimybė tobulinti profesinius įgūdžius, dirbti aukštos kvalifikacijos mokslininkų komandoje, dalyvauti svarbiuose tarptautiniuose projektuose ir pan.³¹ 2006 m. atliktas tyrimas apie Lietuvos aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijos priežastis³² atskleidė, kad kuo aukštesnis asmens išsilavinimas, tuo didesnę įtaką apsisprendžiant dėl migravimo turi geresnės profesinės savirealizacijos sąlygos. Kituose Lietuvoje pastaraisiais metais atliktuose tyrimuose taip pat nustatyta, kad aukštos kvalifikacijos darbuotojai daug reikšmės teikia ne tik darbo užmokesčiui, bet ir kitiems su darbo sąlygomis susijusiems veiksniams, tokiems kaip tinkamas darbo krūvis³³, aprūpinimas darbo priemonėmis, galimybė dirbti pagal kvalifikaciją, galimybė tobulėti ir t.t.³⁴ Tiesa, tyrimuose taip pat užfiksuota, kad priešingai nei galima būtų tikėtis, santykinai mažai reikšmės aukštos kvalifikacijos darbuotojai teikia karjeros galimybėms³⁵.

Siekdami ištirti, kokios yra pagrindinės kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos priežastys, į reprezentatyvios apklausos klausimyną įtraukėme klausimą apie įvairių su darbo sąlygomis susijusių veiksnių, kurie pasirinkti atsižvelgiant į kitų emigracijos tyrimų išvadas, įtaką apsisprendimui emigruoti (K7). Gauti duomenys leis įvertinti santykinę kiekvieno iš veiksnių svarbą.

³⁰ Tyrimo metu atliktos kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos anketa pateikiama 1 priede.

³¹ Jana Vavrečkova et al, „Skilled Labour Migration and the Need for Qualified Labour.“ *The Research Institute for Labour and Social Affairs Prague*. Prague, 2006, 10.

³² Aušra Kazlauskienė, Leonardas Rinkevičius, „Lithuanian „Brain Drain“ Causes: Push and Pull Factors.“ *Engineering Economics*, 1 (46). Kaunas, 2006.

³³ Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija“, *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 31.

³⁴ Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomasis tyrimas.“. Vilnius, 2002.

³⁵ Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, Vilnius, 2006, 31; Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomasis tyrimas.“ Vilnius, 2002, 56.

Kaip minėta, šiuo tyrimu siekiama ne tik ištirti viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos priežastis, bet ir pateikti rekomendacijas, kokių priemonių reikėtų imtis stabdant jų išvykimą. Norint išsiaiškinti požiūrį „iš vidaus“, apklausos metu viešojo sektoriaus darbuotojų bus prašoma nurodyti, kokios reformos padėtų sustabdyti ketinančius išvykti dirbti į užsienį (K8) bei kokių veiksmų turėtų imtis valstybė (K9). Šie klausimai taip pat leis dar kartą netiesiogiai patikrinti, kokios problemos yra svarbiausi „stūmos“ veiksniai viešojo sektoriaus darbuotojams.

Emigracijos kaštai

Apsisprendimui emigruoti potencialiai didelę reikšmę turi ne tik aptarti „stūmos“ veiksniai, bet ir emigracijos lemiami kaštai, kurie labiausiai priklauso nuo informacijos, susijusios su emigravimu, prieinamumo ir nuo kvalifikacijų perkeliamumo galimybių.

Informacijos prieinamumas

Informacijos prieinamumas emigracijos tyrimuose svarbus dviem aspektais. Pirma, kaip jau minėta, kuo informacija, reikalinga emigruojant (nuo įsidarbinimo užsienio šalyje galimybių iki administracinių procedūrų, susijusių su persikėlimu į užsienį), yra lengviau gaunama, tuo mažesni šios informacijos rinkimo kaštai ir tuo, galima teigti, didesnė emigracijos tikimybė. Antra, kuo didesnis informacijos prieinamumas, tuo mažesnė su emigracija susijusi rizika ir taip pat, tikėtina, didesnė emigracijos tikimybė. Atsižvelgiant į tai, formuluojama antroji šio tyrimo hipotezė: **informacijos apie darbo galimybes užsienyje prieinamumas skatina aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją.** Taigi, kuo mažesni informacijos rinkimo kaštai atskirų sektorių darbuotojams, tuo didesnė jų emigracijos tikimybė.

Antroji hipotezė

Nagrinėti informacijos prieinamumą, tiriant kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją, svarbu ir todėl, kad tai yra vienas iš veiksnių, paaiškinančių, kodėl kvalifikuoti darbuotojai yra labiau linkę emigruoti. Remiantis migracijos tyrimuose paplitusiu neoklasikiniu požiūriu, galima teigti, kad kuo aukštesnę kvalifikaciją asmuo yra įgijęs, tuo jo gebėjimai rinkti ir apdoroti informaciją yra geresni. Todėl rizika emigruoti yra mažesnė, o polinkis atitinkamai didesnis³⁶.

Siekiant išsiaiškinti informacijos prieinamumo įtaką aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai, svarbu nustatyti ne tik prieinamumo mastą, bet ir svarbiausius informacijos šaltinius. Tai taip pat leistų įvertinti galimas integracijos į ES poveikio sritis. Užsienio tyrimai rodo, kad daugiausia informacijos apie darbo užsienyje galimybes paprastai gaunama per neformalius tinklus, t.y. per draugus, pažįstamus ir t.t.³⁷ Panašias tendencijas rodo ir Lietuvoje atlikti tyrimai. Onkologijos instituto sveikatos priežiūros specialistų, kurie kaip medikai priklauso ir šio tyrimo tikslinei grupei, apklausos rezultatai parodė, kad daugiausia informacijos emigruoti planuojantys respondentai gauna iš savo draugų/kolegų/pažįstamų Lietuvoje (47,9 proc.) ar užsienyje (34,2 proc.) ir randa spaudoje/internete (43,8 proc.)³⁸. Tame pačiame tyrime teigiama, kad aukštos

³⁶ *Migration trends in an enlarged Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2004, 91.

³⁷ „Brain Drain – Emigration Flows for Qualified Scientists.“ MERIT, October, 2003.

³⁸ Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 30-31.

kvalifikacijos specialistai yra linkę labai pasitikėti vieni kitais ir dėl to per neformalius ryšius bei komunikacijos tinklus keičiasi informacija apie laisvas darbo vietas ir apie atsiradusias veiklos galimybes³⁹. Nustatyti, ar šitai galioja viso Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų mastu ir kokios yra gaunamos informacijos apimtys bei svarbiausi šaltiniai, leis į klausimyną įtrauktas K5 klausimas.

Kvalifikacijų perkeliamumas

Lietuvos medikų emigracijos atveju studijoje teigiama, kad specialistų emigracija ir „protų nutekėjimas“ iš Lietuvos spartės mažėjant kliūčių laisvam asmenų judėjimui⁴⁰. Pasibaigus kai kurių ES šalių nustatytiems pereinamiesiems laikotarpiams laisvam asmenų judėjimui iš naujųjų ES šalių, svarbiausia kliūtimi aukštos kvalifikacijos darbuotojų mobilumui taps kvalifikacijos perkeliamumo problema. Manoma, kad kvalifikacijų perkeliamumas itin svarbus aukštos kvalifikacijos darbuotojams, nes jie paprastai yra linkę užsienyje dirbti tik atitinkamos kvalifikacijos darbą. Be to, kaip pastebima jau dabar daugiausia emigruoja tų profesijų atstovai, kurių universalios žinios yra santykinai lengvai perkeliamos: medikai, mokslininkai, informacinių technologijų specialistai⁴¹. Atsižvelgiant į tai, galima formuluoti trečiąją tyrimo hipotezę: **kvalifikacijų perkeliamumo užtikrinimas skatina kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją**. Išsiaiškinti, ar ši hipotezė yra teisinga, planuojama pagal respondentų atsakymus į K2 klausimą apie darbą, kurį sutiktų dirbti išvykę į užsienį.

Trečioji hipotezė

Emigracijos mastai:

Įvertinimo galimybės ir problemos

Emigracijos tyrimai susiduria su nuolatine patikimų duomenų apie emigracijos mastą problema. Statistika apie išvykusius į užsienį šalies piliečius yra itin fragmentiška. Iki šiol pagrindinis emigravusių lietuvių skaičiaus rodiklis buvo Gyventojų registro centrinės duomenų bazės duomenys apie asmenis, deklaravusius savo išvykimą iš Lietuvos nuolatinei ar ilgesniam nei šešių mėnesių laikotarpiui. Tačiau ne visiems išvykstantiems asmenims deklaruojant savo išvykimą, ši oficiali statistika neatspindi realių emigracijos apimčių. Atsižvelgdamas į tai Lietuvos statistikos departamentas 2006 m. I ketvirtį atliko neoficialios lietuvių emigracijos tyrimą. Šio tyrimo rezultatai parodė, kad tik kas antras trečias Lietuvos gyventojas emigruodamas deklaruoja savo išvykimą, todėl neoficiali migracija yra ženkliai didesnė. Tyrimo metu taip pat buvo nustatyta, kad 83 proc. (58 tūkst.) 2001 -2005 m. neoficialiai emigravusių išvyko į kitą šalį dirbti, beveik 21 proc. (apie 13 tūkst.) jų turėjo aukštąjį ar aukštesnįjį išsilavinimą bei dirbo protinį darbą⁴². Šie duomenys svarbūs vertinant bendrąsias emigracijos tendencijas, tačiau jie nieko nepasako apie emigraciją atskirų sektorių lygmeniu. Siekdami bent iš dalies užpildyti šią nišą ir gauti tyrimui reikalingų duomenų, į reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos anketą įtraukėme kelis klausimus (K1, K4), kurie padės apytiksliai įvertinti viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos tiek esamus, tiek ateities mastus.

³⁹ Liutauras Labanauskas, "Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija." *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 30-31.

⁴⁰ Ten pat, 31.

⁴¹ Ten pat, 32.

⁴² Lietuvos statistikos departamento interneto svetainė (www.stat.gov.lt).

Išsiaiškinti tikslų jau emigravusių viešojo sektoriaus darbuotojų skaičių yra sudėtinga. Šiuos skaičius galbūt galėtų pateikti viešojo sektoriaus įstaigų vadovai ar personalo skyriaus darbuotojai, kurių darbas yra susijęs su darbuotojų įdarbinimu ar atleidimu. Tačiau tikėtina, kad jie ne visuomet žino darbuotojo išėjimo iš darbo priežastis ar tolesnės karjeros (Lietuvoje ar užsienyje) istoriją. Be to, tiksliais duomenimis surinkti reikėtų atlikti nepalyginamai platesnį ir išsamesnį tyrimą. Vis dėlto, remiantis prielaida, kad viešojo sektoriaus darbuotojai turi pakankamai informacijos apie darbuotojų kaitą ir jos priežastis įstaigoje, kurioje dirba, apklausos metu respondentų prašome įvertinti, kokia dalis jų kolegų (procentais) per pastaruosius 2 metus išvyko dirbti į užsienį (K4). Dvejų metų periodas pasirinktas kaip laikotarpis, per kurį integracijos į ES įtaka darbuotojų emigracijai buvo didžiausia.

Ateities viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos tendencijas planuojama identifikuoti pagal respondentų atsakymus apie ketinimą emigruoti per artimiausius trejus metus (K1). Reikia pripažinti, kad šis metodas turi trūkumų, nes ketinimai ne visada yra realizuojami. Atotrūkis tarp ketinimų ir veiksmų teoriškai yra aiškinamas įvairių išorės veiksnių įtaka sprendimui emigruoti arba ne. Teigiama, kad kuo labiau sprendimas yra lemiamas išorinių, nuo paties asmens nepriklausančių sąlygų (tokių sąlygų pavyzdžiai būtų patekimo į darbo rinką sudėtingumas, administracinių procedūrų painumas ir pan.), tuo didesnis atotrūkis tarp ketinimo emigruoti ir tikro veiksmo⁴³. Kita vertus, stiprus ketinimas yra pagrindinis emigracijos veiksnys ir, kaip rodo empiriniai tyrimai, iki 90 proc. ketinančių emigruoti asmenų anksčiau ar vėliau tai padaro⁴⁴. Taigi galima tikėtis, kad respondentų atsakymai į K1 klausimą leis bent apytiksliai prognozuoti kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastus per artimiausius trejus metus.

Respondentų charakteristikos

Kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų ketinimas išvykti arba neišvykti dirbti į užsienį gali būti nulemtas ir jų demografinių charakteristikų. Pastebima tendencija, kad labiau linkę emigruoti yra jaunesni (dažniausiai 15- 39 m. amžiaus) ir aukštesnio išsilavinimo (dažniausiai turintys aukštąjį universitetinį išsilavinimą) asmenys⁴⁵. Be to, tyrimai rodo, kad būtent amžius neretai yra laikomas viena iš kliūčių išvykti dirbti į užsienį⁴⁶. Motyvams emigruoti įtakos gali turėti ir socialinė/ekonominė asmens padėtis. Atsižvelgdami į tai, trečiąją klausimyno dalį (K10 – k14) dalį paskyrėme šių respondento charakteristikų nustatymui. Taip galėsime nustatyti koreliacijas tarp respondentų ketinimų emigruoti ir jo amžiaus, išsilavinimo, užimamų pareigų, darbo stažo ir vidutinių grynujų pajamų per mėnesį. Tuo tarpu ketvirtoji klausimyno dalis, pildoma apklausos atlikėjo, suteiks informacijos apie kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos tendencijas regioninių ir instituciniu lygmeniu.

⁴³ *Migration trends in an enlarged Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2004, 7.

⁴⁴ Ten pat, 7.

⁴⁵ „New European Labour Market, Open to All, with Access for All“, Communication from the Commission to the Council, Brussels, 2001.

⁴⁶ Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 29.

Šiame skyriuje pristatėme tyrimo teorinį modelį, remdamiesi tiek Lietuvoje, tiek užsienyje atliktais emigracijos tyrimais, išskyrėme emigracijos veiksnius, kurių analizė leis atsakyti į šio tyrimo klausimus, veiksnius operacionalizavome. Taip pat suformulavome pagrindines tyrimo hipotezes ir nurodėme, kokias priemones naudosime jas tikrindami. Pagrindinis būdas patikrinti minėtas hipotezes yra reprezentatyvi kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų apklausa ir interviu su sektorių žmoniškųjų išteklių ekspertais. Duomenų rinkimo ir analizės metodologija plačiau aptariama 1.3 skyriuje.

1.3 Duomenų rinkimo metodai

Duomenų grupės

Anksčiau iškeltos hipotezės bus tikrinamos remiantis tyrimo metu surinktais duomenimis. Pastaruosius galima skirstyti į kelias grupes. Jos apibūdintos 1.3.1 lentelėje.

Poreikis užtikrinti analizės gilumą ir išvadų patikimumą

Kokybinių ir kiekybinių duomenų naudojimas yra susijęs su šių duomenų privalumais ir trūkumais. Kiekybiniai duomenys leidžia ganėtinai patikimai nustatyti ryšius tarp kintamųjų. Tačiau jų pagrindinis trūkumas yra tas, kad naudojant kiekybinius duomenis iškyla problemos aiškinant, kodėl susiformavo konkretūs priežastiniai ryšiai, kokios specifinės sąlygos tai nulėmė. Kitaip tariant, kiekybiniai duomenys ne visada leidžia atlikti gilesnę priežastinių ryšių analizę. Siekiant užpildyti šią spragą taip pat naudosime kokybinius duomenis. Pastarieji leidžia pateikti gilesnes įžvalgas, nors jomis remiantis daromos išvados nebūtinai yra reprezentatyvios ir pakankamai patikimos. Taigi naudojant kokybinius ir kiekybinius duomenis, tikimasi, kad jie papildys vieni kitus ir kompensuos atskirų duomenų grupių trūkumus.

1.3.1 lentelė. Naudojamų duomenų grupės

	Pirminiai	Antriniai
Kokybiniai	Interviu su sektorių ekspertais.	Kiti tyrimai, analizės
Kiekybiniai	Reprezentatyvios sektorių darbuotojų apklausos;	Statistiniai duomenys

Šaltinis: sudaryta autorių

Apklausas

Toliau trumpai apžvelgsime atskirų duomenų grupių rinkimo metodus. Reprezentatyvių viešojo sektoriaus darbuotojų apklausų tikslas yra gauti patikimus kiekybinius duomenis, kuriais remiantis bus tikrinamos anksčiau iškeltos hipotezės. Apklausas imtis – 700 respondentų. Imtis suformuota taip, kad į ją nepatektų privačios ar nevyriausybinio sektoriaus organizacijos ar įmonės. Viešojo sektoriaus įstaigų ar organizacijų patekimo į imtį tikimybė yra lygi (proporcijas žr. 1.3.2 lentelėje):

- užimtųjų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, daliai kiekviename iš nagrinėjamų sektorių;
- užimtųjų, dirbančių kaimo vietovėse ir mieste daliai.

Apklausa vykdoma telefonu (vadinamasis CATI metodas). Apklausa trunka apie 17 min., tačiau ne ilgiau kaip 20 min. Respondentai – aukštąjį išsilavinimą turintys asmenys, kurie dirba specialisto pareigose ar organizacijos (jos padalinio) vadovais. Tokiu būdu siekiama apklausti tik aukštos kvalifikacijos asmenis. Apklausas anketa buvo parengta remiantis 1.2 skyriuje suformuluotomis hipotezėmis. Klausimynas taip pat buvo derinamas su tyrimo

užsakovu. Prieš pradedant reprezentatyvią apklausą anketa buvo išbandyta (vadinamasis „pilotavimas“).

1.3.2 lentelė. Užimtųjų viešuosiuose sektoriuose pasiskirstymas

Veiklos kodas	Veiklos rūšis	Užimtieji gyventojai sektoriuose		Iš jų, turintys aukštąjį išsilavinimą		Iš jų, turintys aukštąjį išsilavinimą ir gyvenantys mieste	
		tūkst.	proc.	tūkst.	proc.	tūkst.	proc.
L 75.1	Valstybės valdymas ir bendroji ekonominė politika	38,3	13,4	21,6	16,3	17,8	16,3
M	Švietimas	148,0	52	83,6	63,3	68,9	63,0
N	Sveikatos priežiūra ir socialinis darbas	98,6	34,6	26,9	20,4	22,6	20,7
Iš viso		284,9	100,0	132,1	100,0	109,3	100,00

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2006; Lentelė sudaryta autorių

Interviu programa

Interviu su svarbiausiais veikėjais yra svarbūs interpretuojant gautus apklausos rezultatus. Tai leidžia atlikti gilesnę analizę ir geriau patikrinti hipotezėse numatytus ryšius tarp kintamųjų. Taigi interviu programa organizuojama atsižvelgiant į duomenų interpretacijos poreikį. Tai reiškia, kad kai kurių sektorių analizei vykdomas daugiau nei vienas interviu (tačiau kiekvienam sektoriui tenka bent po vieną). Interviu atliekami su svarbiausiais sektorių žmogiškųjų išteklių valdymo ekspertais.

Antriniai šaltiniai

Kokybiniai ir kiekybiniai iš antrinių šaltinių gauti duomenys tyrime naudojami dvejopai. Viena vertus, anksčiau atlikti tyrimai ir studijos buvo naudojamos formuluojant tyrimo hipotezes. Kita vertus, šie duomenys taip pat bus naudojami interpretuojant apklausų rezultatus ir tikrinant tyrimo hipotezes.

Apibendrinimas

Apibendrinant šį skyrių, svarbu dar kartą pabrėžti kelis svarbiausius dalykus. Pirma, kokybiniai ir kiekybiniai duomenys turėtų papildyti vieni kitus ir užtikrinti analizės gilumą bei išvadų patikimumą. Antra, nors išvykimo dirbti į užsienį problema yra sudėtinga ir kompleksinė, tačiau šiame tyrime bus renkami tik tie duomenys, kurie leistų patikrinti ankstesniame skyriuje iškeltas hipotezes.

2. AUKŠTOS KVALIFIKACIJOS VIEŠOJO SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ IŠVYKIMO DIRBTI Į UŽSIENĮ MASTAI

Tikslas ir pagrindiniai argumentai

Šios tyrimo dalies tikslas – nustatyti, kokie yra aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastai. Remiantis duomenų analize pateikiami keturi argumentai. Pirma, aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastas yra šiek tiek mažesnis palyginti su bendrais lietuvių emigracijos mastais. Jaunesni ir santykinai trumpai dirbantys (iki 10 metų) aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojai yra labiau linkę emigruoti nei vyresni ir ilgiau dirbantys. Kadangi pastarieji sudaro didesnę dalį aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, emigracijos mastas iš viešojo sektoriaus yra šiek tiek mažesnis palyginti su visos šalies tendencijomis. Antra, kaip rodo reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos duomenys, per pastaruosius dvejus metus aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracija intensyviausia buvo švietimo ir sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose. Tuo tarpu ateityje išvykti dirbti į užsienį labiausiai yra linkę sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojai. Trečia, kadangi viešajame sektoriuje reglamentuojamų profesijų yra itin daug, o dauguma šio sektoriaus darbuotojų užsienyje sutiktų dirbti tik kvalifikaciją atitinkantį darbą, reguliavimo pokyčiai kvalifikacijų pripažinimo srityje palengvino aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją. Tai ypač taikytina sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovams. Ketvirta, išvykimas dirbti į užsienį yra tik viena iš daugelio žmoniškųjų išteklių valdymo problemų viešajame sektoriuje. Natūrali darbuotojų amžiaus kaita, konkurencija su privačiu sektoriumi dėl geriausių darbuotojų ir Lietuvos regionų plėtros netolygumai yra taip pat labai svarbios problemos.

2.1 Išvykimas dirbti į užsienį – emigracijos mastai

Lietuvos gyventojų emigracijos mastai

Integracijos į ES poveikis emigracijos mastams

Integracijos į ES poveikis Lietuvos gyventojų emigracijai yra itin didelis. Per pirmuosius dvejus Lietuvos narystės ES metus emigravo gerokai daugiau šalies gyventojų, nei per trejus metus iki įstojimo į ES. Tai rodo Lietuvos statistikos departamento renkama informacija apie oficialios ir neoficialios tarptautinės emigracijos mastus (žr. 2.1.1 pav.).

2.1.1 lentelė. Emigracijos iš Lietuvos mastai 2001-2005 m.

