

UŽSIENIEČIŲ ĮSIDARBINIMO LIETUVOJE REGLAMENTAVIMO RAIDA IR PERSPEKTYVOS

Doktorantas Balys Undžėnas

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Darbo teisės ir socialinės saugos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 71 46 33
Elektroninis paštas balund@mail.lt

Pateikta 2001 m. lapkričio 19 d.

Parengta spausdinti 2002 m. gegužės 13 d.

Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Civilinės ir komercinės teisės katedros doc. dr. Petras Algirdas Miškinis ir šio fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedros vedėja prof. dr. Genovaitė Dambrauskienė

S a n t r a u k a

Straipsnyje tiriama užsieniečių įsidarbinimo Lietuvoje reglamentavimo raida nuo 1990 m. iki šių dienų. Nagrinėjamos užsieniečių darbo Lietuvoje reglamentavimo – tiek ribojimo, tiek leidimo – prielaidos, lemiančios esamų ir buvusių šios srities teisės aktų turinį. Pateikiama laikotarpio nuo 1990 m. norminių aktų, susijusių su užsieniečių įsidarbinimu, analizė, nagrinėjamos reglamentavimo spragos ir trūkumai, dėstomos pastabos ir pasiūlymai dėl reglamentavimo tobulinimo. Straipsnyje mėginama pažvelgti į užsieniečių įsidarbinimo teisinio reglamentavimo raidą artimiausiais metais, ypač atsižvelgiant į Lietuvos integraciją į Europos Sąjungą.

1940–1990 m. Lietuva kentė sovietinę okupaciją. Be daugelio neigiamų sovietinės okupacijos padarinių, lietuviai patyrė ir izoliaciją nuo užsienio valstybių, todėl buvę ekonominiai ryšiai su užsienio valstybėmis nutrūko. Dėl izoliacijos, ekonomikos suvalstybinimo ir kitų priežasčių sovietiniu laikotarpiu Lietuvoje iš esmės nebuvo tarptautinės darbuotojų migracijos, nebuvo užsieniečių, dirbančių Lietuvoje, todėl nebuvo ir poreikio teisiškai reglamentuoti užsieniečių darbą.

1990 m. Lietuvos Respublika, atkūrusi nepriklausomybę ir sugriovusi „geležinę uždangą“, vėl ėmė siekti grįžti į demokratinę valstybių bendriją, iš kurios sovietinė okupacija ją buvo pašalinusi. Vienas iš integravimosi į pasaulinę bendriją aspektų yra izoliacijos, taip pat ir ekonomikos srityje, panaikinimas. Izoliacijos įveikimas, ekonominių ryšių su užsienio valstybėmis atkūrimas vyko tiek valstybiniu, tiek individualiu – atskirų įmonių ir asmenų – lygiu ir kažin ar buvo įmanomas be užsienio piliečių darbo Lietuvos Respublikoje. Iškilę poreikis teisiškai reglamentuoti užsieniečių darbą Lietuvoje.

Šiame straipsnyje nagrinėjama Lietuvos Respublikos norminių aktų, reglamentuojančių užsieniečių darbą, raida nuo nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. iki šių dienų. Turint omenyje Lietuvos siekį tapti Europos Sąjungos nare užsieniečių darbo Lietuvoje reglamentavimas turi atitikti Europos Sąjungos teisės (*acquis communautaire*) nuostatas. Bene pagrindinė Europos integraciją skatinusi idėja buvo bendros rinkos, taip pat ir darbo rinkos, sukūrimas, todėl Europos Sąjungos teisėje darbuotojų judėjimui tarp valstybių narių skiriama daug dėmesio. Kadangi būtina Lietuvos narystės ES sąlyga yra Lietuvos teisės suderinamumas su *acquis communautaire*, Lietuvos norminiai aktai, reglamentuojantys užsieniečių darbą, neišvengiamai turės būti suderinti su ES teisės nuostatomis dėl laisvo darbuotojų judėjimo. Atsižvelgiant į tai straipsnyje nagrinėjamos Lietuvos norminių aktų, reglamentuo-

jančių užsieniečių darbą, perspektyvos.

I. Užsieniečių darbo reglamentavimo prielaidos

Kalbant apie teisinį užsieniečių darbo reglamentavimą pirmiausia kyla klausimas, kodėl jų darbą reikia reglamentuoti atskirai nuo kitų asmenų darbo? Galima nurodyti keletą tarpusavyje susijusių priežasčių.