Metai	Oficiali tarptautinė emigracija, tūkst. (asmenys deklaruoję išvykimą)	Neoficiali tarptautinė emigracija, tūkst. (asmenys nedeclaruoję išvykimo)
2001-2003	25,4	20,7
2004-2005	30,7	49,1

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2006.

Didelį narystės ES poveikį Lietuvos gyventojų emigracijai taip pat atskleidžia emigracijos nuostatų kaita 2001 – 2005 m. Kaip rodo, 2005 m. Eurobarometro atliktos apklausos duomenys (žr. 2.1.2 pav.) Lietuvos gyventojų, ketinančių emigruoti, dalis po įstojimo į ES ženkliai išaugo – nuo 2,5 iki 8,5 proc. Be to, Lietuva yra absoliuti lyderė tarp ES šalių pagal gyventojų, ketinančių emigruoti, dalį. Lietuva lenkia ne tik kaimynines Lenkiją, Latviją bei Estiją, bet ir ES senbuvės, pasižyminčias aukštu gyventojų mobilumu. O kaip rodo užsienyje atliktų tyrimų rezultatai⁴⁷, emigracijos nuostatos gana taikliai atspindi emigracijos tendencijas ir tikruosius mastus.

2.1.2 lentelė. Atsakymai į klausimą: „Ar per artimiausius 5 metus ketinate persikelti gyventi ir dirbti į kitą ES šalį?“

	Bendras ketinimas emigruoti		Stiprus ketinimas emigruoti	
	2001	2005	2001	2005
Žemu mobilumu pasižyminčios šalys naujokės:				
Cekija	1.1%	1.6%	0.4% - 0.6%	0.5% - 0.8%
Slovėnija	0.9%	1.8%	0.3% - 0.5%	0.6% - 0.9%
Slovakija	2.0%	3.5%	0.7% - 1.0%	1.2% - 1.8%
Vengrija	0.8%	2.5%	0.2% - 0.4%	0.8% - 1.3%
Aukštu mobilumu pasižyminčios šalys naujokės:				
Latvija	2.0%	7.4%	0.7% - 1.0%	2.5% - 3.7%
Estija	1.6%	8.3%	0.6% - 0.8%	2.8% - 4.1%
Lenkija	1.8%	7.2%	0.6% - 0.9%	2.4% - 3.6%
Lietuva	2.5%	8.5%	0.8% - 1.3%	2.9% - 4.2%
Aukštu mobilumu pasižyminčios ES senbuvės				
Danija	2.7%	5.8%	0.9% - 1.3%	1.9% - 2.9%
Airija	2.9%	4.3%	0% - 1.5%	1.4% - 2.1%
Švedija	3.7%	4.4%	1.2% - 1.9%	1.5% - 2.2%
Suomija	3.6%	4.5%	1.2% - 1.8%	1.5% - 2.2%

Šaltinis: remiantis EUROBAROMETER, 2005, Hubert Krieger and E. Fernandez, *Too Much or Too Little Long Distance Mobility in Europe? EU Policies to Promote and Restrict Mobility*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions seminar on worker mobility, 2006, 12.

⁴⁷ Hubert Krieger, *Migration Trends in an Enlarged Europe*. Dublin, 2004, 7.

Viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį per pastaruosius 2 metus mastai

Mastai viešajame sektoriuje

Visos šalies emigracijos tendencijų kontekste aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastai yra mažesni. Reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos metu respondentų buvo prašoma įvertinti, kokia dalis jų kolegų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, per pastaruosius 2 metus išvyko dirbti į užsienį (žr.2.1.3 pav.). Remiantis jų vertinimu ir atsižvelgiant į bendrą viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą skaičių, galima pateikti apytikslį išvykimo mastų įvertinimą. Skaičiavimai rodo, kad per pastaruosius 2 metus į užsienį dirbti išvyko iki 4 proc. (apie 5,7 tūkst.) aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų. Tokie skaičiavimai atlikti remiantis net keliomis prielaidomis⁴⁸, todėl jie gali turėti didelę paklaidą, kurios vertės negalima nustatyti.

2.1.3 lentelė. Atsakymai į klausimą: „Kokia dalis Jūsų kolegų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, dirbusių Jūsų įstaigoje ar padalinyje, Jūsų žiniomis, jau išvyko dirbti į užsienį per pastaruosius 2 metus?“

Atsakymo variantas	Pasirinkusių atsakymo variantą proc.
Neišvyko nei vienas	60,3
Išvyko mažiau kaip 5 proc.	33,7
Išvyko tarp 5 ir 20 proc.	4,3
Išvyko daugiau kaip 20 proc.	1,4

Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvi viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Mastai atskiruose sektoriuose

Turimi duomenys neleidžia nurodyti, kiek atskirų sektorių darbuotojų išvyko dirbti į užsienį⁴⁹. Tačiau aukštesniame bendrumo lygyje galima teigti, kad santykinai daugiau išvyko sveikatos apsaugos ir socialinio darbo bei švietimo sektorių darbuotojų. Tuo tarpu viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastai buvo kuklesni.

Interviu su viešųjų sektorių žmogiškųjų išteklių ekspertais rezultatai iš esmės pagrindžia šias išvadas. Švietimo bei sveikatos apsaugos ir socialinio darbo sektorių ekspertai teigia⁵⁰, kad aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimas dirbti į užsienį yra pastebima problema, tačiau jos mastai kol kas nėra ypač dideli. Tuo tarpu valstybės valdymo sektoriaus eksperto teigimu, emigracijos mastai nėra matuojami, tačiau kol kas tai nėra pati svarbiausia problema⁵¹.

⁴⁸ Pirmoji skaičiavimo prielaida: respondentų pasiskirstymas pagal atstovaujamos įstaigos dydį atitinka realų įstaigų pasiskirstymą pagal įstaigų dydį. Antroji prielaida: respondentai sugebėjo gana tiksliai įvertinti išvykusiųjų mastus.

⁴⁹ Pagrindinė priežastis yra ta, kad analizuojant duomenis keliais pjūviais, ženkliai sumažėja jų patikimumas. Taip pat atsižvelgdami į skaičiavimo prielaidas (žr. aukščiau), nemanome, kad tokie skaičiavimai būtų prasmingi.

⁵⁰ Autorių interviu su LR švietimo ir mokslo ministerijos Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėju Mindaugu Briedžiu (Vilnius, 2006 10 30) ir LR sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėju Jonu Bartlingu (Vilnius, 2006 10 31).

⁵¹ Autorių interviu su Valstybės tarnybos departamento direktoriumi Osvaldu Šarmavičiumi (Vilnius, 2006 10 31).

Kita vertus, čia aptariami tik kiekybiniai duomenys. Tikėtina, kad išvyko vieni geriausių ir kompetentingiausių specialistų. Geras pavyzdys yra valstybės valdymo sektoriaus atstovų išvykimas dirbti į ES institucijas. 2006 m. sausio mėn. duomenimis ES institucijos nuolatinį ar laikiną darbą dirbo 302 lietuviai⁵². Tik dalį jų sudarė išvykę valstybės valdymo sektoriaus darbuotojai⁵³. Taigi statistika rodytų, kad išvyko santykinai nedaug. Tačiau konkursus laimėjo patys vertingiausi, didelę patirtį ir kompetenciją turintys darbuotojai⁵⁴. Todėl jų išvykimo poveikis viešajam sektoriui gali būti didesnis, nei rodo statistiniai duomenys.

Viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsieni mastai ateityje

Ketinimai išvykti

Palyginti su visos šalies rodikliais šiek tiek mažesni emigracijos mastai viešajame sektoriuje prognozuotini ir artimiausioje ateityje. Tai rodo šio sektoriaus darbuotojų emigracijos nuostatos. Pirma, per artimiausius 3 metus išvykti dirbti į užsienį ilgesniam nei 6 mėnesių laikotarpiui ketina 7,5 proc. aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, t.y. maždaug vienu procentu mažiau nei visoje šalyje. Antra, tvirtai apsisprendusių emigruoti tarp aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų yra vos 2,5 proc., tuo tarpu tarp visų šalies gyventojų tokių asmenų dalis siekia iki 4,2 proc.

Apklausų rezultatai rodo, kad daugiausiai ketinančių išvykti per artimiausius 3 metus yra tarp sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų. Čia daugiau kaip 13 proc. darbuotojų nurodė ketinantys išvykti (iš jų 4.4 proc. yra tvirtai apsisprendę). Tuo tarpu švietimo sektoriuje tokių respondentų buvo 6,4 proc., o valstybės valdymo sektoriuje – vos 3,6 proc.

Viešojo sektoriaus darbuotojų charakteristikų reikšmė emigracijos mastams

Emigracijos masto šalyje ir viešajame sektoriuje rodiklių skirtumai, viena vertus, gali būti nulemti skirtingų apklausų metodų, pateiktų klausimų ir kitų panašių techninių tyrimų atlikimo aspektų. Kita vertus, skirtumus lemia ir specifinės viešojo sektoriaus ypatybės. Svarbiausios iš jų – aukštas amžiaus vidurkis ir ilgas darbo stažas. Tuo tarpu su statusu ir finansine padėtimi susijusių darbuotojų charakteristikų, tokių kaip užimamos pareigos ir vidutinės bendrosios pajamos per mėnesį, ir apsisprendimo išvykti dirbti į užsienį ryšys yra silpnas.

Amžiaus įtaka

Lietuvos⁵⁵ ir ES statistika⁵⁶ rodo, kad daugiausiai yra linkę emigruoti jauni asmenys. Lietuvos statistikos departamento duomenimis, 18,8 ir 34,3 proc. emigravusių Lietuvos gyventojų priklauso atitinkamai 18-24 ir 25-34 metų amžiaus grupei. Panašią situaciją atskleidžia ir Eurobarometro tyrimas, pagal kurį 18-24 ir 24-34 metų amžiaus asmenys sudaro atitinkamai 35 ir 40 proc. visų išvykti ketinančių Baltijos šalių ir Lenkijos gyventojų⁵⁷.

⁵² Informacija iš interneto svetainės "Įsidarbinimas Europos Sąjungos institucijose" (www.es-isdarbinimas.lt) [Žiūrėta 2006 11 02].

⁵³ Autorių interviu su Valstybės tarnybos departamento direktoriumi Osvaldu Šarmavičiumi (Vilnius, 2006 10 31).

⁵⁴ Autorių interviu su Lietuvos nuolatinės atstovybės ES vadovu Ryčiu Martikoniu (Vilnius, 2006 11 17).

⁵⁵ "Lietuvos gyventojų tarptautinė migracija, 2005." Lietuvos statistikos departamentas. Vilnius, 2005.

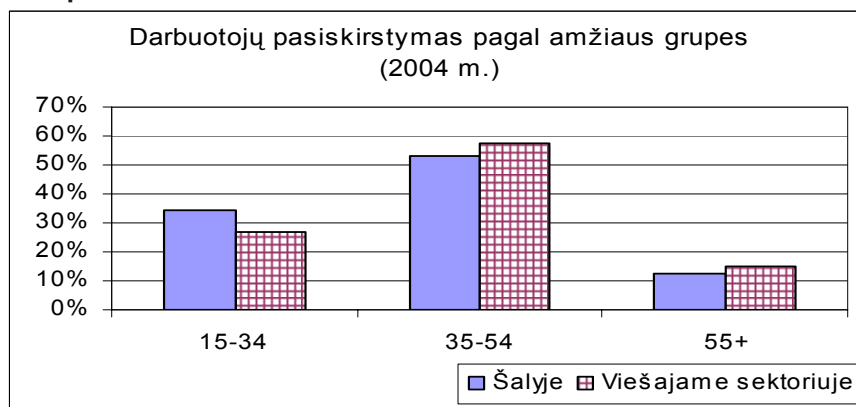
⁵⁶ Tom Vandenbrande et al., *Mobility in Europe, Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility*. Dublin, 2006.

⁵⁷ Ten pat.

Šios apklausos rezultatai taip pat patvirtino ryšį (nors ir silpną) tarp respondentų amžiaus ir ketinimų išvykti. Jei nagrinėtumėme tik tų respondentų, kuriems yra iki 35 m. atsakymus, tai tarp jų ketinantys išvykti sudaro 8,8 proc. (tvirtai apsisprendę sudaro 1.5 proc.). Taigi jauni viešojo sektoriaus darbuotojai yra šiek tiek labiau linkę išvykti, nei kiti.

Kadangi amžius yra svarbus veiksnys, tai santykinai didelis viešojo sektoriaus darbuotojų amžius paaiškina mažesnius ketinimų išvykti mastus. Viešojo sektoriaus darbuotojų amžius yra didesnis palyginti su darbo jėgos pasiskirstymu pagal amžiaus grupes visos šalies mastu (žr. 2.1.4 pav.). Kadangi vyresni, kaip minėta, yra mažiau linkę emigruoti nei jaunesni, emigracijos iš viešojo sektoriaus tendencijos yra nuosaikesnės nei visoje šalyje.

2.1.4 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Darbo stažo įtaka

Aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos intensyvumui įtakos turi ir jų darbo stažas. Eurobarometro 2005 m. atliktas tyrimas parodė, kad darbuotojų mobilumas yra didesnis pirmuosiuose karjeros etapuose, tuo tarpu vėliau dauguma žmonių yra mažiau linkę keisti darbovietę (o tai neišvengiama emigruojant). Jie jau yra radę juos tenkinantį darbą arba mano, kad jų šansai rasti gerą darbą yra maži⁵⁸. Tai patvirtino ir aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos rezultatai. Asmenys, kurių darbo stažas yra trumpesnis kaip 10 metų yra labiau linkę emigruoti nei ilgiau dirbantieji.

Pareigų ir pajamų įtaka

Pradedant tyrimą buvo manyta, kad ketinimas emigruoti yra taip pat potencialiai susijęs su aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų užimamomis pareigomis bei vidutinėmis pajamomis per mėnesį, t.y. asmenys, užimantys aukštesnes pareigas arba gaunantys didesnes vidutines pajamas, bus mažiau linkę emigruoti. Tačiau apklausos rezultatai parodė, kad tarp ketinimo išvykti dirbti į užsienį ir šių dviejų veiksnių nėra tiesioginio ryšio. Ketinimas emigruoti beveik vienodai būdingas tiek įstaigos vadovams ir specialistams, tiek skirtingas pajamas gaunantiems asmenims. Toks teiginys gali skambėti prieštaringai, kai respondentai kaip pagrindinį „stūmos“ iš Lietuvos veiksnių nurodo žemą darbo užmokestį (žr. 3.1. skyrių). Šitai galima paaiškinti tuo, kad netgi

⁵⁸Tom Vandenbrande et al., *Mobility in Europe, Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility*. Dublin, 2006, 39-40.

santykinai didelį darbo užmokestį gaunantys respondentai jį galėjo įvertinti kaip žemą, nes jis, jų nuomone, yra neadekvatus atliekamoms pareigoms arba yra pernelyg mažas lyginant su potencialiu atlyginimu užsienyje. Kitaip tariant, respondentų emigracijos nuostatas veikia ne tiek pajamų dydis, kiek subjektyvus vertinimas, ar atlyginimas už darbą yra „teisingas“.

Apibendrinimas

Apibendrinimas

Apibendrinant šio skyriaus analizę, narystė ES lėmė didesnę nei iki tol Lietuvos gyventojų emigraciją. Viešojo sektoriaus darbuotojai išvykę dirbti į užsienį per pastaruosius 2 metus sudarė iki 4 proc. šio sektoriaus darbuotojų. Ateityje (per artimiausius 3 metus) ketina išvykti apie 7,5 proc. darbuotojų (iš jų 2,5 proc. yra tvirtai apsispendę). Tai yra šiek tiek mažiau nei visoje šalyje.

Remiantis apklausos duomenimis, po 2004 m. santykinai daugiausiai išvyko sveikatos priežiūros ir socialinio darbo bei švietimo sektorių atstovų. Taip pat santykinai daugiausiai ateityje ketinančių išvykti dirba sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Tuo tarpu valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų mažiausia dalis jau išvyko ir ketina išvykti.

Jaunesni ir santykinai trumpai dirbantys (iki 10 metų) aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojai yra labiau linkę emigruoti nei vyresni ir ilgiau dirbantys. Kadangi pastarieji sudaro didesnę dalį aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, emigracijos mastas iš viešojo sektoriaus yra šiek tiek mažesnis palyginti su visos šalies tendencijomis.

2.2 Išvykimas dirbti į užsienį – integracijos į ES poveikis

Integracija į ES skatina reikšmingus Lietuvos politinės, ekonominės ir socialinės situacijos pokyčius. Ilguoju laikotarpiu tai neišvengiamai turės daug įtakos bendrosioms emigracijos iš Lietuvos tendencijoms. Tačiau per praėjusius dvejus metus nuo įstojimo į ES didžiausią tiesioginį poveikį emigracijos mastams darė konkretūs teisinio reguliavimo pokyčiai, lėmę pakitusias asmenų judėjimo, gyvenimo ir įsidarbinimo kitose ES šalyse sąlygas. Šiame skyriuje glaustai apžvelgsime pagrindines po įstojimo į ES atsiradusias teisinio reguliavimo naujoves, kurios buvo reikšmingos viešojo sektoriaus darbuotojų mobilumui. Be bendro judėjimo apribojimų sumažėjimo, aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojams svarbiausi yra su kvalifikacijų pripažinimu ir informacijos apie įsidarbinimo užsienyje galimybes prienamumu susiję pokyčiai.

Laisvas asmenų judėjimas – pokyčiai po integracijos į ES

2004 m. Lietuvai įstojus į ES, šalies piliečiams pradėjo galioti laisvo asmenų judėjimo principai. Tai palengvino persikėlimą ir įsidarbinimą kitose ES šalyse. Tiesa, daugelis senųjų ES narių nustatė pereinamuosius laikotarpius laisvo asmenų judėjimo srityje naujųjų šalių narių piliečiams, ribojančius pastarųjų įsidarbinimą jose. Buvo sutarta, kad pereinamasis laikotarpis maksimaliai gali trukti iki 7 metų pagal formulę 2+3+2. Iškart jokių apribojimų naujųjų šalių piliečiams nusprendė netaikyti tik Airija, D.Britanija, ir Švedija. Tai paskatino itin didelius lietuvių srautus į šias šalis.

Remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis, išvykimą į šias šalis 2004 - 2005 m. deklaravo beveik 11,5 tūkst. Lietuvos piliečių⁵⁹. Tai sudarė apie pusę visų tais metais oficialiai emigravusių į kitas ES šalis lietuvių. Tarp emigravusių, tačiau to nedeklaravusių, vien išvykę į Airiją ir Jungtinę Karalystę sudarė daugiau kaip 55 proc. visų neoficialiai emigravusių⁶⁰. Pažymėtina, kad Lietuvių imigrantų skaičius (oficialiais duomenimis) į pastarąsias dvi šalis 2005 m. buvo daugiau kaip 20 kartų didesnis palyginti su 2001 m. 2006 m., praėjus dvejiems metams po Lietuvos įstojimo į ES, naujųjų šalių piliečiams patekimo į darbo rinką apribojimų nusprendė nebetaikyti Graikija, Islandija⁶¹, Ispanija, Portugalija, Suomija ir Italija⁶². Prognozuotina, kad tai taip pat paskatins intensyvesnę lietuvių emigravimą į šias šalis ir padidins bendruosius emigracijos mastus.

2002 m. Atviros Lietuvos fondo užsakymu atliktas Galimo gydytojų išvykimo dirbti į Europos Sąjungos šalis tyrimas⁶³ parodė, jog sveikatos priežiūros personalo imigracijai labiausiai paklausī šalis yra Didžioji Britanija, taip pat daug darbuotojų migruoja į Austriją, Vokietiją. Tyrimo duomenimis paklausiausios tarp rezidentų yra Šiaurės šalys (Danija, Švedija), antroje vietoje – Jungtinė Karalystė, trečioje – Vokietija. Gydytojai pirmenybę teikia Vokietijai, antroje vietoje – Jungtinė Karalystė, trečioje – Šiaurės valstybės.

Apibendrinant galima teigti, kad darbo rinkų atvėrimas tiesiogiai veikia Lietuvos gyventojų, tame tarpe ir viešojo sektoriaus darbuotojų, emigracijos intensyvumą.

Laisvas asmenų judėjimas ir kvalifikacijų pripažinimas

Darbo pagal
kvalifikaciją
svarba

Vienas reikšmingiausių integracijos į ES poveikio aukštos kvalifikacijos darbuotojų mobilumui elementų yra jų apribojimų laisvam jų judėjimui naikinimas ir kvalifikacijų pripažinimo pokyčiai. Darbo jėgos judėjimo laisvė buvo įtvirtinta dar Romos sutartyje (39 straipsnis). Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojų mobilumą didele dalimi varžo keli veiksniai: 1) minėtoje sutartyje numatyta šalių narių teisė į kai kurias valstybės tarnybos vietas priimti tik tos šalies piliečius (39 straipsnio 4 punktą); 2) apribojimai susiję su kvalifikacijų pripažinimu. Siekiant įveikti šiuos apribojimus Komisija dar 1988 m. ėmėsi iniciatyvos „Laisvas darbuotojų judėjimas ir darbas šalių narių viešajame sektoriuje. Šia iniciatyva siekiama užtikrinti laisvesnį darbuotojų judėjimą 4 sektoriuose: reguliavimo, sveikatos apsaugos, švietimo ir nekarinių tyrimų. Vėlesnės Komisijos pastangos apėmė ambicingos strategijos įgyvendinimą, kuri buvo skirta vieningos Europos darbo rinkos sukūrimui⁶⁴. Be to, 2000 m. buvo įkurta Žmoniškųjų išteklių darbo grupė, kurios vienas iš tikslų: teisinių ir kitų kliūčių, varžančių viešojo sektoriaus darbuotojų mobilumą, naikinimas.

⁵⁹ "Lietuvos gyventojų tarptautinė migracija, 2005." Lietuvos statistikos departamentas, Vilnius, 2005.

⁶⁰ Lietuvos Statistikos departamento interneto svetainė (www.stat.gov.lt)

⁶¹ EEE (Europos ekonominės erdvės) šalis, kuri ES institucijose neturi sprendžiamojo balso teisės, bet taiko ES taisykles.

⁶² Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos informacija. Interneto prieiga: <http://www.socmin.lt/index.php?1210565777> [žiūrėta 2006 11 20].