Pirma priežastis, dėl kurios būtinas specifinis užsieniečių darbo teisinis reglamentavimas – tai valstybės vidaus darbo rinkos apsauga. Nepaisant pasaulinės ir regioninės integracijos bei globalizacijos procesų daugumos valstybių darbo rinkos lieka savarankiškos. Darbo rinkos problemas – nedarbą, darbo užmokesčio lygio ir kitus klausimus kiekvienai valstybei, taip pat ir Lietuvai, tenka spręsti savarankiškai. Leidžiant Lietuvoje neribotai įsidarbinti užsieniečiams tai, be abejo, turėtų įtakos tiek nedarbo lygiui, tiek darbo užmokesčio lygiui bei kitoms darbo rinkos charakteristikoms. Užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės įdarbinimas Lietuvoje, savaime suprantama, padidintų bendrą darbuotojų skaičių, o darbo vietų skaičius išliktų toks pat, taigi nedarbo lygis dėl to padidėtų. Bedarbių našta visų pirma gula ant Lietuvos valstybės ir jos gyventojų pečių. Socialinio bedarbių aprūpinimo, grąžinimo į darbo rinką ir kiti klausimai sprendžiami naudojant Lietuvos Respublikos biudžeto lėšas.

Darbo jėgos, atvykstančios iš užsienio, įtaka darbo užmokesčio lygiui taip pat labai svarbi. Galima tokia situacija, kad iš užsienio atvykę asmenys sutiks dirbti tokį patį darbą kaip ir Lietuvos gyventojai, tačiau už mažesnę darbo užmokesčių. Dėl to darbo užmokesčio lygis darbo rinkoje kristų, o tai lemtų Lietuvos gyventojų gyvenimo lygio ir perkamosios galios mažėjimą.

Atsižvelgiant į anksčiau išdėstytus galimus neigiamus neribojamo užsieniečių darbo Lietuvoje padarinius, siekiant tokių padarinių išvengti užsieniečių darbą būtina riboti. Kita vertus, visiškai uždrausti užsieniečiams dirbti Lietuvoje būtų netikslinga ir netgi *žalinga*. Neretai Lietuvos įmonėms, įstaigoms ir organizacijoms prireikia paslaugų tokių specialistų, kurių Lietuvoje trūksta arba iš viso nėra. Tokiais ir panašiais atvejais, kai Lietuvos darbo rinkoje nėra laisvų darbuotojų, galinčių atlikti tam tikras darbdaviams reikalingas funkcijas, įdarbinti užsieniečius Lietuvoje būtina, kad sėkmingai funkcionuotų atskiros įmonės, įstaigos arba organizacijos.

Svarbu ir kitka – būtina ginti ne tik Lietuvos darbo rinką, bet ir pačius darbuotojus – užsieniečius. Asmenims, kurie nėra Lietuvos piliečiai, taip pat turi būti užtikrinama teisinė apsauga – būtina nustatyti taisykles, apsaugančias darbuotojus užsieniečius nuo galimo jų, kaip pigesnės darbo jėgos, išnaudojimo ir diskriminavimo.

Taigi, kaip matyti iš to, kas išdėstyta, užsieniečių darbą Lietuvoje būtina riboti, tačiau visiškai jo uždrausti negalima. Todėl yra poreikis nustatyti specifines taisykles, reglamentuojančias užsieniečių įsidarbinimą ir darbą Lietuvos Respublikoje.

Pažymėtina, kad užsieniečiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje, laikomi paprastais Lietuvos darbo rinkos dalyviais ir darbo santykių plotmėje yra prilyginami Lietuvos piliečiams. Jokie apribojimai dėl įsidarbinimo jiems netaikomi, išskyrus apribojimus, susijusius su darbu valstybės tarnyboje, kur būtinas ypatingas asmens ryšys su valstybe – pilietybė. Todėl toliau aptariamas tik užsieniečių, laikinai atvykusių į Lietuvą, darbo reglamentavimas. Sąvoka „užsienietis“ reiškia užsieniečius, neturinčius leidimų gyventi Lietuvoje.

II. Užsieniečių įsidarbinimo reglamentavimas Lietuvoje 1990–1999 m.

Iki Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje galiojęs Darbo įstatymų kodeksas liko galioti ir atkūrus nepriklausomybę. Šis Darbo įstatymų kodeksas užsieniečių darbo ne-reglamentavo, nes, kaip minėta įžangoje, sovietmečiu dėl izoliacijos tai buvo neaktualu, be to, būdama visiškai priklausoma nuo centrinės Sovietų Sąjungos valdžios Lietuva negalėjo šio klausimo reglamentuoti.

Nepriklausomybę atgavusioje Lietuvos valstybėje kuriant rinkos ekonomiką ir neužsi-darant nuo pasaulio tapo galimas užsieniečių darbas, todėl atsirado poreikis šį reiškinį reg-lamentuoti – nustatyti užsieniečių įdarbinimo Lietuvoje tvarką, apibrėžti jų darbo sąlygas, darbo santykių baigtį ir kitas specifines sąlygas.