⁶³ A. Gaižauskienė et al. , Lietuvos gydytojų skaičiaus raida ir planavimas 1990-2015. Vilnius, 2002.

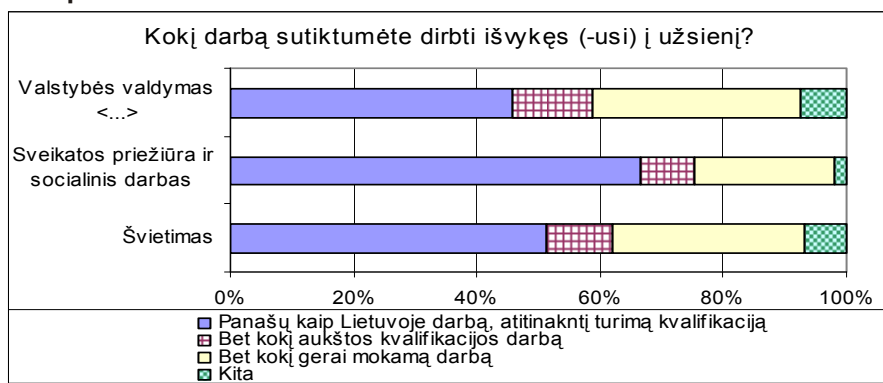
⁶⁴ Communication from the Commission to the Council of 28 February 2001, "New European Labour Markets, Open to All, with Access for All", [COM(2001) 116] ir Communication from the Commission to the Council of 12 February 2002, „Commission's Action Plan for skills and mobility“, [COM(2002)72].

1988 m. Taryba priėmė direktyvą, kuri apibrėžė abipusio pasitikėjimo tarp šalių narių principus, diplomų abipusį pripažinimą ir skirtumų tarp šalių narių mokymo srityje kompensavimo profesine patirtimi principą. Ši sistema reiškia, kad asmenys, siekiantys, kad jų kvalifikacija būtų pripažinta visose ES šalyse narėse, turi atitikti tam tikrą minimumą sąlygų (kvalifikacijos, patirties ir profesinio išsimokslinimo).

Remdamiesi kitų tyrimų⁶⁵ išvadomis, iškėlėme hipotezę, kad kvalifikacijų perkeliavimo užtikrinimas skatina kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją (žr. skyrių 1.2). Ši hipotezė iš esmės pasitvirtino viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos metu. Daugiau kaip pusė apklaustų respondentų nurodė, kad išvykus į užsienį sutiktų dirbti tik panašų kaip Lietuvoje darbą, atitinkantį turimą kvalifikaciją. Todėl emigruojant jiems labai svarbu, kad jų įgyta kvalifikacija būtų pripažįstama užsienio šalyse.

Daugiausia reikšmės darbui pagal kvalifikaciją teikia sveikatos priežiūros ir socialinio darbo specialistai (jie taip pat labiausiai linkę išvykti, žr. 2.1 skyrių). Net 66 proc. šio sektoriaus atstovų teigė, kad išvyktų dirbti į užsienį tik panašaus kaip Lietuvoje darbo, atitinkančio turimą kvalifikaciją, ir vos 23 proc. sakė, kad sutiktų dirbti bet kokį gerai apmokamą darbą. Tuo tarpu valstybės valdymo sektoriaus darbuotojams darbas pagal kvalifikaciją yra santykinai mažiausiai reikšmingas. Jo svarbą pabrėžė tik 46 proc. respondentų, o net 34 proc. teigė, kad sutiktų dirbti bet kokį gerai apmokamą darbą (žr. 2.2.1 pav.).

2.2.1 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakyму UAB RAIT atliktos reprezentatyvi viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Reglamentuojamos profesijos

Itin didelę kvalifikacijų pripažinimo reikšmę aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojams lemia ir tai, kad didelė dalis šio sektoriaus profesijų, ypač sveikatos priežiūros ir socialinio darbo bei švietimo sektoriuose yra reglamentuojamos. Profesijos reglamentavimas reiškia, kad norint užsiimti tam tikra veikla reikia turėti formalų įgytos kvalifikacijos pripažinimą. Paprastai reglamentuojamos tokios profesijos, kuriomis besiverčiantys asmenys gali sukelti grėsmę kitų asmenų gyvybei ar sveikatai, padaryti materialinę ar moralinę žalą. ES skiriamos dvi reglamentuojamų profesijų grupės. Pirmajai priklauso visose ES

⁶⁵ Liutauras Labanauskas, "Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija." *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 30.

valstybėse narėse reglamentuojamos profesijos: architekto, akušerio, bendrosios praktikos slaugytojo, vaistininko, gydytojo, odontologo, veterinarijos gydytojo. Joms yra nustatyti minimalūs išsilavinimo reikalavimai, o išsilavinimo dokumentai pripažinti automatiškai. Antrajai grupei priskiriamos profesijos, kurioms pagal bendrąją pripažinimo sistemą yra nustatyti išsilavinimo ir darbo patirties reikalavimai, o išsilavinimo dokumentus vertina darbuotoją priimančioji šalis⁶⁶. Lietuvoje reglamentuojamoms profesijoms, kurių sąrašą sudaro profesinės kvalifikacijos pripažinimą koordinuojanti Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, priskiriama dalis sveikatos priežiūros specialistų (gydytojai, slaugytojai ir kt.), švietimo darbuotojų (dėstytojai, mokytojai, kiti pedagogai), taip pat socialiniai darbuotojai, advokatai, architektai ir t.t.⁶⁷ Gydytojų ir gydytojų odontologų veiklą Lietuvoje reglamentuoja Medicinos praktikos ir Odontologijos praktikos įstatymai, pagal kuriuos asmenys, norintys verstis šia veikla privalo turėti universitetinį medicinos arba odontologijos studijų diplomą, profesinės kvalifikacijos pažymėjimą ir licenciją verstis medicinos arba odontologijos praktika. Remiantis direktyvos 77/453/EEB nuostatomis, 2001 m. priimtas Slaugos praktikos įstatymas. Veterinarijos srityje profesinę kvalifikaciją ir abipusį pripažinimą reglamentuoja Tarybos direktyvos 78/1026/EEB, 78/1027/EEB ir Tarybos sprendimas 78/1028/EEB. Reglamentuojamų profesijų sąrašai ES šalyse yra skirtingi, tačiau jie sudaryti vadovaujantis tais pačiais principais ir apima vienuolika sektorių, tarp kurių yra sveikatos apsaugos, švietimo, teisės, socialinio darbo, taip pat turizmo, transporto ir kiti⁶⁸.

Taigi viešojo sektoriaus darbuotojas, išvykdamas į kitą šalį ir norėdamas dirbti turimą kvalifikaciją atitinkantį darbą (jei tai reglamentuojama profesija), turi gauti kvalifikaciją patvirtinančio diplomo pripažinimą šalyje, į kurią emigruoja. Taip kvalifikacijų pripažinimo sistema tampa svarbiu aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastus lemiančiu veiksniumi.

Kvalifikacijų pripažinimas

Po integracijos į ES kvalifikacijų pripažinimo procesas tapo paprastesnis, todėl Lietuvos piliečiams įsidarbinti kitose ES šalyse yra lengviau nei prieš integraciją. Lietuvai įstojus į ES jos piliečių atžvilgiu pradėjo veikti ES bendroji profesinės kvalifikacijos pripažinimo sistema bei sektorinės direktyvos, kuriomis vadovaujamosi suteikiant profesinį kvalifikacijos pripažinimą. Šis pripažinimas rodo, jog asmens žinios, profesiniai gebėjimai ir įgūdžiai yra pakankami imtis tam tikros profesinės veiklos. Aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, pirmiausia švietimo srities specialistų, emigracijai potencialiai reikšmingas ir akademinis pripažinimas⁶⁹. Jo pagrindinis tikslas yra nustatyti, ar asmuo gali tęsti pasirinktos krypties studijas⁷⁰. Taigi Lietuvos įstojimas į ES viešojo sektoriaus darbuotojams kaip ir kitiems šalies piliečiams atvėrė daugiau galimybių užsienyje dirbti kvalifikuotą

⁶⁶„Kvalifikacijų pripažinimas.“ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto svetainė (www.socmin.lt).

⁶⁷„Reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimas.“ Interneto svetainė www.profesijos.lt

⁶⁸ [Ten](#) pat.

⁶⁹Detali informacija apie akademinį pripažinimą pateikiama Studijų kokybės vertinimo centro interneto svetainėje (www.skvc.lt).

⁷⁰ Eures Lietuva interneto svetainė (http://www.ldb.lt/eures/index.aspx/lt/gyvenimo_darbo_salygos/lietuvoje/darbo_salygos/?menu_id=262)

darbą ar tęsti studijas. Tai sumažino emigracijos kaštus ir padidino paskatas išvykti.

Kvalifikacijų pripažinimo reglamentavimo pokyčiai po Lietuvos integracijos į ES nevienodai svarbūs sveikatos apsaugos, švietimo ir viešojo valdymo sektorių darbuotojams. Daugiausia įtakos jie turi sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus specialistams. Tai lemia dvi priežastys. Pirma, šio sektoriaus profesijos yra dažniausiai reglamentuojamos. Antra, per pastaruosius 10 metų Komisija ypatingą dėmesį skyrė sveikatos priežiūros darbuotojų kvalifikacijų pripažinimo sistemai. Sveikatos priežiūros specialistų kvalifikacijos ir abipusį diplomų pripažinimą reglamentuoja 12 Tarybos direktyvų⁷¹ ir jų pakeitimai bei 5 Tarybos sprendimai⁷². Šie teisės aktai galioja gydytojams, gydytojams odontologams, bendrosios praktikos slaugytojams ir akušeriams. Be to, tik sveikatos priežiūros specialistams (išskyrus architektus) taikomas automatinio kvalifikacijų pripažinimo principas. Jis buvo įtvirtintas sektorinėse direktyvose, reglamentuojančiose architekto, akušerio, bendrosios praktikos slaugytojo, vaistininko, gydytojo, odontologo bei veterinarijos gydytojo kvalifikacijos pripažinimą, o 2005 m. perkeltas ir į galiojančius bendrosios sistemos ir sektorių reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo ES teisės aktus konsoliduojančią direktyvą (2005/36/EB). Tuo tarpu švietimo sektoriuje automatinio pripažinimo principas netaikomas, o valstybės valdymo sektoriuje profesijos apskritai nėra reglamentuojamos.

Bendrai laisvą sveikatos priežiūros specialistų judėjimą užtikrina ir reglamentuoja EB Sutartis, sektorinės⁷³ ir bendrosios sistemos direktyvos⁷⁴. Tačiau Komisija pastaruoju metu ieško naujos paprastesnės sistemos, kuri būtų pigesnė ir palengvintų laisvą judėjimą tarp valstybių narių. Nuo 1998 metų, kuomet ETT pritaikė fundamentalius laisvo paslaugų ir prekių judėjimo principus sveikatos priežiūrai, politikos formuotojai buvo primigtinai skatinami atspindėti kaip ES teisė sąveikauja su nacionalinių sveikatos sistemų valdymu⁷⁵.

Informacija apie darbo galimybes

Informacijos
prieinamumo
svarba

Svarbus aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnys yra ir informacijos apie darbo galimybes ir sąlygas užsienyje prieinamumas. Teoriškai didelis informacijos kiekis sumažina emigracijos riziką ir taip palengvina sprendimo emigruoti priėmimą. Todėl iškėlėme hipotezę, kad informacijos apie darbo galimybes užsienyje prieinamumas skatina aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją. Kaip parodė tyrimo rezultatai, ši hipotezė nepasitvirtino. Viešojo sektoriaus

⁷¹ 7/452/EEB, 77/453/EEB, 78/686/EEB, 78/687/EEB, 80/154/EEB, 80/155/EEB, 80/1273/EEB, 81/1057/EEB, 89/595/EEB, 89/594/EEB, 90/658/EEB, 93/16/EB.

⁷² 75/364/EEB, 75/365/EEB, 80/156/EEB, 77/454/EEB, 78/688/EEB.

⁷³ Jos sukuria sistemą, paremtą abipusiu pasitikėjimu. Šalys narės sutinka pripažinti viena kitos direktyvoje išdėstytas kvalifikacijas. Mokymo programos tyri atitikti apibrėžtus minimalius standartus.

⁷⁴ Jos remiasi atskirų pateiktų atvejų nagrinėjimu, tačiau pripažįstant, kad kvalifikacijų pripažinimas yra norma (S. Nicholas, 83-84). Taip vadinama Bendrosios sistemos direktyva 89/48/EEC nustatė, kad kvalifikacijoms, kurioms įgyti reikia bent trijų metų studijų ir kurios yra reglamentuojamos direktyva, taikomas abipusis pripažinimas. Tačiau ši direktyva apima ne visas, o tik ja apibrėžtas profesijas. Be to ja numatyti tam tikri apribojimai: įrodyti turimą patirtį ar taikyti adaptacijos laikotarpius.- Šaltinis: C. Ludvigsen, K. Roberts, *Health Care Policies and Europe*, Butterworth-Heinemann, 1996.

⁷⁵ L. Bertinato, R. Busse ir kt., Policy brief "Cross-Border Health Care in Europe". WHO, 2005, 6.

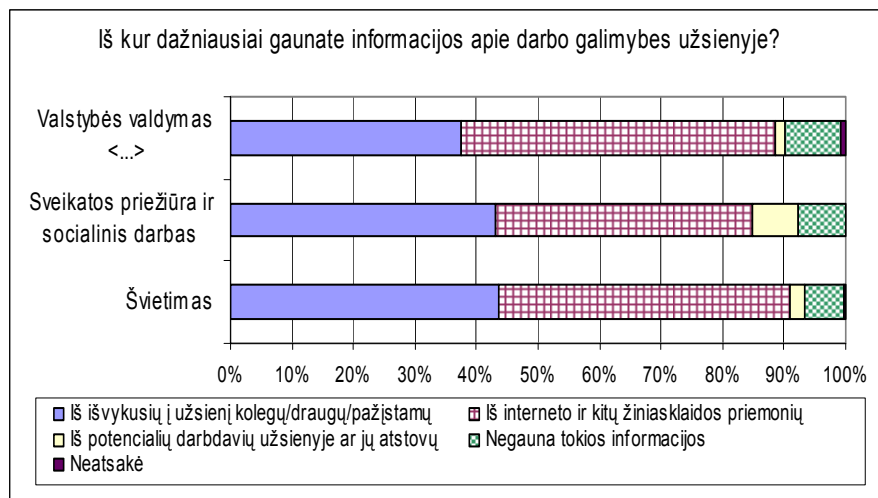
Informacijos šaltiniai

darbuotojai yra gerai informuoti apie darbo galimybes, tačiau, kaip rodo 2.1 skyriuje pateikti duomenys, ketinančių išvykti dirbti į užsienį yra mažiau nei tarp visų Lietuvos gyventojų.

Viešojo sektoriaus darbuotojai yra gana gerai informuoti apie darbą užsienyje. Apklausos metu tik 7 proc. teigė, kad negauna informacijos apie darbo galimybes užsienyje. Daugiausia viešojo sektoriaus darbuotojų kaip pagrindinį informacijos šaltinį nurodė internetą bei kitas žiniasklaidos priemones (47 proc.) ir į užsienį išvykusius kolegas/draugus/pažįstamus (43 proc.). Tik maža dalis apklaustųjų (3,4 proc.) teigė, kad informacijos gauna iš potencialių darbdavių ar jų atstovų (pvz. įdarbinimo agentūrų).

Sektorių lygmeniu pažymėtinos dvi svarbios išskirtys (žr. 2.2.2 pav.) Pirma, užsienio darbdaviai aktyviausiai verbuoja sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojus. Beveik 8 proc. šio sektoriaus darbuotojų nurodė, kad iš potencialių darbdavių užsienyje dažniausiai gauna informacijos apie darbo galimybes kitose šalyse. Tuo tarpu šis informacijos šaltinis svarbus tik 2 proc. švietimo ir valstybės valdymo sektorių atstovų. Antra, žiniasklaida kaip informacijos apie darbo užsienyje galimybes perdavimo kanalas geriausiai veikia valstybės valdymo sektoriuje. Žiniasklaidą pagrindiniu informacijos šaltiniu nurodė daugiau kaip pusė apklaustųjų šio sektoriaus darbuotojų. Likusiuose dviejuose sektoriuose žiniasklaida yra šiek tiek mažiau reikšmingas informacijos šaltinis. Tuo tarpu į užsienį išvykę kolegos, draugai, pažįstami yra visuose sektoriuose svarbus informacijos apie darbo galimybes užsienyje šaltinis.

2.2.2 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvi viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklauso duomenys, 2006.

Integracijos į ES poveikis informacijos prieinamumui:

Skirtumus tarp sveikatos priežiūros, švietimo ir valstybės tarnybos darbuotojų apsisprendimo dirbti užsienyje gali lemti ir skirtingos įsidarbinimo procedūros. Nors valstybės tarnautojams netrūksta informacijos apie įsidarbinimo ES valstybėse galimybes, tačiau pats įsidarbinimo procesas yra daugeliu atvejų sudėtingesnis. Norėdami įsidarbinti Europos Sąjungos institucijose, valstybės tarnautojai turi dalyvauti viešuosiuose konkursuose, įsidarbinimo procesas gali užtrukti apie du metus, o vietų skaičius yra ribotas. Norint įsidarbinti ES valstybių viešosiose institucijose taip pat reikia dalyvauti konkursuose, kuriuose konkuruojama su vietiniais

darbuotojais, be to čia yra taikomi tam tikri apribojimai skirtingoms pareigybėms. Tuo tarpu sveikatos priežiūros ir švietimo sektoriaus specialistų įsidarbinimo procedūros ES valstybėse yra paprastesnės.

Kaip per informacijos apie įsidarbinimo galimybes užsienyje prieinamumą integracija į ES paveikė Lietuvos aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją? Atsižvelgiant į viešojo sektoriaus darbuotojų nurodytus pagrindinius informacijos šaltinius, galima išskirti du pagrindinius integracijos į ES poveikio aspektus.

tiesioginis

Pirma, integracija padidino informacijos, aktualios viešojo sektoriaus darbuotojams svarstant emigracijos klausimą, prieinamumą, nes Lietuvai integruojantis į ES šalies institucijos įsijungė į įvairius europinio lygmens institucijų tinklus, kurių pagrindinė funkcija teikti informaciją apie įsidarbinimo ES galimybes. Buvo sukurtos lietuviškos įvairių informacinių interneto svetainių versijos. Kaip svarbiausius pavyzdžius galima paminėti Lietuvos darbo biržos administruojamą Eures (Europos užimtumo tarnybų tinklo) interneto svetainę (<http://www.ldb.lt/eures/index.aspx>), Lietuvos viešojo administravimo instituto tvarkomą tinklalapį www.es-isidarbinimas.lt, taip pat Studijų kokybės ir vertinimo centro sukurtą Europos mokslininkų mobilumo svetainę (www.eracareers.lt). Vis dėlto abejotina, ar informacijos apie darbą užsienyje gausėjimas turi labai didelę įtaką aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastams. Pavyzdžiui, nors interneto svetainėje www.es-isidarbinimas.lt pateikiama išsami informacija apie įsidarbinimo ES institucijose galimybes, šiose institucijose per beveik dvejus Lietuvos narystės ES metus įsidarbino tik 302 lietuviai. Todėl informacijos prieinamumas laikytinas papildomu emigracijos veiksniu, kuriam veikiant emigracijos procesas yra paprastesnis, todėl patrauklesnis, tačiau jis pats savaime emigracijos neskatina.

netiesioginis

Antra, informacijos daugėja ir dėl didėjančio jau išvykusiųjų dirbti į užsienį skaičiaus, kuriam didelę įtaką daro, kaip aptarta anksčiau, ir šalies integracija į ES. Remiantis „socialinių tinklų“ migracijos teorija, emigracijai kartą prasidėjus, besivystantys socialiniai tinklai tarp emigravusių bei išlikę ryšiai tarp emigravusių ir likusių tėvynėje skatina pastarųjų emigraciją. Ši logika veikia ir Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos atveju, nes kaip rodo apklausa, emigravusių asmenų suteikiamos žinios yra vienas iš pagrindinių informacijos apie darbą užsienyje šaltinių. Taigi galima manyti, kad kuo daugiau lietuvių emigruoja, tuo daugiau lietuvių jie paskatina taip pat išvykti dirbti į užsienį. Lietuvos integracijos į ES poveikis šiuo atveju yra netiesioginis: įvairūs anksčiau aptarti su integracija į ES susiję veiksniai skatina aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją, kuri vėliau savaime dar labiau intensyvina šį procesą.

Apibendrinimas

Apibendrinimas

Po 2004 m. plėtros dalis senųjų ES narių atvėrė savo darbo rinkas naujųjų šalių piliečiams. Tai paskatino intensyvią lietuvių emigraciją į tas šalis. Be to, po Lietuvos integracijos į ES kvalifikacijų pripažinimas, itin aktualus reglamentuojamų profesijų atstovams, tapo paprastesnis. Kadangi viešajame sektoriuje, ypač sveikatos

priežiūros sektoriuje, reglamentuojamų profesijų yra itin daug, o dauguma šio sektoriaus darbuotojų užsienyje sutiktų dirbti tik kvalifikaciją atitinkantį darbą, reguliavimo pokyčiai kvalifikacijų pripažinimo srityje palengvino aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją. Todėl patvirtinama trečioji tyrimo hipotezė, teigianti, kad kvalifikacijų perkeliavimo užtikrinimas skatina kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją.

Po integracijos į ES taip pat išaugo informacijos apie darbą ES narėse srautas. Tačiau nepavyko nustatyti tiesioginio šio kintamojo poveikio išvykimui dirbti mastams. Todėl atmetama antroji tyrimo hipotezė, teigianti, kad informacijos apie darbo galimybes užsienyje prieinamumas skatina aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją.