Rengiant naujų įstatymų, skirtų darbo santykiams reglamentuoti, projektus jau buvo numatoma, kad į Lietuvą atvyks dirbti užsienio piliečių. 1991 m. lapkričio 28 d. priimtas Darbo sutarties įstatymas numatė, kad Lietuvos Respublikoje gali įsidarbinti ir laikinai atvykę užsienio piliečiai, tačiau jų įsidarbinimo tvarkos šis įstatymas nereglamentavo – paliko tai ki-tiems įstatymams bei tarptautiniams susitarimams [1, str. 4.3]. 1993–1995 m. buvo sudaryti keli tarptautiniai susitarimai ir sutartys dėl pasikeitimo stažuotojais (su Vokietija [2], Švedija [3]) bei abipusio piliečių įdarbinimo (su Lenkija [4] ir Ukraina [5]), tačiau nacionalinėje teisėje užsieniečių įdarbinimas taip ir nebuvo reglamentuotas.

Tik 1995 m. vasario 13 d. Vyriausybė ėmėsi iniciatyvos reglamentuoti užsieniečių įsi-darbinimą Lietuvoje patvirtindama Užsieniečių laikino įsidarbinimo Lietuvos Respublikoje laikinąją tvarką [6] (toliau – Tvarka). Toks Vyriausybės žingsnis, nors ir pažangus tuo požiū-riu, kad pagaliau sureguliuavo užsieniečių įsidarbinimą, vis dėlto yra nepateisinamas, nes buvo akivaizdžiai viršyta Vyriausybės kompetencija ir pažeistas fundamentalus demokratinės valstybės principas – valdžių padalijimo arba įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios (nekalbant apie teisminę) valdžių atskyrimo principas, nes, kaip minėta aukščiau, Darbo su-tarties įstatymas laikinai atvykstančių užsieniečių įdarbinimą pavedė reglamentuoti kitiems įstatymams bei tarptautiniams susitarimams [1, str. 4.3], o ne Vyriausybei. 1995 m. gegužės 23 d., pakeitus Darbo sutarties įstatymo 4 straipsnį, Vyriausybės sukurta padėtis buvo ištai-syta įstatymu *post factum* pavedus Vyriausybei nustatyti užsieniečių įsidarbinimo tvarką [7, str. 1].

Tvarka nustatė itin komplikuoatą užsieniečių įsidarbinimo procedūrą, sudarytą net iš trijų elementų: (i) metinės užsieniečių įdarbinimo kvotos [6, punktas 5]; (ii) licencijų darbdaviams [6, punktas 4]; (iii) leidimų dirbti darbuotojams [6, punktas 2].

(i) Pagal tvarką Vyriausybė kasmet turėjo nustatyti metinę užsieniečių įdarbinimo kvotą. Ši priemonė pirmiausia turėjo užtikrinti, kad Lietuvoje įdarbinamų užsieniečių skaičius būtų ribotas ir darytų kuo mažesnę įtaką nedarbo lygiui. Kvota suprantama kaip skaičius už-sieniečių, kurie per metus gali būti įdarbinti Lietuvos Respublikoje [6, punktas 3.1]. Tai reišk-ia, kad nepaisant įdarbinamo užsieniečio darbo trukmės viena vieta iš kvotos yra išnaudo-jama. Toks kvotos skaičiavimo būdas nėra veiksmingas, nes skirtingą laiką dirbantys užsie-niečiai į kvotą įskaičiuojami vienodai, nors dėl skirtingos jų darbo trukmės jų įtaka darbo rin-kai yra skirtinga. Todėl verta svarstyti kitokius kvotos skaičiavimo būdus, pavyzdžiui, naudoti momentinę kvotą, kai skaičiuojamas tuo pačiu metu Lietuvoje dirbančių užsieniečių skaičius.

Pažymėtina taip pat, kad toks tiesmukiškas Lietuvos darbo rinkos apsaugos nuo už-sieniečių būdas gali iš esmės trukdyti Lietuvos įmonių, įstaigų ir organizacijų veiklai – dėl kvotos viršijimo užkirsti kelią įdarbinti būtinus specialistus, kokių Lietuvos darbo rinkoje nėra (todėl jų įdarbinimas įtakos vidaus darbo rinkai neturėtų).

(ii) Darbdaviai, norintys įdarbinti užsieniečius, privalėjo gauti licenciją užsieniečiams įdarbinti – tokios licencijos neturintis darbdavys teisės įdarbinti užsieniečius neturėjo. Išduo-dant darbdaviui licenciją turėjo būti tikrinama, ar užsieniečių įdarbinimas atitinka Lietuvos darbo rinkos poreikius ir ar neviršijama nustatyta kvota [8, punktas 1.4]. Nustatyta licencijų išdavimo tvarka [8] buvo itin nelanksti – darbdaviai, norintys gauti ateinančių metų licenciją, turėjo kreiptis į teritorinę darbo biržą iki einamųjų metų gruodžio 1 d. [8, punktas 2.1]. Toks reikalavimas sietinas su tuo, kad užsieniečių įdarbinimo kvota taip pat nustatoma kalendori-nių metų, tačiau darbdaviams jis buvo labai nepatogus, nes užsieniečių įdarbinimą planuoti

reikėjo prieš metus.