Sektorių lygmeniu didžiausia integracijos į ES įtaka aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijos mastams yra sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Tai lemia keli susiję veiksniai. Pirma, šio sektoriaus darbuotojai santykinai labiausiai yra nelinkę dirbti jų kvalifikacijos neatitinkančio darbo. Antra, siekiant dirbti kvalifikaciją atitinkantį darbą daugumai jų yra reikalingas diplomo, patvirtinančio formalios kvalifikacijos įgijimą, pripažinimas, nes sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje yra santykinai daugiausia reglamentuojamų profesijų, kurioms toks pripažinimas būtinas. Trečia, kvalifikacijų pripažinimo srityje ES daug dėmesio skiria būtent medikų kvalifikacijų pripažinimui. Be to, potencialiai didžiausią sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojų emigracijos intensyvumą skatina ir tai, kad sveikatos priežiūros specialistų kvalifikacijos yra gana lengvai perkeliomos į kitas šalis⁷⁶. Tuo tarpu mažiausia integracijos į ES įtaka emigracijos mastams fiksuotina valstybės valdymo sektoriuje, nes šiame sektoriuje kvalifikacijų pripažinimas yra mažiausiai svarbus ir mažiausiai reglamentuotas Europos Sąjungoje. Žvelgiant į ateitį, tikėtina, kad tolimesnis ES šalių darbo rinkų atvėrimas gali lemti vis intensyvesnę visų viešųjų sektorių aukštos kvalifikacijos darbuotojų, kaip ir kitų Lietuvos gyventojų, emigraciją.

2.3 Kiti iššūkiai viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymui

Šiame skyriuje išvykimo dirbti į užsienį problema aptariama platesniame viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymo kontekste. 7,5 proc. aukštąjį išsilavinimą turinčių viešojo sektoriaus darbuotojų ketinimas išvykti dirbti į užsienį yra rimtas iššūkis. Tačiau šiame skyriuje argumentuojama, kad kitos problemos yra taip pat svarbios. Didžiausias dėmesys skiriamas viešojo sektoriaus darbuotojų senėjimo problemoms, jų ketinimams išeiti dirbti į privatų sektorių ir specialistų trūkumui specifiniuose regionuose.

Natūrali darbuotojų amžiaus kaita

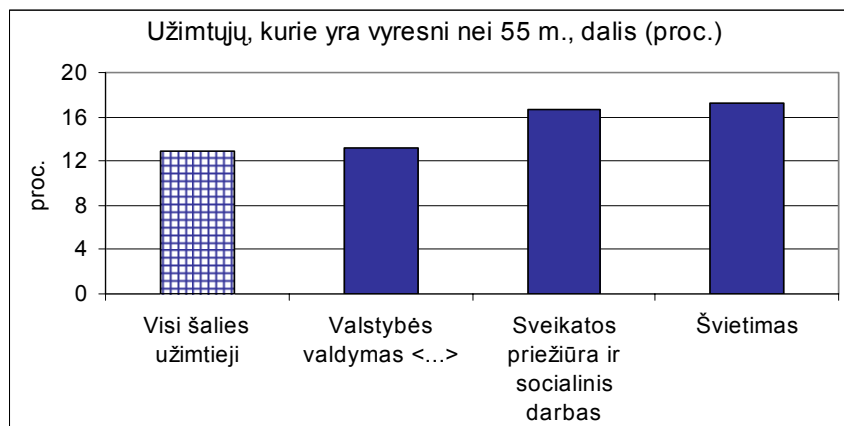
Amžiaus kaita

Natūrali darbuotojų amžiaus kaita reiškia poreikį pakeisti į pensiją išeinančius darbuotojus. Šio iššūkio mastus parodo tai, kokią dalį visų užimtųjų sudaro vyresni asmenys (dažniausiai vyresni nei 55

⁷⁶ Liutauras Labanauskas, "Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija." *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006, 30.

metai). Lyginant užimtųjų viešajame sektoriuje amžių su Lietuvos vidurkiu, matome, kad poreikis pakeisti į pensiją išeinančius darbuotojus viešajame sektoriuje yra labai aktualus (žr. 2.3.1. pav.). Tačiau problemos mastas atskiruose viešuosiuose sektoriuose yra skirtingas.

2.3.1 paveikslėlis



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas ir LR valstybės tarnautojų registras, 2006.

Švietimas

Didžiausia užimtųjų, vyresnių nei 55 m., dalis yra švietimo sektoriuje (žr. 2.3.1 pav.). Čia jie sudaro daugiau nei 17 proc. Natūralios darbuotojų kaitos problema yra opiausia dviejuose švietimo subsektoriuose: bendrojo lavinimo ir aukštojo mokslo. Mokytojai sudaro didžiausią užimtųjų švietimo sektoriuje dalį. Taigi čia egzistuoja didžiausias jaunų darbuotojų poreikis (absoliučiais skaičiais). Tai yra laikoma vienu svarbiausių iššūkių žmogiškųjų išteklių valdymui bendrojo lavinimo subsektoriuje⁷⁷. Tuo tarpu aukštojo mokslo problema yra ta, kad čia darbuotojų amžiaus vidurkis yra ypač aukštas. 2003 m. daugiau nei 60 proc. mokslininkų buvo vyresni kaip 50 m., o 25 proc. vyresni nei 60 m.⁷⁸ Per pastaruosius metus amžiaus kaitos tendencijos išliko tokios pačios: „po truputį padaugėjo 25-29 ir 30-34 metų dėstytojų, 60-64 metų dėstytojų išliko tiek pat, o 65 m. ir vyresnių vis dar daugėjo“⁷⁹. Reaguojant į susidariusią situaciją, didinamas paruošiamų mokslo daktarų skaičius, planuojama įgyvendinti įvairias finansinių paskatų sistemas, skatinančias jaunus mokslo daktarus dirbti šalies universitetuose. Tačiau šių priemonių įgyvendinimas reikalauja nemažai laiko. Todėl tikėtina, kad vidutiniu laikotarpiu mokslininkų amžiaus vidurkis išliks gana aukštas.

Sveikatos priežiūra ir socialinis darbas

Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojų, kurie yra vyresni nei 55 m., dalis sudaro 16,7 proc. Didesnę nei vidutiniškai šalyje vyresnių darbuotojų dalį šiame sektoriuje paaikškina tai, kad pereinamojo laikotarpio pradžioje (1990-1993) buvo ženkliai sumažintas į biomedicinos studijas priimamų

⁷⁷ Autorių interviu su LR švietimo ir mokslo ministerijos Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėju Mindaugu Briedžiu (Vilnius, 2006 10 30).

⁷⁸ "Lithuania Aiming for the Knowledge Economy." The World Bank, 2003, 66.

⁷⁹ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006-2010 metų plano patvirtinimo“, (Žin., 2006 04 08, Nr. 39-1394).

studentų skaičius⁸⁰. Vėliau, 2002 m., remiantis prognostinių tyrimų rekomendacijomis⁸¹, priimamų studentų skaičius į šią specialybę buvo padidintas. Atsižvelgiant į tai, kad daugelis biomedicinos mokslų srities absolventų įsidarbina sveikatos priežiūros sistemoje⁸², tikėtina, kad padidėjęs priimamų studentų skaičius ateityje koreguos užimtųjų šiame sektoriuje amžiaus vidurkį.

Valstybės valdymas

Valstybės valdymo sektoriuje užimtųjų, vyresnių nei 55 m., dalis yra panaši į visų šalies užimtųjų vidurkį. Taigi, lyginant su kitais viešaisiais sektoriais, čia natūralios darbuotojų amžiaus kaitos problemos mastai yra mažesni. Tikėtina, kad tai lėmė pastarųjų 16 metų reformos, gana stipri darbuotojų kaita ir kita.

Ketiniai keisti darbovietę ir konkurencija su privačiu sektoriumi

Profesinis mobilumas

ES dokumentuose⁸³ remiamasi nuostata, kad darbuotojų profesinis mobilumas yra labai svarbi dinamiškos darbo rinkos ir augančios ekonomikos sąlyga. Tačiau viešajam sektoriui vienakryptis profesinis mobilumas gali reikšti geriausių darbuotojų praradimą, pastariesiems pereinant dirbti į privatų sektorį. Todėl čia aptariami profesinio mobilumo mastai ir mobilumo implikacijos, t.y. ar ketinantys keisti darbo vietą iš tikrųjų išeina į privatų sektorį ir ar tai yra didesnio masto problema nei išvykimas dirbti į užsienį. Taip pat aptariama sveikatos priežiūros sektoriaus darbuotojų profesinio mobilumo specifika.

Apklausoje rezultatai rodo, kad viešojo sektoriaus darbuotojų atstovų profesinis mobilumas yra potencialiai didesnio masto nei geografinis mobilumas. Beveik 20 proc. respondentų nurodė, kad per artimiausius 3 metus ketina keisti darbo vietą, tačiau pasilikti Lietuvoje (žr. 2.3.2 pav.). Didžiausia jų dalis dirba sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Tuo tarpu mažiausia dalis – valstybės valdymo sektoriuje.

Konkurencija su privačiu sektoriumi

Kita vertus, ketinimai keisti darbo vietą nerodo, kad privataus sektoriaus trauka sudaro rimtesnę iššūkį žmogiškųjų išteklių valdymui nei ketinimai emigruoti. Priežastis – ketinantys išeiti dirbti į privatų ar nevyriausybinį sektorį sudaro 5,7 proc. visų apklaustųjų. Tuo tarpu ketinantys pakeisti darbovietę, tačiau pasilikti dirbti viešajame sektoriuje, sudaro 9,4 proc. visų apklaustųjų. Taigi ketinančių išeiti į privatų sektorį dalis (5,7 proc.) yra mažesnė nei ketinančių išvykti dirbti į užsienį (7,5 proc.).

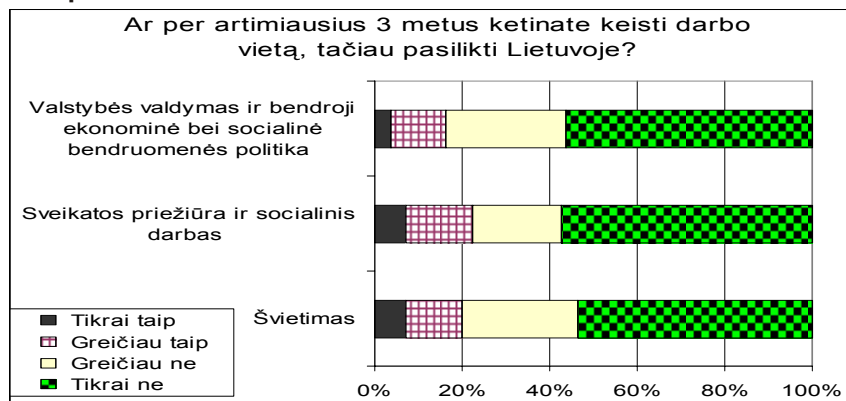
⁸⁰ Autorių interviu su LR sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėju Jonu Bartlingu (Vilnius, 2006 10 31).

⁸¹ A. Gaižauskienė et al., Lietuvos gydytojų skaičiaus raida ir planavimas 1990-2015. Vilnius, 2002.

⁸² *Magistrantūros ir Lietuvos ūkio poreikių atitikimas*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2006, 341.

⁸³ Communication from the Commission to the Council of 28 February 2001, "New European Labour Markets, Open to All, with Access for All", [COM(2001) 116] ir Communication from the Commission to the Council of 12 February 2002, „Commission’s Action Plan for skills and mobility“, [COM(2002)72].

2.3.2 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvi viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Apklausos rezultatų duomenys rodo, kad labiausiai išėiti dirbti į privatų sektorių yra linkę respondentai, dirbantys sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Be to, interviu metu nustatėme, kad šios tendencijos pastebimos ir profesinio rengimo subsektoriuje⁸⁴. Tikėtina, kad apklausos rezultatai to neparodė dėl pernelyg mažos imties.

Tačiau, skirtingai nei valstybės tarnautojų atveju, kurie mažiausiai linkę pereiti į privatų sektorių, sveikatos priežiūros darbuotojų perėjimas dirbti į privatų sektorių nebūtinai turi būti vertinamas kaip susirūpinimą kelianti problema. Priežastis - konkurencija tarp privačių ir valstybinių institucijų sveikatos sektoriuje turi teigiamos įtakos jų valdymo efektyvumui ir tam tikra prasme yra remiama valstybės⁸⁵. Tai glaudžiai siejasi su bendrosios praktikos gydytojo (šėimos gydytojo) institucijos įsteigimu ir plėtra Lietuvoje. Be to, atliekant apklausą respondentų nebuvo prašoma detalizuoti, ar ketinimas pereiti į privatų sektorių reiškia kvalifikacijos ir darbo pobūdžio pakeitimą, tačiau sveikatos priežiūros darbuotojų atveju toks ketinimas yra mažai tikėtinas. Taigi darbuotojų nutekėjimas į skirtingos nuosavybės formos įstaigą sveikatos priežiūros sektoriuje valstybės atžvilgiu nebūtinai yra praradimas. Griežčiau būtų galima vertinti nebent aukštos kvalifikacijos specialistų, kurie teikia specializuotas ar labai specializuotas paslaugas perėjimą dirbti į privačias įstaigas, kurios nėra finansuojamos per Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetą, ir kurių teikiamos paslaugos turi būti pilnai padengiamos pacientų lėšomis.

Darbuotojų stoka kaimo vietovėse

Kitas svarbus iššūkis žmogiškųjų išteklių valdymui viešajame sektoriuje yra netolygus darbuotojų pasiskirstymas miesto ir kaimo vietovėse. Ši problema sietina su tuo, kad aukštąjį išsilavinimą

Matavimo
problemos

⁸⁴ Autorių interviu su LR švietimo ir mokslo ministerijos Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėju Mindaugu Briedžiu (Vilnius, 2006 10 30).

⁸⁵ Pavyzdžiui, galimybė gauti ES paramą iš Europos regioninės plėtros fondo pagal 1.4 priemonę buvo suteikta tiek viešiesiems, tiek privatiems bendrosios praktikos gydytojų (BPG) kabinetams, teikiantiems sveikatos priežiūros paslaugas pagal sutartis su teritorinėmis ligonių kasomis.

miestuose įgiję asmenys nėra linkę persikelti gyventi į rajonus ar kaimiškas vietoves⁸⁶. Kita vertus, jos mastus išmatuoti nėra paprasta. Pagrindinė priežastis – rajonuose ar kaimo vietovėse teikiamos ne tokios pat paslaugos kaip didžiuosiuose miestuose. Pavyzdžiui, tretinio lygio sveikatos priežiūros įstaigos ar aukštosios mokyklos yra susitelkusios didmiesčiuose. Tačiau gilesnė analizė parodo, kad viešojo sektoriaus darbuotojų koncentracija didžiuosiuose miestuose ne visada gali būti pateisinama specializuotų paslaugų teikimu.

Darbuotojų stoka kaimo vietovėse

Kita vertus, problemos egzistavimą galima nustatyti nagrinėjant išvestinius duomenis. Švietimo sektoriaus darbuotojų stoką rajonuose parodo tai, kad čia yra santykinai daugiausiai neužpildytų etatų⁸⁷. Ši problema yra nevienareikšmiška. Viena vertus, kaimo vietovėse dėl demografinių ir kitų priežasčių mokytojų krūvis yra santykinai mažesnis nei miestuose⁸⁸. Kita vertus, mažesnis krūvis ir atitinkamai mažesnis darbo užmokestis neigiamai veikia paskatas dirbti kaimo vietovių mokyklose.

Tuo tarpu netolygų sveikatos priežiūros specialistų pasiskirstymą parodo kito tyrimo išvados: „gydytojai yra netolygiai pasiskirstę geografiniu požiūriu: jų trūksta ne tik rajonuose, bet ir kai kuriose nuo pagrindinių centrų nutolusiose savivaldybėse⁸⁹“. Labai stiprią disproporciją tarp gydytojų pasiskirstymo įvairiose miesto ir rajono savivaldybėse patvirtina ir statistiniai duomenys. Lietuvos statistikos departamento duomenimis, 2005 metais Vilniaus miesto savivaldybėje 10 000 gyventojų tenka 57,8 gydytojo⁹⁰, tuo tarpu Vilniaus rajono savivaldybėje – tik 12,7. Lietuvos vidurkis 2005 metais sudarė 40,1 gydytojo 10 000 gyventojų. Atitinkamas rodiklis Rietavo savivaldybėje buvo 8,7, Skuodo rajono savivaldybėje – 6,9, Pagėgių savivaldybėje – 6,8, Birštono savivaldybėje – 7,6, o Alytaus savivaldybėje – tik 4,7. Taigi kai kuriose Lietuvos savivaldybėse gydytojų trūkumas yra labai didelis. Atitinkamai paminėtose savivaldybėse slaugytojų skaičius tenkantis 10 000 gyventojų taip pat yra mažesnis už Lietuvos vidurkį (74,5). Mažiausias šis rodiklis yra Alytaus rajono (11,6) ir Birštono (13,3) savivaldybėse. Pagal pateiktus duomenis paskaičiavus 10 000 gyventojų tenkantį bendrosios praktikos gydytojų skaičių taip pat išryškėja nemaži rajoninio pasiskirstymo netolygumai. 2005 metais Lietuvoje 10 000 gyventojų vidutiniškai teko 5,02 bendrosios praktikos gydytojo, tačiau maždaug dvejuose trečdaliuose savivaldybių šis skaičius yra mažesnis už Lietuvos vidurkį, o Radviliškio rajono, Akmenės rajono ir Rokiškio rajono savivaldybėse yra daugiau nei du kartus mažesnis. Tai reiškia, kad gydytojų koncentracijos didžiuosiuose miestuose ir rajonų centruose negalima pateisinti tik tretinio lygmens paslaugų teikimo specifika ir tokie gydytojų pasiskirstymo netolygumai yra aktuali problema.

⁸⁶ Autorių interviu su LR sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėju Jonu Bartlingu (Vilnius, 2006 10 31).

⁸⁷ Remiamasi Švietimo ir mokslo ministerijos 2006 m. vykdytos savivaldybių apklausos rezultatais ir autorių interviu su LR švietimo ir mokslo ministerijos Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėju Mindaugu Briedžiu (Vilnius, 2006 10 30).

⁸⁸ Gediminas Merkys et al., *Mokytojų poreikio kaita ir karjeros ypatumai optimizuojant mokyklų tinklą: tyrimo ataskaita*. Šiauliai – Kaunas, 2004, 32.

⁸⁹ A.Gaižauskienė et al., *Lietuvos gydytojų skaičiaus raida ir planavimas 1990-2015*. Vilnius, 2002, 26.

⁹⁰ Šis rodiklis apima tiek bendrosios praktikos gydytojus, tiek gydytojus specialistus.

Apibendrinimas

Aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimas dirbti į užsienį yra vienas iš iššūkių, kylančių žmogiškųjų išteklių valdymui viešajame sektoriuje. Šiame skyriuje aptarėme kitus tris: natūrali darbuotojų amžiaus kaita, konkurencija su privačiu sektoriumi ir darbuotojų stoka kaimo vietovėse. Lyginant sektorius tarpusavyje, galima teigti, kad didžiausias iššūkis žmogiškųjų išteklių valdymui kyla sveikatos apsaugos ir socialinio darbo sektoriuose: čia didelę dalį užimtųjų sudaro vyresnio amžiaus (virš 55 m.) asmenys, šio sektoriaus užimtieji yra labiausiai linkę pereiti dirbti į privatų sektorių ir egzistuoja netolygus darbuotojų pasiskirstymas geografiniu požiūriu. Tuo tarpu švietimo sektoriui ypač aktuali yra natūralios darbuotojų amžiaus kaitos problema. Be to, profesinio rengimo subsektorius kenčia dėl darbuotojų „nutekėjimo“ į privatų sektorių. Kaip rodo turimi duomenys, valstybės valdymo sektoriuje aptarti žmogiškųjų išteklių valdymo iššūkiai yra mažiausi. Žinoma, čia nenagrinėjome žmogiškųjų išteklių kokybinių rodiklių, kurių analizė galbūt leistų daryti kitokias išvadas.

2.4 Išvykimo dirbti į užsienį mastai: išvados

Mastai

Šioje tyrimo dalyje siekėme atsakyti į klausimą: kokie yra aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastai? Nustatėme, kad Lietuvai tapus ES nare, lietuvių emigracijos mastai smarkiai išaugo. Tačiau viešojo sektoriaus darbuotojų emigracija yra ir bus šiek tiek nuosaikesnė. Per pastaruosius 2 metus išvyko iki 4 proc.⁹¹ aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų. Ateityje, per artimiausius 3 metus, išvykti ketina 7,5 proc. darbuotojų (iš jų 2,5 proc. yra tvirtai apsispendę). Tai yra šiek tiek mažiau nei visoje šalyje.

Charakteristikos

Nuosaikesnius viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti mastus paaiškina specifinės jų charakteristikos. Jaunesni ir santykinai trumpai dirbantys (iki 10 metų) aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojai yra labiau linkę emigruoti nei vyresni ir ilgiau dirbantys. Kadangi pastarieji sudaro didesnę dalį aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, čia emigracijos mastai yra šiek tiek mažesni palyginti su visos šalies tendencijomis.

Sektorių ypatybės

Po 2004 m. daugiausiai išvyko sveikatos priežiūros ir socialinio darbo bei švietimo sektorių atstovų. Ketinančių išvykti ateityje (per 3 metus) taip pat daugiausiai dirba sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Švietimo sektoriaus atstovų, ketinančių išvykti, yra šiek tiek mažiau. Tuo tarpu mažiausiu geografiniu mobilumu pasižymi valstybės valdymo sektoriaus darbuotojai.

Kvalifikacijų perkeliamumas

Didelę įtaką viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį turi kvalifikacijų pripažinimas. Dauguma šio sektoriaus darbuotojų užsienyje sutiktų dirbti tik kvalifikaciją atitinkantį darbą. Todėl po Lietuvos įstojimo į ES pradėjusi galioti kvalifikacijų pripažinimo

⁹¹ Kaip pažymėta tyrimo 2.1 skyriuje, šie skaičiavimai remiasi keliomis prielaidomis, todėl gali būti netikslūs ir yra indikatyvūs.

sistema palengvino aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimą. Tai ypač taikytina sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovams, nes čia yra ypatingai daug reglamentuojamų profesijų, kurioms toks pripažinimas būtinas. Santykinai lengvas šio sektoriaus darbuotojų kvalifikacijų perkeliamumas yra svarbus veiksnys, paaiškinantis didesnius sveikatos priežiūros ir socialinio darbo atstovų išvykimo dirbti į užsienį mastus.