Prašyme išduoti licenciją, be kita ko, buvo reikalaujama nurodyti užsienio valstybę, kurioje norimi įdarbinti užsieniečiai nuolat gyvena [8, punktas 2.2]. Toks reikalavimas buvo absurdiškas, nes licencija įdarbinti užsieniečius darbdaviui suteikia teisę įdarbinti tam tikrą užsieniečių skaičių [7, str. 3.2], o ne konkrečius užsieniečius, kurie gyventų konkrečioje valstybėje, juolab kad prašyme išduoti licenciją laikinai įdarbinti užsieniečius darbdavys neturi identifikuoti užsieniečių. Tikėtina, kad darbdavys, neradęs reikiamų darbuotojų Lietuvoje, stengsis visų pirma gauti licenciją ir tik tada ieškos konkrečių užsieniečių, galinčių dirbti jam reikalingą darbą, nes darbuotojų paieška užsienyje darbdaviui kainuotų, o neturėdamas licencijos jis negalėtų būti tikras, kad darbuotojų paieškos užsienyje išlaidos nenueis perniek.

Taigi nustatyta tvarka buvo akivaizdžiai nepatogi darbdaviams ir netgi absurdiška, todėl turėjo būti tobulinama.

(iii) Pagal Tvarką leidimai užsieniečiams dirbti turėjo būti išduodami jau sudarytoje darbo sutartyje uždedant spaudą „leidimas dirbti“. Darbo sutartys su laikinai įdarbinamais užsieniečiais turėjo būti sudaromos pagal tipinę darbo sutarties su užsieniečiu formą [6, punktas 12]. Darbo sutartyje su užsieniečiu buvo reikalaujama nurodyti užsieniečio profesiją, kvalifikaciją ir netgi darbo stažą pagal profesiją siekiant užtikrinti, kad leidimas užsieniečiui dirbti būtų išduodamas tik atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje nėra tokios profesijos ar kvalifikacijos darbuotojų pasiūlos. Su tuo taip pat susijęs reikalavimas tiksliai apibrėžti užsieniečio atliekamą darbą, jo funkcijas šitaip siekiant užtikrinti, kad įdarbintas užsienietis nedirbtų kito darbo, kurį galėtų dirbti ir Lietuvos gyventojai. Su užsieniečiu sudarytoje darbo sutartyje taip pat reikalaujama nurodyti, kad užsieniečiui mokamas atlyginimas negali būti mažesnis nei atlyginimas kito darbuotojo, nuolatinio Lietuvos gyventojų, dirbančio analogiškos kvalifikacijos darbą pas tą patį darbdavį turint tikslą apsaugoti užsieniečius nuo išnaudojimo, darbo vietas – nuo pigesnės darbo jėgos iš užsienio.

Siekiant užtikrinti tarptautinį bendradarbiavimą kultūros, mokslo, ekonomikos, prekybos, sporto, žiniasklaidos ir politikos srityse Tvarkoje nustatyta gana didelė grupė asmenų, kuriems netaikoma laikino užsieniečių įsidarbinimo tvarka, t. y. jų darbdaviams nereikia gauti licencijų užsieniečiams įdarbinti, o patiems užsieniečiams – leidimų dirbti [6, punktas 9]. Šiuo požiūriu Tvarka buvo pažangus norminis aktas, nes nesudarė kliūčių laikinai įsidarbinti užsieniečiams, kurių darbas yra būtinas: diplomatinėms atstovybėms bei konsulinėms įstaigoms, taip pat tarptautinių organizacijų akredituotiems darbuotojams; užsienio valstybių žiniasklaidos akredituotiems atstovams; asmenims, kurie įsidarbina kaip antros šalies atstovai vykdyti bendras su užsienio valstybėmis vyriausybines programas; užsienio valstybės įmonės, įstaiogos arba organizacijos, užmezgusios ekonominius ar prekybinius ryšius su atitinkama Lietuvos Respublikos įmone, vadovui arba jo įgaliotam atstovui; įmonės, kurios kapitalo dalį sudaro užsienio kapitalas, vadovui arba jo įgaliotam atstovui, užsienio kapitalo įmonės vadovui ir jo įgaliotiems atstovams; specialistams, kurie atvyksta paleisti, derinti užsienyje įsigytus įrenginius ir mokyti jais dirbti darbuotojus; konsultantams, atvykstantiems dirbti ne ilgiau kaip 3 mėnesius; keliantiems kvalifikaciją (aspirantams, adjunktams, ordinatoriams, kursų klausytojams arba stažuotojams) Lietuvos Respublikos mokslo ir mokymo įstaigose; Lietuvos Respublikoje esamų registruotų religinių konfesijų ir jų organizacijų atstovams (tik veiklai, susijusiai su religinėmis apeigomis); jūreiviams, sportininkams profesionalams, aktoriams ir kitų kūrybinių profesijų atstovams, atvykstantiems dirbti ne ilgiau kaip 6 mėnesius; išsaugojusiems teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę ir turintiems tai patvirtinančius dokumentus, taip pat kartu atvykusiems jų šeimų nariams.