Kitos problemos

Nors išvykimui dirbti į užsienį pastaruoju metu skiriama labai daug dėmesio, tačiau tai reikėtų vertinti kitų žmogiškųjų išteklių valdymo problemų kontekste. Aukštesnis nei vidutinis šalyje amžiaus vidurkis švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose rodo poreikį aktyviau įdarbinti jaunos darbo jėgos. Tačiau pastarieji yra labiausiai linkę išvykti dirbti į užsienį ir pereiti į privatų sektorį. Todėl vidutiniu laikotarpiu šių problemų sanakaupa gali reikšti ženklų žmogiškųjų išteklių stygių. Jis pirmiausiai pasireišk kaimo vietovėse ir rajonuose, kur jau dabar trūksta specialistų.

3. IŠVYKIMO DIRBTI Į UŽSIENĮ PRIEŽASTYS

Išvykimo priežastys yra kompleksinės, tačiau tarp jų dominuoja žemas darbo užmokestis.

Hipotezė

Šioje tyrimo dalyje nagrinėjamos aukštąjį universitetinį išsilavinimą turinčių viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį priežastys. Atlikę literatūros apžvalgą (žr. 1.2 skyrių) išskyrėme tris išvykti skatinančių veiksnių grupes: (1) ekonominiai/finansiniai, (2) socialiniai/kultūriniai, (3) šeimos/asmeniniai. Literatūroje⁹², kurioje nagrinėtos aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį priežastys, nurodoma, kad svarbiausi yra ekonominiai finansiniai veiksniai. Atitinkamai, šiame tyrime iškėlėme hipotezę, kad svarbiausias aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnys yra nepatenkinamos dabartinės darbo sąlygos.

Svarbiausios priežastys

Reprezentatyvios apklausos rezultatai pagrindė šią hipotezę. Su nepatenkinamomis darbo sąlygomis susiję veiksniai laikomi svarbiausiais (žr. 3.1.1 pav.). Taip pat daugiausiai respondentų išskyrė žemą darbo užmokestį kaip svarbiausią išvykimo dirbti į užsienį priežastį. Taigi šio tyrimo rezultatai patvirtina ankstesnių tyrimų išvadas ir pagrindžia susidariusią nuomonę, kad darbo užmokesčio skirtumai Lietuvoje ir kitose Vakarų šalyse yra svarbiausias išvykimo į užsienį veiksnys.

Kitos priežastys

Kita vertus, išvykimo priežastis susiejant vien su žemu darbo užmokesčiu, stipriai supaprastintumėme kompleksinę išvykimo dirbti į užsienį motyvaciją. Apklausos rezultatai rodo, kad nagrinėjant kitus, su darbo užmokesčiu nesusijusius veiksnius, viešųjų sektorių atstovų nuomonės ženkliai skiriasi. Šių specifinių veiksnių analizė padėtų tvirtą pagrindą tikslingai politikai, skatinančiai aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojus pasilikti Lietuvoje.

3-iosios dalies „žemėlapis“

Ši tyrimo dalis suskirstyta į du skyrius. 3.1 skyriuje nagrinėjamos išvykimo priežastys, susijusios su netenkinamomis darbo sąlygomis. Čia pirmiausia aptariama darbo užmokesčio problema. Tada nagrinėjama, kokie kiti su darbu susiję veiksniai yra

⁹² Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomas tyrimas.“ Vilnius, 2002; Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“. Filosofija, Sociologija, Nr. 2, Vilnius, 2006.

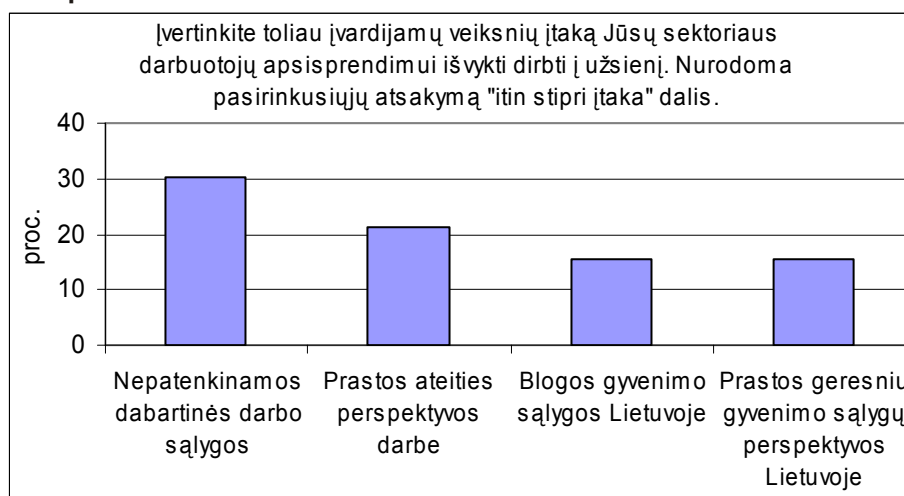
svarbiausi atskiruose sektoriuose. Tuo tarpu 3.2 skyriuje didžiausias dėmesys skiriamas klausimui, kokią įtaką gyvenimo kokybė Lietuvoje turi išvykimo dirbti į užsienį tendencijoms.

3.1 Nepasitenkinimas darbo užmokesčiu ir profesine veikla

Priežasčių analizės pūviai

Išvykti dirbti į užsienį skatinančias priežastis nagrinėjome dviem pūviais. Pirmą, priežasčių pobūdis: ar jos susijusios su (a) darbu, ar su (b) gyvenimo kokybe ir kitais sociokultūriniais veiksniais. Antra, buvo atsižvelgiama į laiko dimensiją: ar išvykti skatina (a) nepasitenkinimas dabartine padėtimi, ar (b) žemi lūkesčiai dėl esamos padėties gerėjimo. Nagrinėjant respondentų atsakymus, galima teigti, kad nepasitenkinimas dabartine situacija darbe yra svarbiausias stūmos iš Lietuvos faktorius (žr. 3.1.1 pav.).

3.1.1 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Atsakiusių charakteristikos

Nagrinėjant šiuos atsakymus pasirinkusių respondentų charakteristikas, išryškėja dvi tendencijos. Pirmą, atskirų sektorių atstovų atsakymai yra gana panašūs. Tačiau sveikatos priežiūros ir socialinio darbo atstovai yra linkę pabrėžti visų nagrinėtų veiksmų svarbą. Antra, ketinantys išvykti dirbti į užsienį respondentai nurodė, kad svarbiausia priežastis yra prastos ateities perspektyvos darbe (aukščiau pateikti duomenys atspindi visų respondentų atsakymus). Tai parodo lūkesčių svarbą priimant sprendimus dėl išvykimo.

Toliau šiame skyriuje siekiama paaiškinti, ką reiškia "nepatenkinamos darbo sąlygos"? Iš pradžių aptariama darbo užmokesčio svarba. Vėliau nagrinėjama, kokie kiti su profesine veikla susiję veiksniai yra svarbiausi atskiruose sektoriuose.

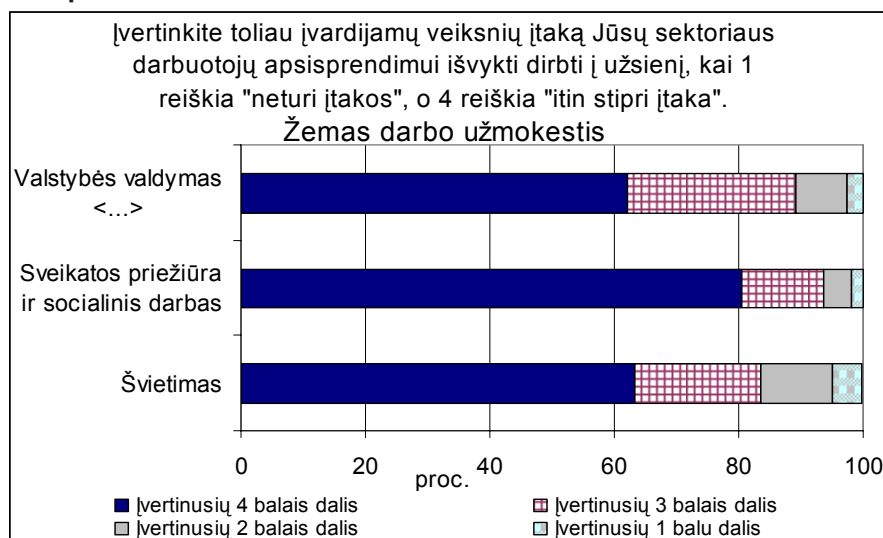
Žemas darbo užmokestis

Žemas darbo užmokestis

Apklausos rezultatai rodo, kad žemas darbo užmokestis yra pati svarbiausia išvykimo dirbti į užsienį priežastis. Daugiau nei 60 proc. visų apklaustų sektorių atstovų nurodė, kad ji yra itin svarbi ir tik mažiau nei 5 proc. nurodė, kad ji yra visiškai nesvarbi (žr. 3.1.2 pav.). Darbo užmokesčio svarbą taip pat rodo tai, kad net 42,6 proc. respondentų, atsakydami į atvirą klausimą „Kokių kitų

veiksmų turėtų imtis valstybė, siekdama stabdyti kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimą dirbti į užsienį⁹³, nurodė su darbo užmokesčio kėlimu susijusias valstybės iniciatyvas (pvz., pakelti atlyginimus).

3.1.2 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Darbo užmokesčio svarbą taip pat akcentavo aptariamų sektorių žmogiškųjų išteklių ekspertai. Švietimo srityje, eksperto teigimu, darbo užmokesčio didėjimas pastaraisiais metais buvo neženklus, lyginant su infliacijos augimo tempais⁹³. Taigi tai neturėjo didelės įtakos realių pajamų augimui. Sveikatos priežiūros srityje darbo užmokestis vidutiniškai išaugo 20 proc. Tačiau čia taip pat reikia atsižvelgti į žemą pradinį darbo užmokesčio lygį ir tai, kad sveikatos priežiūros įstaigos turi gana didelę diskrecijos laisvę nustatant konkrečių darbuotojų darbo užmokesčio dydį⁹⁴. Tuo tarpu valstybės valdymo sektoriuje darbo užmokesčio kėlimas yra „sustingęs“ nuo 2002 m⁹⁵. Be to, visuose nagrinėjamuose sektoriuose yra dideli darbo užmokesčio skirtumai tarp jaunų, mažą darbo stažą turinčių darbuotojų ir vyresnių, aukštesnes pareigas užimančių darbuotojų.

Darbo užmokesčio susiejimas su rezultatais

Antras svarbiausias išvykti dirbti į užsienį skatinantis veiksnys, respondentų nuomone, yra tai, kad darbo užmokestis nėra susietas su darbo rezultatais. Beveik 45 proc. respondentų nurodė, kad tai yra itin svarbu (žr. 3.1.3 pav.). Daugiausiai taip manančių dirba sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Tai galima paaiškinti tuo, kad sveikatos priežiūros sektoriuje, kaip minėta anksčiau, nustatant darbuotojų darbo užmokesčio lygį, įstaigų vadovams suteikiama gana plati veiksmų laisvė. Taigi tikėtina, kad dalis šio sektoriaus darbuotojų jaučiasi neįvertinti, egzistuoja

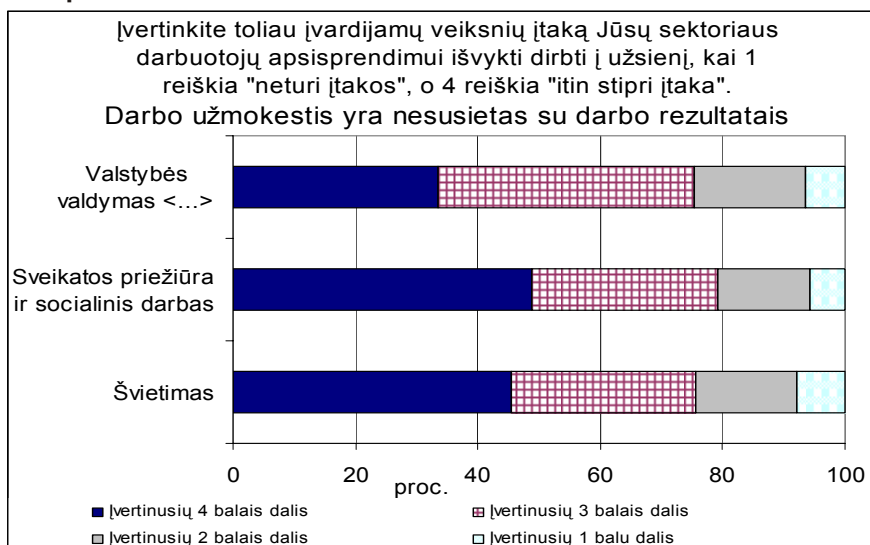
⁹³ Autorių interviu su LR švietimo ir mokslo ministerijos Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėju Mindaugu Briedžiu (Vilnius, 2006 10 30).

⁹⁴ Autorių interviu su LR sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėju Jonu Bartlingu (Vilnius, 2006 10 31).

⁹⁵ Osvaldas Šarmavičius, Valstybės tarnybos departamento direktorius, cituota iš Rasa Lukaitytė „Valstybės tarnautojai darbą palieka dėl motyvacijos trūkumo“, Interneto naujienų portalas Delfi, 2006 11 21. Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=11281225> [Žiūrėta, 2006 11 21].

nuoskaudos dėl kompetencijos ar darbo krūvio neatitinkančio darbo užmokesčio lygio.

3.1.3 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakytu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Interpretacija: diskonto norma

Šių apklausos duomenų interpretacija reikalauja atsakymo į klausimą: jei darbo užmokestis yra svarbiausias išvykti skatinantis veiksnys, tai kodėl planuojančių išvykti mastai (7,5 proc.) neatitinka visų nepatenkintų darbo užmokesčiu dalies? Kokią įtaką čia turi kiti veiksniai? Atsakymą leidžia pateikti Viešosios politikos ir vadybos instituto parengtas tyrimas⁹⁶. Čia teigiama, kad darbo užmokesčio skirtumus Lietuvoje ir užsienyje reikėtų vertinti atsižvelgiant ne tik į perkamosios galios paritetą, bet taip pat į vadinamąją diskonto normą. Ji suprantama kaip užsienyje potencialiai uždirbto realaus atlyginimo dalis, kurios potencialus emigrantas sutiktų atsisakyti mainais į galimybę likti dirbti ir gyventi gimtojoje šalyje, arčiau draugų, šeimos, išlaikyti socialinį kapitalą ir pan.⁹⁷. Kuo svarbesni šie veiksniai (t.y. kuo didesnė diskonto norma), tuo darbo užmokesčio lygio Lietuvoje ir užsienyje skirtumai vaidina mažesnį vaidmenį. Lietuvoje atlikti struktūruoti interviu⁹⁸ su ketinančiais išvykti ir re-emigravusiais asmenimis parodė, kad diskonto normos dydis priklauso nuo asmeninių aplinkybių ir ženkliai skiriasi⁹⁹. Tuo tarpu 2006 m. Čekijoje atliktame tyrime¹⁰⁰, pasitelkus reprezentatyvią aukštos kvalifikacijos darbuotojų apklausą, buvo nustatytos šios tendencijos:

- labai stipri paskata migruoti sukuriama tuomet, kai šalyje, į kurią ketinama migruoti darbo užmokesčio lygis yra mažiausiai tris kartus aukštesnis nei šalyje, kurioje gyvenama.

⁹⁶ *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005.

⁹⁷ Diskonto norma skaičiuojama įvertinus pragyvenimo lygio skirtumą tarp Lietuvos ir konkrečios užsienio šalies, į kurią asmuo ruošiasi emigruoti ar jau emigravo.

⁹⁸ *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005.

⁹⁹ Rekomenduotina ateityje atliekant kitus emigracijos nuostatų sociologinės apklausos tyrimus, klausimą apie potencialų diskonto normos dydį įtraukti į apklausos klausimų anketą.

¹⁰⁰ Jana Vavrečkova et al., „Skilled Labour Migration and the Need for Qualified Labour.“ The Research Institute for Labour and Social Affairs Prague. Prague, 2006, 46.

- stipri paskata migruoti sukuriama tuomet, kai šalyje, į kurią ketinama migruoti darbo užmokesčio lygis yra maždaug du kartus aukštesnis nei šalyje, kurioje gyvenama.
- migracijos kaštai persveria naudą ir migracija yra sustabdoma, kai šalyje, kurioje gyvenama, darbo užmokestis sudaro maždaug tris ketvirtadalius (75 proc.) darbo užmokesčio, mokamo šalyje, į kurią planuojama migruoti.

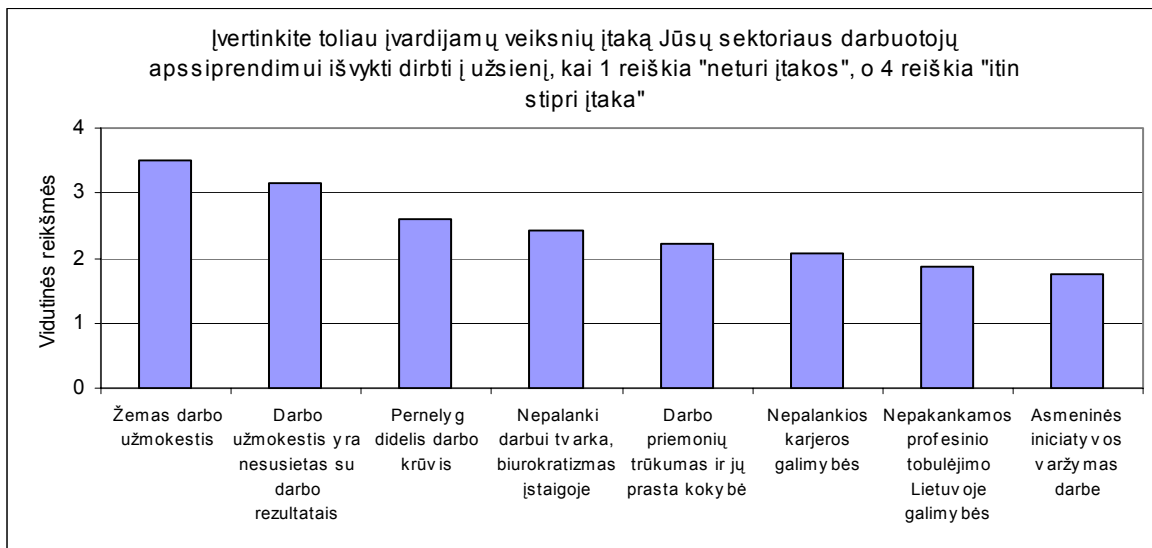
Taigi diskonto norma leidžia paaiškinti, kodėl dideli santykiniai darbo užmokesčio skirtumai nepaskatina dalies aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykti. Tai taip pat išryškina kitų veiksnių svarbą.

Kiti su profesine veikla susiję veiksniai

Nepatenkinamos darbo sąlygos

Aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojus išvykti dirbti į užsienį „stumia“ ne tik žemas, su darbo rezultatais nesusietas darbo užmokestis, bet ir nepatenkinamos darbo sąlygos. Kaip rodo apklausos rezultatai, svarbiausios iš jų yra susijusios su nustatytų funkcijų vykdymo problemomis: pernelyg didelis darbo krūvis, nepalanki darbui tvarka, biurokratizmas įstaigoje, darbo priemonių trūkumas ir prasta jų kokybė. Tuo tarpu mažiau reikšmingos yra problemos, ribojančios galimybę „eiti į priekį“, tokios kaip nepalankios karjeros galimybės, nepakankamos profesinio tobulėjimo Lietuvoje galimybės ir asmeninės iniciatyvos varžymas darbe (žr. 3.1.4 pav.). Pastarieji duomenys patvirtina ankstesniuose aukštos kvalifikacijos specialistų migracijos tyrimuose¹⁰¹ užfiksuotą santykinai menką karjeros, saviraiškos, iniciatyvos galimybių įtaką jų emigracijai.

3.1.4 paveikslėlis



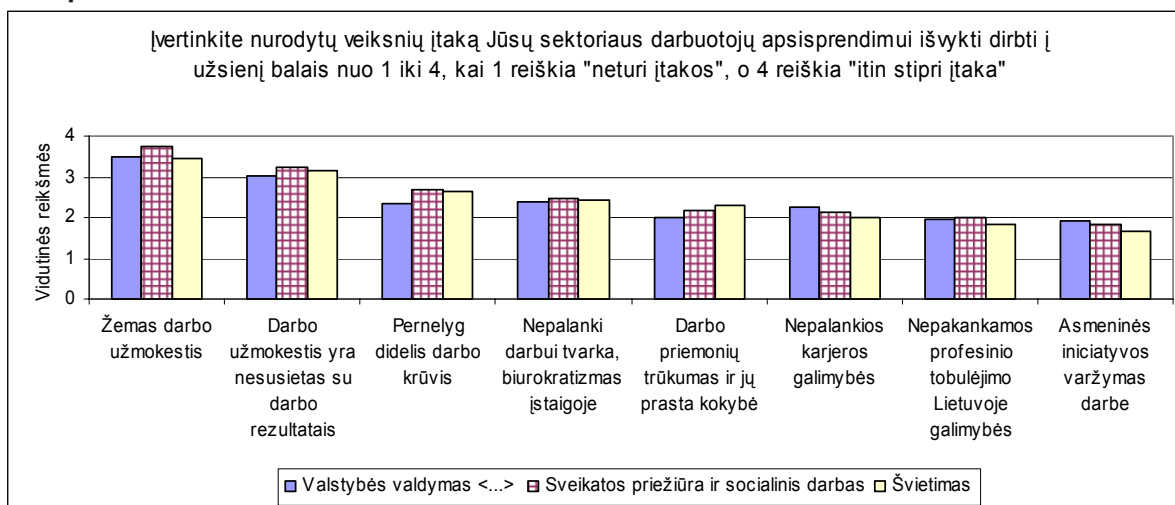
Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Vis dėlto skirtinguose sektoriuose vienos su darbo sąlygomis susijusios problemos yra šiek tiek svarbesnės nei kitos (žr. 3.1.5

¹⁰¹ Palmira Jucevičienė, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomas tyrimas.“, Vilnius, 2002; Liutauras Labanauskas, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006.

pav.). Tai atspindi tam tikras specifines kiekvieno iš sektorių problemas. Atsižvelgiant į tai, toliau su darbo sąlygomis susijusios emigracijos priežastys nagrinėjamos sektorių lygmeniu.