Tačiau minėtas sąrašas nebuvo tikslus ir kėlė nemažai neaiškumų. Nebuvo apibrėžta, ar išvardytų kategorijų asmenims Tvarka netaikoma apskritai, ar tik tam tikriems darbams dirbti. Nebuvo aišku, ar, pavyzdžiui, užsienio kapitalo įmonės vadovas be papildomų leidimų gali dirbti tik toje įmonėje ar ir kitose Lietuvos įmonėse. Vyriausybė šiuo atveju, ko gero, ketino leisti be papildomų leidimų dirbti tik tam tikrus darbus, pavyzdžiui, užsienio kapitalo įmonės vadovui – tik vadovauti tai įmonei. Tačiau prie vienos iš išvardytų darbuotojų kategorijų (Lietuvos Respublikoje esamų registruotų religinių konfesijų ir jų organizacijų atstovai) pridėta pastaba, kad jiems Tvarka netaikoma tik užsiimant veikla, susijusia su religinėmis apeigomis [6, punktas 9.7], verčia manyti, kad visų kitų išvardytų kategorijų užsieniečiai nėra

panašiai apribojami, t. y. gali Lietuvoje dirbti bet kokį darbą. Akivaizdu, kad šis Tvarkos neaiškumas arba minėtų nuostatų turinio neatitiktis bendrai Tvarkos prasmei turėjo būti taisomas.

Kitas užsieniečių, kuriems netaikoma Tvarka, sąrašo trūkumas yra neaiški terminologija. Čia nustatyta, kad minėta tvarka netaikoma užsienio valstybės įmonės, įstaigos ar organizacijos, užmezgusios ekonominius ar prekybinius ryšius su atitinkama Lietuvos Respublikos įmone, vadovui arba jo įgaliotam atstovui [6, punktas 9.4]. Joks norminis aktas nepibrėžia, ką reiškia „užmegzti ekonominius ar prekybinius ryšius“ ir „atitinkama Lietuvos Respublikos įmonė“, todėl tokia Tvarkos nuostata tiesiog užprogramavo ginčus dėl šių sąvokų interpretavimo.

Tokia trijų elementų (metinės užsieniečių įdarbinimo kvotos, licencijų darbdaviams ir leidimų dirbti) sistema buvo pernelyg sudėtinga ir neefektyvi. Atskiri šios sistemos elementai dubliavo vienas kitą: visi trys elementai siekė riboti įdarbinamų užsieniečių skaičių; licencijavimas ir leidimų dirbti išdavimas atliko tą pačią funkciją – kontroliavo, kad nebūtų viršijama kvota. Tokia procedūra reikalavo nemenko biurokratinio aparato, todėl buvo brangi ir lėta. Todėl tiek administracija, tiek darbdaviai ir darbuotojai privalėjo keisti esamą tvarką.

Trijų elementų atliekamas funkcijas – Lietuvos darbo rinkos apsaugą nuo užsienio darbo jėgos, darbuotojų ir užsieniečių apsaugą nuo jų, kaip pigesnės darbo jėgos, išnaudojimo ir kt. – gali sėkmingai atlikti ir iš vieno elemento, tarkime, leidimų išdavimo susidedantis reguliavimas.

III. Užsieniečių įsidarbinimo reglamentavimas Lietuvoje 1999–2001 m.

Nuo 1999 m. liepos 1 d. įsigaliojęs naujasis įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – UTP), priešingai nei senasis įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje, gana plačiai reglamentuoja užsieniečių darbą Lietuvoje. Užsieniečių įsidarbinimo procedūrą, kurią anksčiau reglamentavo Tvarka, t. y. poįstatyminis aktas, padarius nemažai pakeitimų ėmė reglamentuoti įstatymas. UTP formaliai buvo atsisakyta senosios trijų elementų užsieniečių įdarbinimo sistemos paliekant du elementus – metinės kvotos nustatymą ir leidimų užsieniečiams dirbti išdavimą [9, str. 27.2]. Tačiau UTP nustato, kad darbo sutartis su užsieniečiu, turinčiu leidimą dirbti, įsigalioja tik ją įregistravus darbo biržai [9, str. 30.4], taigi faktiškai vėl įtraukus trečią elementą į ir taip komplikuoją užsieniečių įdarbinimo procedūrą ir iš esmės nepakeitus senosios užsieniečių įdarbinimo tvarkos. Administracinė šio trečiojo elemento – darbo sutarčių registracijos – prasmė yra suprantama: ja siekiama užtikrinti, kad sudaryta darbo sutartis atitiktų nustatytus reikalavimus. Tačiau tokio išankstinės kontrolės elemento įvedimas atrodo nepagrįstas ir nereikalingas – jokiaje kitoje sutartinių santykių, kurie taip pat turi atitikti tam tikrus reikalavimus (pvz., darbo sutartis, statybos rangos sutartis), srityje tokio pobūdžio kontrolės nėra, be to, Valstybinė darbo inspekcija ir taip vykdo einamąją užsieniečių darbo kontrolę.

Nepaisant to, kad įstatymu Vyriausybei buvo pasiūlyta iki 1999 m. birželio 1 d. suderinti galiojančius poįstatyminius aktus su UTP [10, str. 7], dar beveik metus po UTP įsigaliojimo galiojo ir Tvarka, ir kiti poįstatyminiai aktai, reglamentuojantys užsieniečių įsidarbinimą. Iš dalies jie prieštaravo naujoms UTP nuostatom. Be abejojimo, būdami žemesnės teisinės galios šie senieji poįstatyminiai aktai negalėjo būti taikomi tiek, kiek jie prieštaravo UTP, tačiau apskritai tokia praktika, kai įsigaliojus naujam įstatymui lieka galioti seni, jam prieštaraujantys poįstatyminiai aktai, yra netoleruotina. 2001 m. birželio 1 d. pagaliau buvo patvirtinta Užsieniečių įsidarbinimo Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį tvarka [11], kuri nustatė leidimų dirbti išdavimo procedūrą ir tipinės darbo sutarties su užsieniečiu formą. Kadangi UTP gana smulkiai reglamentavo užsieniečių įdarbinimą, užsieniečių įsidarbinimo Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį tvarka tik detalizuoja procedūrą nenustatydama jokių naujų esminių užsieniečių įsidarbinimo reglamentavimo sąlygų, todėl šiame straipsnyje plačiau nagrinėjama nebus.

UTP įvesta nauja leidimų laikinai apsigyventi Lietuvoje sąvoka pakeitė pagal senąjį

įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties nustatytą užsieniečių skirstymą į turinčius leidimus nuolat gyventi Lietuvoje ir laikinai esančius Lietuvoje, tačiau savo turiniu UTPĮ nustatytos kategorijos užsieniečių, kuriems reikalavimas įsigyti leidimą dirbti norint įsidarbinti pagal darbo sutartį Lietuvoje nėra taikomas, palyginti su Tvarka, iš esmės nepasikeitė. UTPĮ neįpareigoja užsieniečių, gavusių leidimą apsigyventi Lietuvoje, įsigyti leidimą dirbti šiais pagrindais: užsienietis yra išsaugojęs teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę; Lietuvoje gyvena bent vienas iš užsieniečio tėvų arba jo vaikai, kurie yra Lietuvos Respublikos piliečiai, arba jo su-tuoktinis, kuris yra Lietuvos Respublikos pilietis, arba turi leidimą nuolat gyventi Lietuvoje; užsienietis turi pakankamai pragyvenimo lėšų, gaunamų iš teisėtos veiklos Lietuvoje arba užsienyje; užsienietis įregistruoja įmonę, kurios įstatinis kapitalas arba turimų akcijų vertė yra ne mažesnė kaip 250 000 litų; užsienietis atvyksta į Lietuvą dirbti aukštojoje mokykloje, mokslo ar mokymo įstaigoje mokslinio arba pedagoginio darbo; dėl humanitarinio pobūdžio priežasčių.

Panašiai kaip ir pagal anksčiau galiojusią Tvarką užsienietis neprivalo gauti leidimo dirbti, jeigu nori įgyvendinti bendras su užsienio valstybėmis vyriausybinės programas; yra užsienio įmonės, įstaigos, užmezgusios ekonominius ryšius su atitinkama Lietuvos Respublikos įmone, įstaiga, vadovas arba jo įgaliotas atstovas, yra sportininkas profesionalas, jei atvyksta dirbti ne ilgiau kaip 6 mėnesiams; yra įmonės su užsienio kapitalu vadovas arba jo įgaliotas atstovas, specialistas, atvykstantis paleisti, derinti užsienyje įsigytų įrenginių ar mo-kyti jais dirbti darbuotojus, konsultantas, atvykstantis dirbti ne ilgiau kaip 3 mėnesius; at-vykstantis į Lietuvos Respubliką dirbti mokslo įstaigoje arba pedagoginio darbo ar aukšto-siose mokyklose mokslinių tyrimų ne ilgiau kaip 90 dienų; studentas, atvykstantis stažuoti arba dirbti į Lietuvos Respubliką pagal visuomeninių (nevyriausybinių) organizacijų vykdo-mas tarptautines mainų stažuotėmis programas vienerius metus (šį laikotarpį galima pratęsti dar 6 mėnesius).