3.1.5 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakytu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Emigracijos priežastys sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje

Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų nuomone, labai svarbus „stūmos“ veiksnys yra pernelyg didelis darbo krūvis. Net 27 proc. šio sektoriaus respondentų teigė, kad tai daro itin stiprią įtaką darbuotojų apsisprendimui išvykti dirbti į užsienį. Dar 30 proc. tvirtino, kad įtaka yra stipri. Tai didesni įverčiai palyginti su švietimo ir valstybės valdymo sektoriais. Pastarajame taip pat 30 proc. respondentų nurodė, kad pernelyg didelis darbo krūvis yra svarbus emigracijos veiksnys, bet tik 9 proc. teigė, kad įtaka yra itin stipri. Darant prielaidą, jog darbo krūvis priklauso nuo darbuotojų darbo valandų, t.y. etatų skaičiaus, statistikos duomenimis taip pat būtų galima patvirtinti šią problemą. Pagal Pasaulinės sveikatos organizacijos duomenų bazės (angl. European health for all database (HFA-DB)) statistinius duomenis, vienam gydytojui Lietuvoje 2004 m. vidutiniškai teko 1,25 etato, kai atitinkamas ES vidurkis buvo 0,9 etato.

Didelio darbo krūvio problemą sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje rodo ir kiti tyrimai. Jo įtaka pabrėžiama L.Labanausko 2005 m. atliktame medikų emigracijos tyrime¹⁰². Ją taip pat atskleidė 2006 m. rugpjūčio – rugsėjo mėnesiais tyrimų bendrovės „TNS Gallup“ atlikta gydytojų apklausa, kurios metu buvo apklausta daugiau nei 1500 gydytojų iš 34 gydymo įstaigų visoje Lietuvoje. Respondentai teigė, kad didelis darbo krūvis yra vienas iš gydytojams stresą darbe keliančių veiksnių. Paaškinėjo, kad iki 2 valandų viršvalandžių per savaitę dirba 17,6 proc. visų apklaustų gydytojų, 2-5 valandas - 19,5 proc., o daugiau nei 5 valandas - 14,5 proc. Be to, 10,6 proc. respondentų teigė, kad, palyginti su 2005 m., 2006 m. jų darbo krūvis žymiai padidėjo, 40,2 proc. - krūvis padidėjo, ir tik 43,8 proc. -

¹⁰² Liutauras Labanauskas, "Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija." *Filosofija, Sociologija*, Nr. 2, 2006.

nepasikeitė¹⁰³. Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus ekspertas minėjo būtinybę įvertinti darbo krūvius šiame sektoriuje ir, atsižvelgiant į rezultatus, juos koreguoti¹⁰⁴.

Turimi duomenys rodo, kad pernelyg didelis sveikatos priežiūros subsektoriaus atstovų¹⁰⁵ darbo krūvis (su galimomis išimtimis) yra prasto darbo organizavimo, o ne darbuotojų stokos pasekmė. Pagal Pasaulinės sveikatos organizacijos Regioninės duomenų bazės duomenis pagal gydytojų skaičių, tenkantį 100 000 gyventojų, Lietuva yra viena iš pirmaujančių Europos Sąjungos šalių¹⁰⁶. 2003 metais Europos Sąjungos vidurkis buvo 348 gydytojai 100 000 gyventojų, o Lietuvoje - 396,1 gydytojai. Be to, lyginimas su ES vidurkiu ne visiškai atspindi Lietuvos padėtį, jis gaunasi palyginti didelis dėl labai aukštų Italijos ir Graikijos rodiklių¹⁰⁷. Tuo tarpu didžiojoje daugumoje ES valstybių jis yra daug žemesnis. Pavyzdžiui, Latvijoje, Danijoje, Kipre, Airijoje, Lenkijoje ir Slovėnijoje šis rodiklis yra mažesnis nei 300. Taigi lyginant su kitomis ES šalimis Lietuvoje sveikatos priežiūros specialistų nėra pernelyg mažai. Todėl pernelyg didelį darbo krūvį galima susieti su dviem problemomis. Viena vertus, nors visos Lietuvos mastu gydytojų nėra pernelyg mažai, tačiau tai nepasakytina apie atskiras savivaldybes (žr. tyrimo 2.3 skyrių).

Kita vertus, didelis darbuotojų skaičius ir pernelyg didelis jų darbo krūvis rodo darbo organizavimo problemas, susijusias su papildomų funkcijų (pavyzdžiui, dokumentacijos tvarkymas) atlikimu. Be savo pagrindinių gydymo funkcijų, sveikatos priežiūros darbuotojai turi atlikti nemažai administracinio pobūdžio darbo, kuris užima dalį jų darbo laiko. Su šia problema susijęs ir kitas darbo funkcijų vykdymo aspektas. Decentralizavus sveikatos priežiūros įstaigų tinklą, buvo atskirtos gydymo ir valdymo funkcijos. Tačiau kiek realiai šis atskyrimas įgyvendintas sunku įvertinti. Tikėtina, kad dalyje sveikatos priežiūros įstaigų, ypač mažosiose, įstaigų vadovai bei kiti vadovaujančias pareigas užimantys asmenys užsiima tiek gydymo praktika, tiek atlieka valdymo ir kitas administracines funkcijas, kas gali lemti didelį jų darbo krūvį. Šį teiginį iš dalies gali pagrįsti ir vienam gydytojui tenkantis 1,25 etato rodiklis. Kartu didelis darbo krūvis gali būti nepatenkinamo darbo užmokesčio išraiška, kai santykinai mažas atlyginimas verčia sveikatos priežiūros sektoriaus darbuotojus dirbti keliose darbo vietose. Tačiau minėtos priežastys yra hipotetinės ir jų detalizavimas reikalauja papildomo tyrimo.

Kita susijusi priežastis, skatinanti sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų emigraciją yra nepalanki darbui tvarka ir biurokratizmas. Biurokratizmas šiame sektoriuje sietinas su anksčiau minėtomis gydytojų administracinėmis funkcijomis, jų veiklos suvaržymu. Pažymėtina, kad atsakydami, kokios reformos padėtų sustabdyti darbuotojų emigraciją, apklausos metu net 35 proc. respondentų nurodė, kad įstaigų lygmeniu svarbiausia

¹⁰³ "Apklausa: medikams darbe stresą kelia menka alga ir teisinis pažeidžiamumas." *Lietuvos rytas*, 2006 m. rugsėjo 29 d., Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/?id=11595165191158922406&view=4>. [Žiūrėta 2006 11 24].

¹⁰⁴ Autorių interviu su LR sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėju Jonu Bartlingu (Vilnius, 2006 10 31).

¹⁰⁵ Šiuo atveju duomenų apie socialinio darbo subsektoriaus atstovus neturime.

¹⁰⁶ Šis rodiklis ES yra didesnis tik Italijoje ir Graikijoje.

¹⁰⁷ Graikijos rodiklis yra 474,7 (2003 m.), Italijos - 618,5. (2002).

demokratizuoti įstaigos valdymą, sustiprinant darbuotojų įtaką jam. Tačiau reformuojant viso sektoriaus valdymą sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje beveik 60 proc. respondentų pasisakė už stipresnį veiklos reglamentavimą ir betvarkės panaikinimą. Šis atsakymas leidžia teigti, kad ligšiolinės sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus reformos, kurios iš esmės buvo nukreiptos į sistemos decentralizavimą ir didesnės laisvės įstaigoms suteikimą, bent jau dalies darbuotojų nuomone, tik iš dalies pasiteisino. Nuo pat nepriklausomybės paskelbimo sveikatos priežiūros sektorius buvo nuolatos reformuojamas, decentralizuojant sveikatos priežiūros įstaigų tinklą ir skatinant orientaciją į rezultatus ir pacientą. Atitinkamai buvo keičiama ir apmokėjimo už darbą sistema, todėl sveikatos priežiūros darbuotojai turi pastoviai taikytis prie naujovių ir įgyvendinti su jų funkcijų atlikimu susijusius teisės aktus. Taigi griežtesnio reglamentavimo poreikis gali būti susijęs su teisinės bazės kintamumu ir prisitaikymo problemomis.

Dar vienas sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijos veiksnys yra darbo priemonių trūkumas ir prasta jų kokybė. 35 proc. šio sektoriaus atstovų teigė, kad šio veiksnio įtaka yra stipri arba labai stipri. Tinkamų darbo priemonių trūkumo problemą rodo ir tai, kad beveik pusės šio sektoriaus atstovų nuomone, vykdant sektoriaus finansavimo reformą reikėtų kartu su darbo užmokesčiu daugiau lėšų skirti darbo priemonėms. Darbo priemonių stoka sveikatos priežiūros ir socialinio darbo srityje yra itin skaudi, nes be tinkamų priemonių nėra galimybių teikti kokybiškas paslaugas kaip, pavyzdžiui, gerai ištirti paciento būklę, o tai didina klaidingos diagnozės ir netinkamo gydymo tikimybę. Kaip rodo minėtos „TNS Gallup“ medikų apklausos rezultatai, tai gydytojams kelia didelį stresą darbe¹⁰⁸. Ši problema yra ypač aktuali kaimo vietovėse ir kai kuriose savivaldybėse, kurių sveikatos priežiūros įstaigose trūksta įrangos, ji yra pasenusi, žemas kompiuterizacijos lygis. Todėl Lietuvos 2004-2006 metų Bendrajame programavimo dokumente prioritetas teikiant struktūrinių fondų paramą buvo teikiamas būtent šalies sveikatos priežiūros įstaigoms kaimo vietovėse bei regionuose, kurie turi socialinių ir ekonominių problemų bei žemesnį ekonominio išsivystymo, lyginant su šalies vidurkiu.

Karjeros, profesinio tobulėjimo, asmeninės iniciatyvos raiškos galimybių įtaką aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijai sveikatos apsaugos ir socialinio darbo sektoriaus respondentai įvertino panašiai kaip ir viso viešojo sektoriaus atstovai, t.y. teikė joms santykinai mažiau reikšmės nei jau anksčiau aptartoms darbo sąlygoms. Kiekvieną iš šių problemų kaip itin stiprų emigracijos veiksnį įvertino ne daugiau kaip 10 proc. sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų.

Apklausos rezultatai taip pat skatina atkreipti dėmesį į specifinę sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus problemą – prastą atmosferą šio sektoriaus įstaigų kolektyvuose. Tokią išvadą leidžia daryti išskirtinai didelė dalis sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų, apklausoje nurodžiusių, kad svarbiausia

¹⁰⁸ "Apklausa: medikams darbe stresą kelia menka alga ir teisinis pažeidžiamumas." *Lietuvos rytas*, 2006 m. rugsėjo 29 d., Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/?id=11595165191158922406&view=4>. [Žiūrėta 2006 11 24].

įstaigos pertvarkos priemonė, galinti stabdyti darbuotojų išvykimą į užsienį, būtų atmosferos darbo kolektyve pagerinimas.

Rekomendacijos

Atsižvelgiant į apklausos metu gautų duomenų analizę, galima pateikti keturias rekomendacijas dėl darbo sąlygų gerinimo sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Pirmą, sumažinti aukštos kvalifikacijos medikų darbo krūvį, pavyzdžiui, dalį jų funkcijų (daugiausia administracinių) perduodant žemesnės kvalifikacijos darbuotojams ir griežčiau atskiriant gydymo ir valdymo funkcijas. Taip pat mažinti biurokratizmą įstaigose. Antra, didinti įstaigų gebėjimus prisitaikyti prie vykdomo sistemos decentralizavimo, kelti įstaigų valdymo gebėjimus (t.y. geriau organizuoti valdymą įstaigų viduje, pavyzdžiui steigiant atskiras vadybininkų pareigybes, kurie perimtų dalį administracinių ir valdymo funkcijų). Trečia, užtikrinti pakankamą finansavimą tinkamoms ir kokybiškoms darbo priemonėms įsigyti. Ketvirta, daugiau dėmesio skirti personalo vadybai kiekvienoje įstaigoje, siekiant pagerinti darbo atmosferą įstaigų kolektyvuose.

Emigracijos priežastys švietimo sektoriuje

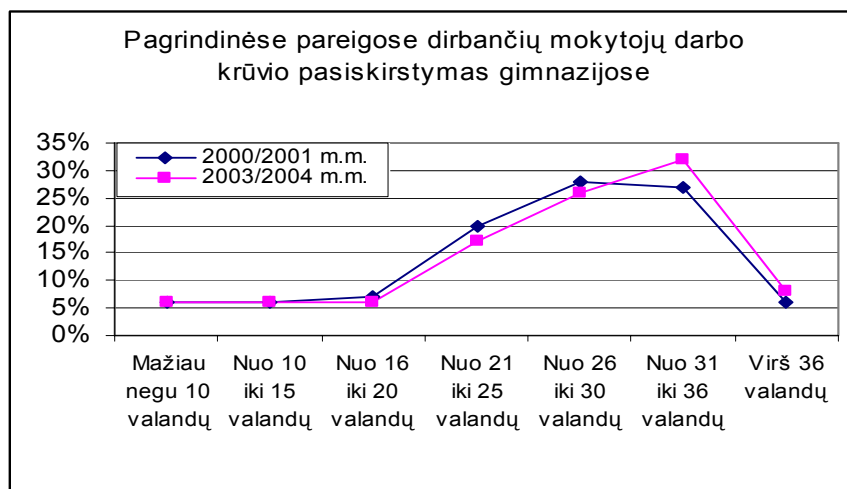
Švietimo sektoriuje problemų, susijusių su darbo sąlygomis, įtaka darbuotojų emigracijai vertinama labai panašiai kaip sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Vardinant eilės tvarka, didžiausią įtaką turi pernelyg didelis darbo krūvis, nepalanki darbo tvarka/biurokratizmas, darbo priemonių trūkumas. Tiesa, visi įverčiai yra šiek tiek mažesni nei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje. Vienintelė išimtis – darbo priemonių trūkumo ir jų prastos kokybės problema.

Pagrindinis aukštos kvalifikacijos švietimo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnys yra pernelyg didelis darbo krūvis. Daugiau kaip pusė apklaustų šio sektoriaus atstovų teigė, kad darbo krūvis daro stiprią ar itin stiprią įtaką darbuotojų emigracijos mastams. Didelio darbo krūvio problema bendrojo lavinimo subsektoriuje sietina su mokyklų tinklo pertvarka ir pedagogams priskiriamų funkcijų daugėjimu. Tyrimai rodo¹⁰⁹, kad vykstantis vidurinių mokyklų reorganizavimas į gimnazijas arba pagrindines mokyklas lėmė vidutinį mokytojų pedagoginio darbo krūvio išaugimą palyginti su 2000 m. (žr. 3.1.6 pav.). Darbo krūvis didėjo ne tik gimnazijose, bet ir vidurinėse mokyklose. Kita su darbo krūviu susijusi problema – didelis įvairių mokytojų atliekamų funkcijų, kurios neįeina į etato darbo struktūrą ir už kurias nemokama, kiekis. Tarp jų išskirtinos tokios funkcijos kaip projektų ruošimas, planų rašymas, vidinis auditas, užduočių ruošimas, užklausinė veikla ir t.t.¹¹⁰

¹⁰⁹ Gediminas Merkys et al., *Mokytojų poreikio kaita ir karjeros ypatumai optimizuojant mokyklų tinklą: tyrimo ataskaita*. Šiauliai – Kaunas, 2004.

¹¹⁰ *Mokytojų požiūris į darbą, jo vertinimą ir jo apmokėjimo būklė: tyrimo ataskaita*. Socialinių tyrimų institutas. Vilnius, 2002.

3.1.6 paveikslėlis.



Šaltinis: Gediminas Merkys et al. *Mokytojų poreikio kaita ir karjeros ypatumai optimizuojant mokyklų tinklą: tyrimo ataskaita*. Šiauliai – Kaunas, 2004.

Švietimo sektoriaus darbuotojams taip pat svarbi problema yra nepalanki darbai tvarka ir biurokratizmas. Šią problemą 46 proc. švietimo sektoriaus darbuotojų įvertino kaip svarbią. Tokia pati respondentų dalis nurodė, kad pertvarkant įstaigas svarbiausia demokratizuoti įstaigos valdymą, sustiprinant darbuotojų įtraukimą į jį. Apskritai švietimo sektoriaus kaip biurokратиško vertinimą skatina didelės pedagogų pildomos dokumentacijos apimtys, stiprėjanti jų veiklos kontrolė, keliant reikalavimą vykdyti vidaus auditą ir pan.

Galiausiai, kaip minėta, palyginti su kitais dviem tirtais sektoriais santykinai reikšmingesnė problema švietimo sektoriuje yra tinkamų darbo priemonių stoka. Daugiau kaip 40 proc. šio sektoriaus respondentų apklausos metu teigė, kad darbo priemonių trūkumas ar prasta kokybė daro įtaką jų sektoriaus darbuotojų apsisprendimui išvykti dirbti į užsienį. Net 16 proc. iš jų manė, kad įtaka yra itin stipri. Prastas darbo priemonių, kurios plačią prasmę gali būti suvokiamos kaip visa infrastruktūra bendrai, vertinimas yra iš esmės pagrįstas, nes daugelis bendrojo lavinimo mokyklų pastatų, statytų prieš kelias dešimtis metų, nebeatitinka sanitarinės higienos normų. Naujos arba renovuotos per pastaruosius 10 metų yra ne daugiau kaip 20 proc. Lietuvos bendrojo lavinimo mokyklų. Be to, daugelyje mokyklų gamtos mokslų (chemijos, fizikos, biologijos) ir technologijų kabinetai (specifiniai jų baldai, elektros instaliacija, traukos spintos ir kita), kuriems reikalingos specifinės darbo priemonės, nebuvo atnaujinti nuo 1990 m.¹¹¹ Ne geresnė situacija yra aukštojo mokslo įstaigose. Vietinio ir užsienio ekspertinio vertinimo duomenimis, daugumos aukštųjų mokyklų mokslo ir mokomoji (ypač fizinių ir technologijos mokslų studijų) bazė yra pasenusi, nepakankama prieiga prie tarptautinių mokslinių informacinių duomenų bazių¹¹². Tai leidžia

¹¹¹ 2007-2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa, projektas, Vilnius, 2006, 29.

¹¹² LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006-2010 metų plano patvirtinimo“, (Žin., 2006 04 08, Nr. 39-1394).

paaiškinti, kodėl palyginti su kitais sektoriais išskirtinai didelė dalis (beveik 60 proc.) apklaustų švietimo sektoriaus atstovų kaip svarbiausią sektoriaus finansavimo reformą, galinčią stabdyti aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigraciją, nurodė būtinybę skirti daugiau lėšų darbo užmokesčiui ir darbo priemonėms.

Nepalankios karjeros ir profesinio tobulėjimo galimybės bei asmeninės iniciatyvos varžymas švietimo sektoriuje palyginti su kitais sektoriais įvertinti kaip mažiausiai įtakingi darbuotojų emigracijos veiksniai.

Rekomendacijos

Remiantis aukštos kvalifikacijos švietimo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį priežastčių analize, galima teigti, kad darbuotojų emigracijos stabdymo priemonės turėtų būti nukreiptos trimis kryptimis. Pirma, reikia, atlikus papildomus tyrimus, nustatyti optimalų pedagogų darbo krūvį. Taip pat sukurti papildomų funkcijų atlikimo apmokėjimo sistemą. Antra, svarbu supaprastinti ir sumažinti pedagogų pildomos dokumentacijos apimtį. Trečia, reikia užtikrinti didesnę tinkamų darbo priemonių įsigijimui skirtą finansavimo intensyvumą, efektyviau panaudojant turimas lėšas, taip pat stengiantis pritraukti lėšų iš privataus sektoriaus, ypač profesinio rengimo ir aukštojo mokslo srityse.

Emigracijos priežastys valstybės valdymo sektoriuje

Labai svarbus emigracijos veiksnys **valstybės valdymo sektoriuje**, remiantis apklausos duomenimis, yra nepalanki darbuotojų tvarka ir biurokratizmas. Kaip svarbią emigracijos priežastį tai įvardijo 43,2 proc. šio sektoriaus atstovų. Nuostata, kad valstybės valdymo sektoriuje tiek įstaigos, tiek atskiro darbuotojo veikla yra pernelyg suvaržyta, rodo ir valstybės tarnybos sektoriaus atstovų atsakymai į klausimą, kokių reformų reikėtų imtis, norint sustabdyti darbuotojų išvykimą dirbti į užsienį. Kalbant apie sektoriaus valdymo reformas daugiausia (39 proc.) respondentų nurodė, kad svarbiausia decentralizuoti sektoriaus valdymą, suteikiant daugiau laisvės sektoriaus įstaigoms. Tuo tarpu įstaigų pertvarka, net 58 proc. apklaustųjų nuomone, turėtų būti nukreipta į įstaigos valdymo demokratizavimą, sustiprinant darbuotojų įtaką įstaigos valdyme. Palyginti su kitais dviem sektoriais valstybės valdymo sektoriuje šioms dviem reformų kryptims skiriama ženkliai daugiau reikšmės.

Antroji pagal svarbą valstybės tarnautojų ir kitų valstybės valdymo sektoriuje dirbančių darbuotojų emigracijos priežastis yra pernelyg didelis darbo krūvis. Tiesa, palyginti su sveikatos priežiūros ir socialinio darbo bei švietimo sektoriais, valstybės tarnautojai darbo krūvį laiko žymiai mažau reikšmingu emigracijos veiksmu. 30 proc. šio sektoriaus atstovų manė, kad darbo krūvio įtaka emigracijai yra stipri ir tik 9 proc. teigė, kad įtaka yra itin stipri. Tuo tarpu švietimo ir sveikatos priežiūros sektoriuose šio veiksnio įtaką itin stipria laikė po 27 proc. apklaustųjų, o stipria – dar beveik po 30 proc. Dideliu darbo krūviu paaiškintinas palankus valstybės tarnautojų požiūris į papildomų padalinių įsteigimą/panaikinimą vykdant įstaigos pertvarką. Už tai apklausos metu pasisakė 26 proc. apklaustųjų valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų.