Tai, kad UTPĮ paliko iš esmės tą patį sąrašą užsieniečių, kuriems nereikia gauti leidimų dirbti Lietuvoje, paaiškina tuo, kad, kaip minėta anksčiau, Tvarka nustato grupę užsienie-čių, kuriems bendra užsieniečių įsidarbinimo procedūra netaikoma, buvo gana didelė ir ne-trukdė Lietuvos tarptautiniam bendradarbiavimui kultūros, mokslo, ekonomikos, prekybos, sporto ir politikos srityse, taigi esminių trūkumų neturėjo.

2001 m. birželio 12 d. UTPĮ buvo papildytas skirsniu [12], reglamentuojančiu užsienie-čių, atvykstančių į Lietuvą pagal Europos sutartį [13], teisinę padėtį, ir įsigaliojusiu nuo 2002 m. sausio 1 d. Be kita ko, Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai, taip pat ir jų šeimos nariai, kurie ketina dirbti Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį, atleisti nuo pareigos įsi-gyti leidimą dirbti. Ši nuostata į UTPĮ įvesta siekiant suderinti Lietuvos įstatymus su Europos Sąjungos teise, kuri, kaip žinoma, visapusiškai įtvirtina darbuotojų judėjimo laisvę Europos Sąjungos viduje. Pažymėtina, kad ši nuostata yra vienintelė, kurioje minimi darbuotojo šei-mos nariai. Akivaizdu, kad užsieniečio noras ir galėjimas atvykti dirbti į Lietuvą labai priklauso nuo to, ar į Lietuvą bus leista atvykti, kartu gyventi ir dirbti jo šeimos nariams, todėl šeimos narių statuso reglamentavimas yra labai svarbus reglamentuojant užsieniečių įsidarbinimą Lietuvoje.

IV. Užsieniečių įsidarbinimo reglamentavimo perspektyvos

Esminiai Lietuvos teisės, ypač užsieniečių darbo reglamentavimo, pokyčiai artimiausioje ateityje sietini su Lietuvos integracija į Europos Sąjungą. Kaip minėta, pirmas žingsnis ta linkme jau žengtas – UTPĮ papildytas skirsniu, reglamentuojančiu užsieniečių, atvykstančių į Lietuvą pagal Europos sutartį, teisinę padėtį.

Ruošdamasi narystei Europos Sąjungoje, Lietuvos Respublika turės suderinti savo teisės aktus su *acquis communautaire*. Viena iš kertinių ES teisės sričių yra darbuotojų judėjimo laisvė. Tai plati ES teisės sritis, todėl iš esmės ją apžvelgti šiame straipsnyje neįmanoma, be to, tai ir nėra šio straipsnio tikslas. Nagrinėjant Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių užsieniečių įsidarbinimą, raidos perspektyvas, paminėtini svarbiausi su laisvu darbuotojų judėjimu susiję ES teisės aspektai, kurie, ko gero, nulems Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių užsieniečių darbą, artimiausią raidą.

Be abejo, svarbiausia Europos Sąjungos teisės nuostata šioje srityje yra pati darbuotojų judėjimo laisvė. Lietuvos Respublikai tapus Europos Sąjungos nare jokie apribojimai, išskyrus pačios Europos Sąjungos teisės numatytas išimtis, Europos Sąjungos narių piliečiams įsidarbinant Lietuvoje negalės būti taikomi. Akivaizdu, kad Lietuvai siekiant tapti Europos Sąjungos nare ne tik darbuotojų judėjimo Europos Sąjungoje laisvė, bet ir kitos, „pagalbinės“, nuostatos, užtikrinančios darbuotojų judėjimo laisvės įgyvendinimą, turės būti įtvirtintos Lietuvos teisėje: darbuotojo šeimos narių teisė atvykti gyventi kartu su dirbančiuoju bei teisė taip pat įsidarbinti, – teisė į profesinį mokymą; teisė į gyvenamąjį plotą; teisė į narystę profesinėse sąjungose; teisė pasilikti gyventi nutraukus darbo santykius ir kt. [14, p. 383].

Taigi šiuo požiūriu Lietuvos teisės raidos perspektyvos yra akivaizdžios, nes nulemtos integracijos į Europos Sąjungą. Tačiau kitų užsieniečių, t. y. ne Europos Sąjungos piliečių, įsidarbinimo reglamentavimas bei su tuo susijusios kitos nuostatos taip pat turėtų keistis. Šiuo metu Lietuvos teisėje nėra reglamentuojama užsieniečių, dirbančių Lietuvoje, šeimų narių padėtis. Negalima laikyti humaniška tokios praktikos, kai asmeniui leidžiama atvykti dirbti į Lietuvą, tačiau jo sutuoktiniui ir vaikams toks leidimas nėra išduodamas. Taigi yra atskiriami šeimos nariai. Tai savo ruožtu skatina nelegalų tokių asmenų buvimą Lietuvoje. Atsižvelgiant į Europos Sąjungos šalių (Lietuva lygiuojasi pirmiausia į jas) praktiką šioje srityje Lietuvos teisės aktai turėtų būti keičiami taip, kad asmeniui gavus leidimą dirbti Lietuvoje toks leidimas automatiškai būtų išduodamas ir šio asmens sutuoktiniui. Tokio užsieniečio vaikams ir kitiems išlaikomiems šeimos nariams turėtų būti leidžiama gyventi Lietuvoje.

Turint omenyje šiame straipsnyje išsakytas pastabas užsieniečių įsidarbinimą reglamentuojantys teisės aktai turėtų būti tobulinami supaprastinant pernelyg sudėtingą ir nelanksią užsieniečių įdarbinimo procedūrą.



LITERATŪRA

1. 1991 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. Nr. I–2048 // Valstybės žinios. 1991. Nr. 36–973.
2. **1993 m.** rugpjūčio 20 d. susitarimas tarp Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Vokietijos Federacinės Respublikos Vyriausybės dėl stažuotojų įdarbinimo jų specialybės bei kalbos žinioms gilinti (susitarimas dėl stažuotojų) // Valstybės žinios. 1994. Nr. 23–371.
3. **1994 m.** gegužės 5 d. sutartis tarp Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Švedijos Karalystės Vyriausybės dėl pasikeitimo stažuotojais // Valstybės žinios. 1994. Nr. 55–1054.
4. **1994 m.** rugsėjo 26 d. sutartis tarp Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lenkijos Respublikos Vyriausybės dėl abipusio piliečių įdarbinimo // Valstybės žinios. 1995. Nr. 100–2228.
5. **1994 m.** kovo 28 d. susitarimas tarp Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Ukrainos Vyriausybės dėl abipusio piliečių įdarbinimo // Valstybės žinios. 1996. Nr. 12–315.
6. **1995 m.** vasario 13 d. užsieniečių laikino įsidarbinimo Lietuvos Respublikoje laikinoji tvarka // Valstybės žinios. 1995. Nr. 15–356.

7. **1995 m.** gegužės 23 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo pakeitimo ir papildymo“ Nr. 1–900 // Valstybės žinios. 1995. Nr. 46–1119.
8. **1995 m.** balandžio 7 d. licencijų laikinai įdarbinti užsieniečius, neturinčius leidimų nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje, išdavimo tvarka ir sąlygos // Valstybės žinios. 1995. Nr. 35–880.
9. **1998 m.** gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. VIII–978 // Valstybės žinios. 1998. Nr. 115–3236.
10. **1998 m.** gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įgyvendinimo įstatymas. Nr. VIII–979 // Valstybės žinios. 1998. Nr. 115–3237.
11. **2000 m.** birželio 1 d. užsieniečių įsidarbinimo Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį tvarka // Valstybės žinios. 2000. Nr. 48–1399.
12. **2001 m.** birželio 12 d. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. IX–372 // Valstybės žinios. 2001. Nr. 55–1944.
13. **1995 m.** birželio 12 d. Europos sutartis, steigianti asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų Šalių narių, iš vienos pusės, ir Lietuvos Respublikos, iš kitos pusės // Valstybės žinios. 1998. Nr. 11–266.
14. **Bercusson B.** European Labour Law // Buttenvorths. 1996.



Development and Perspectives of Regulation of Employment of Foreigners in Lithuania

Doctoral Candidate Balys Undzėnas

Law University of Lithuania

SUMMARY

The article analyses development of regulation of employment of foreigners in Lithuania since 1990 till present days. Preconditions of regulation of foreigner's employment – both for limitation and for allowing – are presented, which cause the contents of legislation in this field. Analysis of legislation, related to regulation of foreigner's employment, for period from 1990 is presented, gaps and deficiencies of regulation are analysed, notes and proposals on improvement of regulation are presented. The article also tries to take a glance at possible development of legal regulation of employment of foreigners in the nearest years, especially taking into account Lithuania's integration into European Union.