Trečiasis valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų išvykimą į užsienį dirbti skatinantis veiksnys yra nepalankios karjeros galimybės. Daugiau kaip 37 proc. apklaustųjų iš šio sektoriaus teigė, kad karjeros galimybių trūkumas yra svarbi emigracijos priežastis. Tai išskirtinis rezultatas, nes kituose dviejuose

sektoriuose šiam veiksmui skiriama mažiau dėmesio. Karjeros galimybių trūkumą valstybės valdymo sektoriuje galima paaiškinti santykinai griežtu valstybės tarnautojų įdarbinimo ir perėjimo į kitas pareigas reglamentavimu. Kaip teigė šio sektoriaus ekspertas, valstybės tarnyboje neužtikrinamos darbuotojų mobilumo galimybės (iš dalies sudarančios galimybę pakilti karjeros laiptais), nes realiai neveikia perkvalifikavimo sistema ir valstybės tarnautojams sunku pereiti iš vienos įstaigos į kitą¹¹³. Apibendrinant, galima sakyti, kad karjeros galimybių trūkumas bei silpna perkvalifikavimo sistema, kartu su geros paskatų sistemos trūkumu sudaro bendrą motyvacijos sistemos valstybės valdymo sektoriuje nebuvimo problemą. Pastarosios sukūrimas, tikėtina, sumažintų aukštos kvalifikacijos valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastus.

Valstybės valdymo sektoriuje emigracijai santykinai mažiau įtakos nei kituose dviejuose sektoriuose turi darbo priemonių trūkumas. Tai kaip svarbią išvykimo į užsienį priežastį įvardijo tik 23 proc. apklaustų valstybės tarnautojų. Tuo tarpu švietimo ir sveikatos priežiūros sektoriuose tas pats rodiklis siekė atitinkamai 40 ir 35 proc.. Tikėtina, kad santykinai mažesnę darbo priemonių ir jų kokybės reikšmę lemia paprastesnės darbo priemonės ir mažesnė jų reikšmė kokybiškam funkcijų įgyvendinimui.

Profesinis tobulėjimo ir asmeninės iniciatyvos raiškos galimybių trūkumas valstybės valdymo sektoriuje yra šiek tiek svarbesni darbuotojų išvykimo į užsienį veiksniai nei kituose dviejuose sektoriuose, nepaisant to pagal įtaką darbuotojų emigracijai jie lieka paskutinėse vietose.

Rekomendacijos

Remiantis apklausos rezultatais, rekomenduotinos trys svarbiausios aukštos kvalifikacijos valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų išvykimo į užsienį stabdymo priemonės. Pirma, mažinti biurokratizmą šio sektoriaus įstaigose, suteikiant daugiau diskrecijos valstybės tarnautojams, kai jie vykdo pavestas funkcijas. Antra, papildomais tyrimais iširti darbo krūvio apimtis valstybės valdymo sektoriuje. Pasitvirtinus faktui, kad darbuotojų darbo krūvis yra pernelyg didelis, ieškoti priemonių jam sumažinti (pvz., restruktūrizuoti įstaigas, steigti naujus padalinius, didinti darbuotojų skaičių ar pan.). Trečia, sukurti efektyvią valstybės tarnautojų motyvacijos didinimo sistemą, užtikrinant karjeros bei persikvalifikavimo galimybes bei skatinant darbuotojų mobilumą valstybės valdymo sektoriaus viduje. Tuo tarpu darbuotojų motyvavimas geresnėmis darbo priemonėmis nebūtų pakankamai efektyvi paskata neišvykti į užsienį, todėl turėtų būti naudojama ribotai.

3.2 Nepasitenkinimas gyvenimo kokybe

Gyvenimo sąlygos yra mažiau svarbus aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnys nei darbo sąlygos. Nepaisant to, jos taip pat veikia emigracijos iš viešojo sektoriaus procesus. Apklausoje metu beveik 38 proc. respondentų blogas gyvenimo sąlygas Lietuvoje įvertino kaip stiprų arba itin stiprų

¹¹³ Autorių interviu su Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriumi Osvaldu Šarmavičiumi (Vilnius, 2006 10 31).

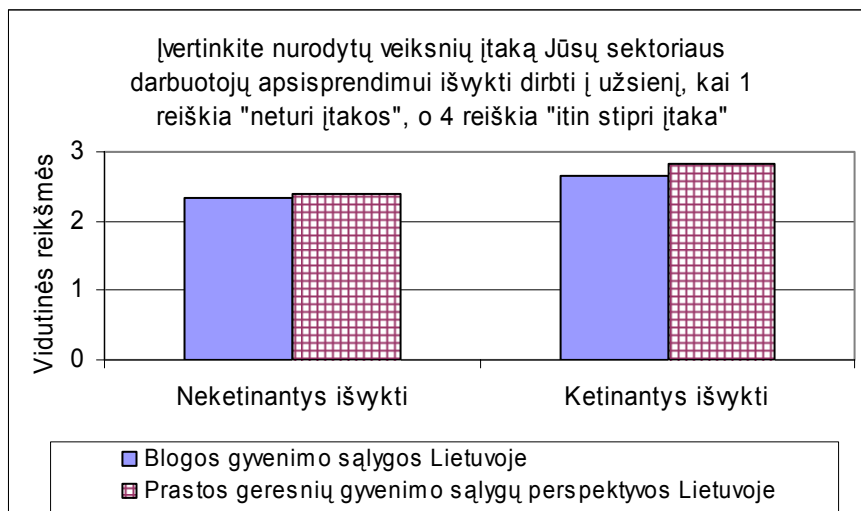
darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį veiksnį. O daugiau kaip 40 proc. teigė, kad prastos geresnių gyvenimo sąlygų perspektyvos Lietuvoje taip pat yra reikšmingas emigracijos veiksnys.

Šiame skyriuje gyvenimo sąlygų įtaka viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai analizuojama trimis pjūviais. Pirma, kaip prastų dabarties gyvenimo sąlygų ir ateities perspektyvų įtaką vertina ketinantys ir neketinantys per artimiausius 3 metus išvykti dirbti į užsienį. Antra, kaip gyvenimo sąlygų įtaką emigracijai vertina atskirų sektorių atstovai. Trečia, kokių konkrečių gyvenimo sričių bloga situacija labiausiai skatina aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojus išvykti dirbti į užsienį.

Ketinančių išvykti darbuotojų požiūris į gyvenimo sąlygų įtaką emigracijai

Aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojai, ketinantys per artimiausius 3 metus išvykti dirbti į užsienį, gyvenimo sąlygas vertina kaip turinčias daugiau įtakos apsisprendimui emigruoti nei neketinantys išvykti (žr. 3.2.1 pav.). Tai iš esmės atitinka bendrąją logiką, kad ketinantys emigruoti palyginti su neketinančiais kiekvieną veiksniį vertina kaip turintį daugiau įtakos emigracijai. Įverčių skirtumas tarp ketinančių ir neketinančių emigruoti yra didesnis vertinant gyvenimo sąlygų gerėjimo perspektyvas ir mažesnis vertinant dabartines sąlygas. Prastos gyvenimo sąlygų gerėjimo perspektyvos abiejų grupių laikomos svarbesnėmis nei blogos dabartinės sąlygos.

3.2.1 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakymu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Gyvenimo sąlygų įtaka darbuotojų emigracijai atskiruose sektoriuose

Gyvenimo sąlygų, tiek dabartinių, tiek ateities perspektyvų, įtaką aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį atskirų sektorių atstovai vertina gana vienodai. Galima išskirti dvi bendras tendencijas. Pirma, visuose sektoriuose prastos geresnių gyvenimo sąlygų perspektyvos laikomos darančiomis daugiau įtakos darbuotojų emigracijai nei blogos dabartinės gyvenimo sąlygos. Antra, ir dabartinių, ir ateities gyvenimo sąlygų įtaka lyginant su darbo sąlygų poveikiu vertinama kaip mažiau reikšminga darbuotojų emigracijai. Nors gyvenimo sąlygų įtakos vertinimo ryškių skirtumų tarp sektorių nėra, tačiau galima paminėti tam tikrus niuansus.

Blogos gyvenimo sąlygos Lietuvoje labiausiai veikia sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus aukštos kvalifikacijos

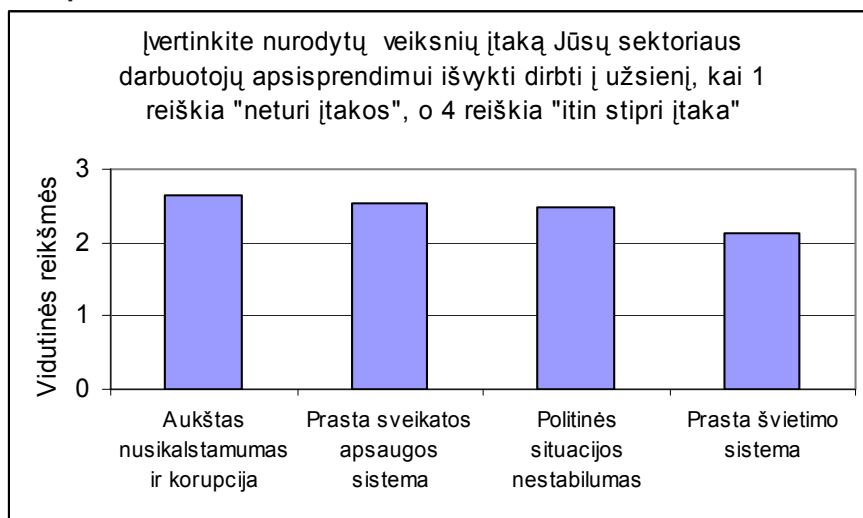
darbuotojų emigraciją. Net 40 proc. šio sektoriaus atstovų apklausos metu atsakė, kad blogos gyvenimo sąlygos daro įtaką jų sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį. Iš jų 18 proc. teigė, kad įtaka yra itin stipri. Tuo tarpu likusiuose dviejuose sektoriuose blogų gyvenimo sąlygų reikšmė darbuotojų emigracijai vertinama šiek tiek nuosaikiau. Ypač tai akivaizdu valstybės valdymo sektoriuje, kuriame tik 9 proc. respondentų nurodė, kad blogos gyvenimo sąlygos yra itin svarbus veiksnys darbuotojams apsisprendžiant išvykti dirbti į užsienį.

Prastos geresnių gyvenimo sąlygų perspektyvos Lietuvoje taip pat daugiausia įtakos turi sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojų apsisprendimui išvykti dirbti į užsienį. Didelę šio veiksnio įtaką nurodė 47 proc. sveikatos priežiūros sektoriaus respondentų. Panašią įtaką prastos geresnių gyvenimo sąlygų perspektyvos daro valstybės valdymo sektoriaus darbuotojų emigracijai. Didesnis vertinimo skirtumas yra tarp šių dviejų ir švietimo sektoriaus, kuriame prastų gyvenimo sąlygų gerėjimo perspektyvų didelę įtaką emigracijai pažymėjo tik 39 proc. apklaustų šio sektoriaus atstovų.

Prastos situacijos atskirose srityse įtaka darbuotojų emigracijai

Siekiant detalizuoti prastų gyvenimo sąlygų sąvoką, apklausos metu respondentų buvo prašoma įvertinti, kokią įtaką apsisprendimui išvykti turi šie veiksniai: prasta švietimo sistema, prasta sveikatos apsaugos sistema, politinės situacijos nestabilumas ir aukštas nusikalstamumas ir korupcija. Apklausos rezultatai parodė, kad didžiausią įtaką emigracijai, respondentų nuomone, turi aukštas nusikalstamumas ir korupcija (žr. 3.2.2 pav.). Kaip itin stiprią įtaką aukštos kvalifikacijos darbuotojų emigracijai darantį veiksnių nusikalstamumą ir korupciją nurodė 27 proc. iš šių klausimą atsakusių respondentų. Dar 26 proc. teigė, kad įtaką yra stipri. Antroje vietoje atsidadė prasta sveikatos apsaugos sistema. Pusės respondentų nuomone, tai daro stiprią arba itin stiprią įtaką darbuotojų emigracijai. Labai panašiai įvertinta ir nestabilios politinės situacijos įtaka. Mažiausiai reikšminga viešojo sektoriaus darbuotojai laiko prastą švietimo sistemą. Tik 9 proc. respondentų teigė, kad situacija šioje sistemoje daro itin stiprią įtaką viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijai. 26 proc. apklaustųjų nuomone, įtaka yra stipri.

3.2.2 paveikslėlis



Šaltinis: VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto užsakytu UAB RAIT atliktos reprezentatyvios viešojo sektoriaus darbuotojų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, apklausos duomenys, 2006.

Atskiruose sektoriuose didelių išimčių vertinant šių veiksnių įtaką nėra. Galima paminėti tik kelias specifines tendencijas. Pirma, visuose sektoriuose aukšto nusikalstamumo ir korupcijos įtaka emigracijai vertinama beveik vienodai, t.y. kaip svarbi. Antra, visiems veiksniams, išskyrus prastą švietimo sistemą, valstybės valdymo sektoriuje teikiama šiek tiek daugiau reikšmės nei kituose sektoriuose. Trečia, egzistuoja ryšys tarp sektoriaus, kuriam atstovauja respondentai, ir nagrinėjamų veiksnių įtakos darbuotojų emigracijai vertinimo. Švietimo sektoriaus atstovai prastą švietimo sistemą laiko santykinai įtakingesniu veiksniumi nei kitų sektorių atstovai, medikai daugiau reikšmės teikia prastai sveikatos apsaugos sistemai, o valstybės tarnautojai - politinės situacijos nestabilumui.

Apibendrinimas ir rekomendacijos

Tiek ketinantys, tiek neketinantys per artimiausius trejus metus išvykti dirbti į užsienį blogas gyvenimo sąlygas ir prastas geresnių gyvenimo sąlygų perspektyvas vertina kaip gana svarbų aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos veiksnį. Kadangi prastoms geresnio gyvenimo perspektyvoms teikiama daugiau reikšmės nei blogoms dabartinėms sąlygoms, siekiant stabdyti viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją, svarbu nubrėžti aiškias gaires kaip planuojama gerinti situaciją sveikatos apsaugos, švietimo, valstybės valdymo ir kitose svarbiausiose sistemose, per kokį laikotarpį situacija turėtų pasikeisti bei apie tai informuoti visuomenę. Blogos dabartinės gyvenimo sąlygos ir prastos ateities perspektyvos daugiausia įtakos turi sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojams. Todėl šiam sektoriui reiktų skirti santykinai daugiau dėmesio.

Remiantis apklausos rezultatais, svarbiausia problema, lemianti prastas gyvenimo sąlygas Lietuvoje, yra aukštas nusikalstamumas ir korupcija. Antroje vietoje – sveikatos apsaugos problemos. Atsižvelgiant į tai, reikėtų aktyviau įgyvendinti priemones, skirtas nusikalstamumui mažinti ir skaidrumui viešajame sektoriuje užtikrinti. Taip pat prioritetą turėtų būti skiriamas sveikatos apsaugos reformai.

Šiame tyrime buvo siekiama atsakyti į du klausimus:

- kokie yra viešojo sektoriaus aukštos kvalifikacijos darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį mastai ir kokią įtaką tam turi Lietuvos integracija į ES?
- kokios svarbiausios šių darbuotojų išvykimo priežastys ir kaip jas galima paveikti viešosios politikos instrumentais?

Atsakymai į šiuos klausimus ir kiti atliktos analizės rezultatai pristatomi išvadų skyrelyje. Tuo tarpu rekomendacijų skyriuje siekiama pateikti siūlymus viešosios politikos formuotojams ir įgyvendintojams, kaip sėkmingiau valdyti aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją.

Išvados

Išvykimo mastai

Išvyko per
pastaruosius 2
metus

Vertindami aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastus nustatėme, kad per pastaruosius 2 metus išvyko iki 4 proc.¹¹⁴ šių darbuotojų. Santykinai daugiausiai išvyko švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektorių atstovų. Kitų tyrimų apžvalga parodė, kad daugiausiai buvo išvykstama į Jungtinę Karalystę, Airiją, Vokietiją, Skandinavijos šalis. Priešingai visuomenėje vyraujančiai nuomonei, valstybės valdymo sektoriaus atstovų išvykimas dirbti į ES institucijas (ar kitur) nėra plačiai paplitęs reiškinys. 2006 m. sausio mėn. duomenimis, ES institucijose nuolatinį ar laikiną darbą dirbo 302 lietuviai ir tik dalis iš jų anksčiau dirbo Lietuvos valstybės valdymo sektoriuje. Kita vertus, emigracijos poveikis viešojo valdymo ir viešųjų paslaugų kokybei gali būti didesnis nei rodo turimi duomenys, nes tikėtina, kad išvyko labai kompetentingi ir vertingi darbuotojai.

Ketina išvykti
ateityje

Ateityje, per artimiausius 3 metus, išvykti ketina 7,5 proc. aukštąjį išsilavinimą turinčių viešojo sektoriaus darbuotojų (iš jų 2,5 proc. yra tvirtai apsisprendę). Lyginant tris nagrinėjamus sektorius, daugiausiai ketinančių išvykti yra tarp sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovų, o mažiausiai – tarp užimtųjų valstybės valdymo sektoriuje. Palyginimui, 2005 m. Eurobarometro atliktos apklausos rezultatai rodo, kad į kitą ES šalį ketino išvykti 8,5 proc. Lietuvos gyventojų (iš jų 2,9-4,2 proc. buvo tvirtai apsisprendę). Taigi viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo mastai yra šiek tiek nuosaikesni nei visų Lietuvos gyventojų.

Ketinančių
išvykti
charakteristikos

Tirdami ketinančių išvykti charakteristikas nustatėme, kad nėra tiesioginio ryšio tarp ketinimų išvykti ir užimamų pareigų ar šiuo metu gaunamo darbo užmokesčio lygio. Kita vertus, egzistuoja ryšys tarp ketinimų išvykti ir amžiaus bei darbo stažo: jaunesni (iki 35 m.) ir dirbantys mažiau kaip 10 metų yra šiek tiek labiau linkę

¹¹⁴ Kaip pažymėta 2.1 skyriuje, šie skaičiavimai remiasi keliomis prielaidomis, todėl gali būti netikslūs ir yra indikatyvūs.

išvykti dirbti į užsienį. Tikėtina, kad tai paaiškina nuosaikesnius emigracijos mastus: kadangi vyresnio amžiaus užimtieji sudaro didesnę dalį aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų (lyginant su šalies užimtaisiais), čia emigracijos mastai yra šiek tiek mažesni palyginti su visos šalies tendencijomis.

Integracijos poveikis

Integracija į ES turėjo ženklų poveikį tiek bendroms emigracijos tendencijoms, tiek aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo mastams. Pastariesiems didžiausią poveikį turėjo kvalifikacijų pripažinimas. Dauguma viešojo sektoriaus darbuotojų užsienyje sutiktų dirbti tik kvalifikaciją atitinkantį darbą. Todėl po Lietuvos įstojimo į ES pradėjusi galioti kvalifikacijų pripažinimo sistema palengvino aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojams jų kvalifikaciją atitinkančio darbo susiradimą užsienyje, o tai sumažino emigracijos kaštus ir keliamą riziką. Tai ypač taikytina sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovams. Šio sektoriaus darbuotojai santykinai labiausiai yra nelinkę dirbti jų kvalifikacijos neatitinkančio darbo. Siekiant dirbti kvalifikaciją atitinkantį darbą daugumai jų yra reikalingas diplomo, patvirtinančio formalios kvalifikacijos įgijimą, pripažinimas, nes sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje yra santykinai daugiausia reglamentuojamų profesijų, kurioms toks pripažinimas būtinas. Tuo tarpu kvalifikacijų pripažinimo srityje ES daugiausia dėmesio skiria būtent šių darbuotojų kvalifikacijų pripažinimui. Taigi kvalifikacijų pripažinimas yra labai svarbus veiksnys, paaiškinantis integracijos į ES poveikį santykinai didesniems sveikatos priežiūros ir socialinio darbo specialistų išvykimo mastams. Kita vertus, mažiausia integracijos į ES įtaka emigracijos mastams fiksuotina valstybės valdymo sektoriuje, nes čia kvalifikacijų pripažinimas yra mažiausiai svarbus. Švietimo sektoriuje padėtis nevienareikšmiška: čia daug lemia ne tik kvalifikacijų pripažinimas, bet taip pat sudėtingesnis kompetencijų perkeliamumas ir pritaikomumas.

Analizuodami integracijos į ES poveikį emigracijai, taip pat tyrėme informacijos apie darbo galimybes užsienyje įtaką. Nustatėme, kad informacijos gausa tiesioginio poveikio išvykimui neturi. Viešojo sektoriaus darbuotojai turi informacijos apie darbo užsienyje galimybes, tačiau tai nebūtinai paskatina išvykti.

Emigracija kitų problemų kontekste

Šio tyrimo išvadas apie viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimo į užsienį mastus reikėtų vertinti kitų žmogiškųjų išteklių valdymo problemų kontekste. Svarbiausios iš jų: natūrali darbuotojų amžiaus kaita, konkurencija su privačiu sektoriumi ir netolygus darbuotojų pasiskirstymas miesto ir kaimo vietovėse. Aukštesnis nei vidutinis šalyje amžiaus vidurkis švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose rodo poreikį aktyviau įdarbinti jaunos darbuotojus. Tačiau pastarieji yra labiausiai linkę išvykti dirbti į užsienį ir pereiti į privatų sektorių. Todėl vidutiniu laikotarpiu šių problemų sanakaupa gali reikšti ženklų žmogiškųjų išteklių stygių viešajame sektoriuje. Švietimo bei sveikatos apsaugos ir socialinio darbo specialistų stygius pirmiausiai pasireiškė kaimo vietovėse ir rajonuose, kur jau dabar trūksta darbuotojų.

Išvykimo priežastys

Šis tyrimas patvirtino ankstesniuose tyrimuose dominuojančią nuostatą, kad išvykimą iš Lietuvos labiausiai skatina netenkinančios darbo apmokėjimo sąlygos ir kiti su profesine veikla susiję

veiksniai. Tuo tarpu su gyvenimo kokybe Lietuvoje susiję veiksniai yra mažiau svarbūs.

Darbo užmokestis

Apklauso rezultatų analizė rodo, kad svarbiausi „stūmos“ iš Lietuvos veiksniai yra žemas darbo užmokestis ir tai, kad jis nėra susietas su darbo rezultatais. Darbo užmokesčio svarbą pabrėžė visų viešųjų sektorių atstovai, atsakydami į klausimus, kuriuose buvo prašoma įvertinti atskirų veiksmų įtaką išvykimui. Be to, net 42,6 proc. respondentų, atsakydami į atvirą klausimą „Kokių kitų veiksmų turėtų imtis valstybė, siekdama stabdyti kvalifikuotų viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimą dirbti į užsienį?“, nurodė su darbo užmokesčio kėlimu susijusias valstybės iniciatyvas (pvz. pakelti atlyginimus).

Kita vertus, be darbo užmokesčio taip pat svarbūs kiti veiksniai, susiję su specifinėmis viešojo sektoriaus darbuotojų funkcijų vykdymo problemomis. Šiuo požiūriu atskiri sektoriai skiriasi. Todėl toliau aptariami kiekvienam sektoriui būdingi „stūmos“ veiksniai.

Sveikatos priežiūra ir socialinis darbas

Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje (be darbo užmokesčio problemos) svarbiausi yra keturi „stūmos“ veiksniai, aptariami svarbos tvarka:

- pernelyg didelis darbo krūvis. Viena vertus, kaimo vietovėse ar rajonuose jį lemia nemažas neužpildytų etatų skaičius. Kita vertus, ši problema taip pat kyla dėl nepakankamai efektyvaus darbo organizavimo ar neadekvataus funkcijų paskirstymo atskirose įstaigose;
- nepalanki darbai tvarka ir biurokratizmas. Mūsų nuomone, tai yra tebevykstančių reformų pasekmė, kai dažnai keičiantis veiklos reglamentavimui darbuotojai nespėja prisitaikyti;
- darbo priemonių trūkumas ir prasta jų kokybė;
- prasta darbo atmosfera šio sektoriaus įstaigų kolektyvuose. Pažymėtina, kad tik sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus atstovai šiam veiksmui skyrė didesnę reikšmę.

Švietimas

Švietimo sektoriuje (be darbo užmokesčio problemos) svarbiausi „stūmos“ veiksniai yra gana panašūs į aptartas sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus problemas. Tai daugiausiai lemia intensyvios šiuo metu vykdomos abiejų sektorių reformos: keičiantis reglamentavimui ir darbo organizavimo tvarkai įstaigų vadovybė ir darbuotojai nespėja prisitaikyti, išauga papildomo darbo krūvis ir pan. Specifiniai švietimo sektoriaus darbuotojų „stūmos“ veiksniai yra šie (svarbos tvarka):

- pernelyg didelis darbo krūvis. Bendrojo lavinimo subsektoriuje (pastarasis yra didžiausias švietimo sektoriuje) tai sietina su mokyklų tinklo pertvarka ir pedagogams priskiriamų funkcijų išaugimu. Išaugusiam darbo krūviui taip pat įtakos turėjo papildomos dokumentacijos apimtys, stiprėjanti pedagogų veiklos kontrolė, keliant reikalavimą vykdyti vidaus auditą ir pan.;
- nepalanki darbai tvarka ir biurokratizmas. Viena vertus, tai gali lemti tebesitęsiančios reformos ir poreikis prisitaikyti. Kita vertus, švietimo darbuotojai pabrėžia, kad pertvarkant įstaigas svarbiausia demokratizuoti įstaigos valdymą, sustiprinant darbuotojų įtraukimą į jį;
- palyginti su kitais dviem sektoriais, santykinai reikšmingesnė problema švietimo sektoriuje yra tinkamų darbo priemonių stoka. Šią problemą taip pat akcentuoja kiti tyrimai, skirti

bendrojo lavinimo, profesinio rengimo ir aukštojo mokslo būklės vertinimui;

Valstybės valdymas

Valstybės valdymo sektoriaus atstovai šiek tiek kita tvarka įvardino svarbiausius „stūmos“ veiksnius (svarbos tvarka):

- nepalanki darbuočių tvarka ir biurokratizmas. Tai daugiausiai sietina (priešingai nei kituose sektoriuose) su pernelyg griežtu veiklos reglamentavimu, ribota veiksmų ir iniciatyvos laisve;
- pernelyg didelis darbo krūvis. Siekiant spręsti šia problemą, valstybės valdymo sektoriaus atstovai siūlė steigti papildomus padalinius;
- nepalankios karjeros galimybės. Tai išskirtinis rezultatas, nes kituose dviejuose sektoriuose šiam veiksmui skiriama mažiau dėmesio. Karjeros galimybių trūkumą valstybės valdymo sektoriuje galima paaiškinti santykinai griežtu valstybės tarnautojų įdarbinimo ir perėjimo į kitas pareigas reglamentavimu. Kaip teigė šio sektoriaus ekspertas, valstybės tarnyboje neužtikrinamos darbuotojų mobilumo galimybės (sudarančios galimybę pakilti karjeros laiptais), nes realiai neveikia perkvalifikavimo sistema ir valstybės tarnautojams sunku pereiti iš vienos įstaigos į kitą. Visa tai yra susiję su efektyvios darbuotojų motyvacijos sistemos valstybės valdymo sektoriuje trūkumu.
- profesinio tobulėjimo ir asmeninės iniciatyvos raiškos galimybių trūkumas valstybės valdymo sektoriuje yra šiek tiek svarbesni darbuotojų išvykimo į užsienį veiksniai nei kituose dviejuose sektoriuose. Nepaisant to, respondentų nuomone, jie lemiamos įtakos darbuotojų emigracijai neturi.

Kiti svarbūs emigracijos veiksniai

Apklaustos rezultatai, rodo, kad aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastus veikia ir blogos gyvenimo sąlygos Lietuvoje bei prastos jų gerėjimo perspektyvos ateityje. Didžiausią įtaką šie veiksniai turi sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriaus darbuotojams. Pagrindinė su gyvenimo sąlygomis susijusi problema, visų sektorių atstovų nuomone, yra aukštas nusikalstamumas ir korupcija šalyje. Šiek tiek mažiau įtakos emigracijai turi prasta sveikatos apsaugos sistema ir politinės situacijos nestabilumas.

Rekomendacijos

Aukštos kvalifikacijos specialistų išvykimo dirbti į užsienį problemą reikėtų spręsti kaip vieną iš iššūkių žmogiškųjų išteklių valdymui viešajame sektoriuje. Kitaip tariant, toliau pateikiamas rekomendacijas reikėtų įgyvendinti ne tik siekiant riboti emigraciją, bet taip pat norint išlaikyti ar pritraukti į viešąjį sektorių jaunus, kvalifikuotus specialistus.

1. Vykdyti aktyvesnę žmogiškųjų išteklių valdymo politiką viešajame sektoriuje

Reikėtų aktyviau įgyvendinti žmogiškųjų išteklių valdymo politiką viešajame sektoriuje. Tai turėtų apimti šiuos du elementus: a) duomenų apie išeinančių iš darbo darbuotojų charakteristikas ir priežastis kaupimą, sisteminią ir analizę; b) priemonių planą, kaip pakeisti į pensiją išeinančius darbuotojus ir kaip įveikti darbuotojų stokos specifiniuose regionuose problemą.

2. Kelti darbo užmokestį, pirmiausia švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose

Viena svarbiausių priemonių, siekiant išlaikyti ir pritraukti specialistus, yra darbo užmokesčio kėlimas. Tyrimo išvados rodo, kad (atsižvelgiant į ribotus išteklius) pirmiausiai ir stipriausiai darbo užmokestį reikėtų kelti švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose. Jų atlyginimas yra labiausiai neadekvatus jų įgytai kvalifikacijai bei atliekamo darbo sudėtingumui ir svarbai. Esant galimybei, darbo užmokesčio lygis pirmiausiai turėtų kilti jauniems, neseniai į darbo rinką įsiliejusiems specialistams. Pagrindinės priežastys: a) aukštas vidutinis darbuotojų amžius švietimo ir sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose ir b) jauni, mažesnę darbo stažą turintys darbuotojai yra labiau linkę išvykti dirbti į užsienį ar pereiti į privatų sektorį.

3. Aiškiau susieti darbo užmokestį su darbo rezultatais

Antra svarbiausia priemonė: reikėtų aiškiau susieti darbo užmokestį su darbo rezultatais. Viešojo sektoriaus darbuotojai jaučiasi nepakankamai įvertinti, atliekantys tam tikras funkcijas, už kurias negauna tinkamo atlygio. Todėl reikėtų tobulinti darbo apmokėjimo tvarką, siekiant skaidrumo ir aiškumo, susiejant konkrečių funkcijų atlikimą su darbo užmokesčiu.

4. Stiprinti įstaigų gebėjimą prisitaikyti prie reformų

Įgyvendinant svarbias struktūrines reformas švietimo bei sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuose reikėtų:

- aiškiau komunikuoti sektoriaus darbuotojams šių reformų turinį, eigą ir galimą poveikį. Tai turėtų sumažinti prisitaikymui reikalingą laiką, kaštus ir užtikrinti platesnį reformų palaikymą;
- stiprinti įstaigų gebėjimus prisitaikyti prie pokyčių, teikti vadovams informaciją apie gerą praktiką, organizuojant darbą pakitusioje aplinkoje. Tai turėtų leisti efektyviau organizuoti darbą, sumažinti darbuotojų darbo krūvį, susijusį su pertvarkomis, ir pakelti darbuotojų motyvaciją;
- vykdyti įgyvendinamų reformų vidutinio laikotarpio (lot. *in medium res*) vertinimą. Jo išvados leistų koreguoti specifinius įgyvendinamų reformų elementus (angl. *fine tuning*) ir leistų aptariamų sektorių darbuotojams perduoti informaciją sprendimų priėmėjams apie netinkamus reformų elementus.

Specifinės rekomendacijos

Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriui

Išvykimui dirbti į užsienį taip pat įtakos turi specifiniai veiksniai. **Sveikatos priežiūros ir socialinio darbo sektoriuje** reikėtų (svarbos tvarka):

- sumažinti aukštos kvalifikacijos medikų darbo krūvį, pavyzdžiui, dalį jų funkcijų (daugiausia administracinių) perduodant žemesnės kvalifikacijos darbuotojams ir griežčiau atskiriant gydymo ir įstaigos/jos skyriaus valdymo funkcijas. Taip pat reikėtų mažinti biurokratizmą įstaigose, ištirti, ar visos dokumentų pildymo procedūros yra būtinos, kaip būtų galima paspartinti ar supaparstinti jų atlikimą;
- didinti įstaigų gebėjimus prisitaikyti prie vykdomo sistemos decentralizavimo, kelti įstaigų valdymo gebėjimus. Reikėtų geriau organizuoti valdymą įstaigų viduje, pavyzdžiui, steigiant atskiras vadybininkų pareigybes, kurie perimtų dalį administracinių ir valdymo funkcijų;
- užtikrinti pakankamą finansavimą tinkamoms ir kokybiškoms darbo priemonėms įsigyti. Tai turėtų ne tik pagerinti teikiamų

- paslaugų kokybę, bet taip pat sudarytų palankesnes darbo ir profesinio tobulėjimo sąlygas, keltų darbuotojų motyvaciją;
- daugiau dėmesio skirti personalo vadybai kiekvienoje įstaigoje, siekiant pagerinti atmosferą įstaigų kolektyvuose.

Švietimo sektoriui

Remiantis aukštos kvalifikacijos **švietimo sektoriaus** darbuotojų išvykimo dirbti į užsienį priežasčių analize, galima teigti, kad darbuotojų emigracijos stabdymo priemonės turėtų būti nukreiptos trimis kryptimis (svarbos tvarka):

- atlikus papildomus tyrimus, nustatyti optimalų pedagogų darbo krūvį. Šiuo metu jis yra gana netolygiai paskirstytas. Taip pat reikėtų sukurti papildomų funkcijų atlikimo apmokėjimo sistemą;
- svarbu supaprastinti ir sumažinti pedagogų pildomos dokumentacijos apimtį, taip pat ištirti, ar visos dokumentų pildymo procedūros yra būtinos, kaip būtų galima paspartinti ar supaprastinti jų atlikimą;
- reikia užtikrinti didesnę tinkamų darbo priemonių įsigijimui skirtą finansavimo intensyvumą, efektyviau panaudojant turimas lėšas, taip pat stengiantis pritraukti lėšų iš privataus sektoriaus, ypač profesinio rengimo ir aukštojo mokslo srityse.

Valstybės valdymo sektoriui

Remiantis apklausos rezultatais, rekomenduotinos trys svarbiausios aukštos kvalifikacijos **valstybės valdymo** sektoriaus darbuotojų išvykimo į užsienį stabdymo priemonės:

- mažinti biurokratizmą šio sektoriaus įstaigose, suteikiant daugiau diskrecijos valstybės tarnautojams, vykdant jiems pavestas funkcijas;
- papildomai ištirti darbo krūvio problemą valstybės valdymo sektoriuje. Pasitvirtinus faktui, kad darbuotojų darbo krūvis yra pernelyg didelis, ieškoti priemonių jam sumažinti (pvz., restruktūrizuoti įstaigas, steigti naujus padalinius, didinti darbuotojų skaičių ar pan.);
- sukurti efektyvią darbuotojų motyvacijos didinimo sistemą, užtikrinant karjeros bei persikvalifikavimo galimybes ir skatinant darbuotojų mobilumą valstybės valdymo sektoriaus viduje. Tuo tarpu darbuotojų motyvavimas geresnėmis darbo priemonėmis nebūtų pakankamai efektyvi paskata neišvykti į užsienį, todėl turėtų būti naudojama ribotai.

Rekomendacijos dėl tolesnių tyrimų

Atliktas Lietuvos integracijos į ES poveikio kvalifikuotų Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį tyrimas iš dalies patvirtino bendriausias ankstesniuose lietuvių emigracijos tyrimuose užfiksuotas tendencijas. Buvo nustatyta, kad aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų, kaip ir kitų Lietuvos gyventojų, emigracijos svarbiausia priežastis yra netenkinančios darbo sąlygos, tarp kurių reikšmingiausias yra žemas darbo užmokestis. Kita vertus, šis tyrimas pateikė ir netikėtų rezultatų. Pirma, buvo nustatyta, kad aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos mastas yra šiek tiek mažesnis nei visoje Lietuvoje. Antra, apklausa parodė, kad itin reikšmingas „stūmos“ iš Lietuvos veiksnys yra tai, kad darbo užmokestis yra nesusietas su darbo rezultatais. Šis veiksnys pasirodė beveik tiek pat svarbus

kaip žemas darbo užmokestis. Trečia, atliekant su darbo užmokesčiu nesusijusių darbo sąlygų kaip emigracijos veiksnių analizę išryškėjo, kad daugelis problemų yra ne sisteminės, o įstaigų lygmens. Prie tokių priskirtina pernelyg didelis darbo krūvis, biurokratizmas įstaigoje, prasta darbo atmosfera kolektyve ir pan.

Nors šio tyrimo rezultatai atskleidė ankstesniuose tyrimuose dar nenagrinėtų su darbuotojų emigracija susijusių aspektų, tačiau tyrimo apimtis neleidžia atlikti gilios nustatytų problemų analizės ir pateikti rekomendacijų dėl jų sprendimo. Todėl kituose žmogiškųjų išteklių valdymo viešajame sektoriuje ar konkrečiai viešojo sektoriaus darbuotojų emigracijos tyrimuose reikėtų detaliai išanalizuoti darbo organizavimo viešojo sektoriaus įstaigose problemas, įvertinant jų poveikį darbuotojų emigracijai bei numatant galimus problemų sprendimo būdus. Taip pat reikėtų detaliau ištirti darbo užmokesčio sąsają su darbo rezultatais problemą viešajame sektoriuje ir jos įtaką darbuotojų emigracijai. Galiausiai itin svarbu vykdyti nuolatinį duomenų apie aukštos kvalifikacijos viešojo sektoriaus darbuotojų emigraciją (jos mastus, emigruojančių charakteristikas, išvykimo priežastis ir t.t.) rinkimą, sisteminimą ir analizavimą.

Teisės aktai

1. Communication from the Commission to the Council of 12 February 2002, „Commission’s Action Plan for skills and mobility“, [COM(2002)72].
2. Communication from the Commission to the Council of 11 December 2002, „Free movement of workers – achieving the full benefits and potential“, [COM (2002) 694 final].
3. Communication from the Commission to the Council of 28 February 2001, "New European Labour Markets, Open to All, with Access for All", [COM(2001) 116].
4. Consolidated version of the Treaty establishing the European Community. Interneto prieiga: http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2002325EN.003301.html.
5. Europos parlamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo. Interneto prieiga: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/oj/2005/l_255/l_25520050930lt00220142.pdf.
6. LR Seimo rezoliucija dėl nuoseklios valstybės politikos emigracijos procesams valdyti, (Žin., 2006, Nr. 81-3200).
7. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006-2010 metų plano patvirtinimo“, (Žin., 2006 04 08, Nr. 39-1394).
8. 2007-2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa, projektas, Vilnius, 2006.

Knygos, straipsniai, tyrimai

9. Acker Louise, „Moving People and Knowledge; Scientific Mobility in the European Union.“ *International Migration*, 43 (5), 2005.
10. Adomėnas Mantas, „Lietuvių emigracija: priežastys, tendencijos, pasekmės.“ Pranešimas konferencijoje „Emigracija iš Lietuvos: padėtis, problemos, galimi sprendimo būdai.“ Vilnius, 2006.
11. „Apklausa: medikams darbe stresą kelia menka alga ir teisinis pažeidžiamumas,“ *Lietuvos rytas*, 2006 m. rugsėjo 29 d. Interneto prieiga: <http://www.lrytas.lt/?id=11595165191158922406&view=4> [Žiūrėta 2006 11 24].
12. Bertinato L., R. Busse ir kt., Policy brief „Cross-Border Health Care in Europe.“ WHO, 2005.
13. „Brain Drain – Emigration Flows for Qualified Scientists.“ MERIT, October, 2003.
14. „Cross – border mobility of public sector workers“ European Year of Workers’ Mobility 2006. Viena, Austrian Federal Chancellery, 2006.
15. Dunn William N., *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall, 1981.
16. Gaižauskienė A. et al., Lietuvos gydytojų skaičiaus raida ir planavimas 1990-2015, Vilnius, 2002.
17. *Ekonominių migrantų skatinimo grįžti į tėvynę priemonės*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2005.
18. Jucevičienė Palmira, Renata Viržintaitė ir Giedrius Jucevičius, „Protų nutekėjimo reiškinys ir jo atspindžio Lietuvos intelektiniame kapitale bruožai: žvalgomas tyrimas.“ Vilnius, 2002.
19. Kazlauskienė Aušra, Leonardas Rinkevičius, „Lithuanian „Brain Drain“ Causes: Push and Pull Factors.“ *Engineering Economics*, 1 (46). Kaunas, 2006.
20. Krieger Hubert, *Migration Trends in an Enlarged Europe*, Dublin, 2004.
21. Labanauskas Liutauras, „Protų nutekėjimo problema Lietuvoje: medikų emigracija.“ *Filosofija, Sociologija*. Nr. 2, Vilnius, 2006.
22. Lane Jean Erik, *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai, 2001.

23. Laukaitytė Rasa „Valstybės tarnautojai darbą palieka dėl motyvacijos trūkumo“, Naujienų portalas Delfi, 2006 m. lapkričio 21 d., Interneto prieiga: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=11281225> [Žiūrėta, 2006 11 21].
24. *Lietuvių emigracija: problema ir galimi sprendimo būdai*. Pilietinės visuomenės institutas ir LR Seimo informacijos analizės skyrius. Vilnius, 2005.
25. „Lietuvos gyventojų tarptautinė migracija, 2005.“ Lietuvos statistikos departamentas. Vilnius, 2005.
26. „Lithuania Aiming for the Knowledge Economy.“ The World Bank, 2003.
27. Ludvigsen C., K. Roberts, *Health Care Policies and Europe*, Butterworth-Heinemann, 1996.
28. *Magistrantūros ir Lietuvos ūkio poreikių atitikimas*. Viešosios politikos ir vadybos institutas. Vilnius, 2006.
29. Merkys Gediminas et al., *Mokytojų poreikio kaita ir karjeros ypatumai optimizuojant mokyklų tinklą: tyrimo ataskaita*. Šiauliai – Kaunas, 2004.
30. *Migration trends in an enlarged Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin, 2004.
31. *Mokytojų požiūris į darbą, jo vertinimą ir jo apmokėjimo būklė: tyrimo ataskaita*. Vilnius, 2002.
32. Parsons Wayne, *Viešoji politika: politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001.
33. Vandenberg Tom et al., *Mobility in Europe, Analysis of the 2005 Eurobarometer survey on geographical and labour market mobility*. Dublin, 2006.
34. Vavrečkova Jana et al, „Skilled Labour Migration and the Need for Qualified Labour.“ The Research Institute for Labour and Social Affairs Prague. Prague, 2006.

Interneto svetainės

35. Eures Lietuva interneto svetainė (www.ldb.lt/eures/).
36. Interneto svetainė „Įsidarbinimas Europos Sąjungos institucijose“ (www.es-isidarbinimas.lt).
37. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto svetainė (www.socmin.lt).
38. Lietuvos statistikos departamento interneto svetainė (www.stat.gov.lt).
39. Studijų kokybės vertinimo centro interneto svetainė (www.skvc.lt).
40. Interneto svetainė www.profesijos.lt

Autorių interviu su viešojo sektoriaus ekspertais

41. LR Sveikatos apsaugos ministerijos Sveikatos priežiūros išteklių valdymo skyriaus vedėjas Jonas Bartlingas (Vilnius, 2006 10 31).
42. LR Švietimo ir mokslo ministerijos Profesinio ir tęstinio mokymo departamento Pedagogų rengimo ir kvalifikacijos tobulinimo skyriaus vedėjas Mindaugas Briedis (Vilnius, 2006 10 30).
43. Valstybės tarnybos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktorius Osvaldas Šarmavičius (Vilnius, 2006 10 31).
44. Lietuvos nuolatinės atstovybės ES vadovas Rytis Martikonis (Vilnius, 2006 11 17).

 1 PRIEDAS: VIEŠOJO SEKTORIAUS
DARBUOTOJŲ APKLAUSOS ANKETA



 2 PRIEDAS: VIEŠOJO SEKTORIAUS
DARBUOTOJŲ APKLAUSOS REZULTATAI





Viešosios politikos ir
vadybos institutas
Lukiškių g. 5-303
LT-01108 Vilnius
Tel. +370 5 2620338
Faks. +370 5 2625410
info@vpvi.lt
www.vpvi.lt

