

SOCIALINĖS APSAUGOS GARANTIJŲ MAŽINIMAS KRIZĖS LAIKOTARPIU: SPRENDIMAI IR TEISINIS VERTINIMAS

Daiva Petrylaitė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedros docentė
socialinių mokslų daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 70
El. paštas: daiva.petrylaite@tf.vu.lt

Vida Petrylaitė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedros lektorė
socialinių mokslų daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 70
El. paštas: vida.petrylaite@tf.vu.lt

Straipsnyje¹ yra nagrinėjamas pastarųjų metų ekonominės krizės poveikis asmens socialinės apsaugos garantijoms. Šiuo laikotarpiu priimti sprendimai palietė daugumą socialinės apsaugos išmokų. Tačiau dėl kai kurių išmokų priimti sprendimai buvo itin jautrūs tiek poveikiu visuomenei, tiek teisinių principų laikymosi garantijomis. Straipsnyje plačiau nagrinėjamos dviejų tipų socialinės apsaugos garantijos – socialinio draudimo pensijos ir trumpalaikės išmokos – nedarbo draudimo išmoka ir ligos pašlapa.

This article is aimed to discuss the influence of economic crisis period towards certain guarantees of social security. Decisions made during this period affected the greatest part of different social security benefits. However part of the changes were indeed topical regarding the effect toward society, and also the observing general legal principles. Two types of social benefits are analysed in the article – social security pensions and short-time benefits – unemployment benefit together with sickness benefit.

Įvadas

Ekonominės krizės laikotarpiu ypač buvo aktualu užtikrinti ekonomines ir socialines žmogaus teises. Asmens ekonominių ir socialinių teisių įgyvendinimas reikšmingas tiek teisiniu, tiek praktiniu aspektu. Šios teisės įtvirtintos pačiuose pirmuosiuose tarptautiniuose dokumentuose², kurių nuostatos vėliau buvo perkeltos į regioninius³ ir nacionalinius, iš jų – ir į aukščiausių galią turinčius įstatymus – šalių konstitucijas. Lietuvos Respublikos Konstitucija taip pat įtvirtina pagrindines ekonomines ir socialines žmogaus teises: kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas,

¹ Mokslinis tyrimas finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal visuotinės dotacijos priemonę (Projekto Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085).

² Pavyzdžiui, žr.: Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas; Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas; Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos ir kt.

³ Pavyzdžiui, žr.: Europos socialinė chartija (pataisyta); Europos Parlamento ir Europos Tarybos direktyvos ir kt.

saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju, dirbančioms motinoms įstatymas numato mokamas atostogas iki gimdymo ir po jo, palankias darbo sąlygas ir kitas lengvatas. Valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais ir pan. Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę, įstatymo nustatyta tvarka teikia joms paramą ir panašiai.

Neabejotinai svarbus ir praktinis ekonominių ir socialinių teisių užtikrinimas. Šią svarbą lemia ne tik įstatymų leidėjo pareiga nustatant konkrečias socialines garantijas laikytis bendrų pripažintų teisės principų. Socialinių teisių ir socialinių garantijų reguliavimas taip pat sulaukia didelio visuomenės dėmesio ir reakcijos. Tyrimo metu atlikta apklausa⁴ atskleidė, jog net 85 procentai apklaustų gyventojų teigė, kad jų ekonominės ir socialinės teisės buvo pažeistos. Žinoma, subjektyvus asmens teisės „pažeidimo“ pojūtis dar nebūtinai reiškia, kad įstatymų leidėjo priimti sprendimai buvo neteisėti ir nepagrįsti. Vis dėlto yra akivaizdu, kad daugelis respondentų pajuto neigiamą politinių ir teisinių sprendimų poveikį šioms ekonominių ir socialinių teisių grupėms: darbinės veiklos pajamos, socialinės apsaugos išmokos, pakeičiančios darbinės pajamas, socialinės paramos išmokos.

Šio mokslinio straipsnio tikslas – išskirti ir išnagrinėti dalies socialinių garantijų ribojimą ekonominės krizės laikotarpiu. Šio tikslo siekiama iškeliant atitinkamus uždavinius: pirma, socialinių garantijų ribojimas yra tiriamas priimtų politinių sprendimų, įgyvendintų teisės aktuose, įvertinimu teisiniu aspektu; antra, atskleidžiamas jų santykis su tarptautiniais ir konstituciniais socialinės apsaugos teisės principais. Šio tyrimo objektas: dalis ekonominių ir socialinių garantijų, tai yra socialinės apsaugos išmokos, kurių dydžiai ir (ar) mokėjimo sąlygos buvo keičiamos ekonominės krizės laikotarpiu ir kurioms turėjo įtakos krizinio laikotarpio sprendimai.

Žinoma, ekonominės ir socialinės žmogaus teisės nuolat sulaukia mokslininkų dėmesio. Pavyzdžiui, asmens teisių ir pagrindinių laisvių įgyvendinimas ir jo pokyčiai yra tiriami Lietuvos teisės instituto mokslininkų rengiamose studijose⁵. Tam tikros ekonominių ar socialinių teisių reguliavimo ir įgyvendinimo problemos nuolat sulaukia konstitucinės teisės mokslo atstovų dėmesio, taip pat jų įgyvendinimo problematika atspindi socialinės politikos, viešojo administravimo ar ekonomikos mokslo darbuose⁶. Šio tyrimo išskirtinumą lemia straipsnio autorių siekis įvertinti atskirų socialinių garantijų įgyvendinimo problematiką ekonominės krizės (recesijos) laikotarpiu ir šio laikotarpio priimtų teisėkūros sprendimų įtaką esminėms konstitucinėms žmogaus teisėms įgyvendinti.

Vertinant, kaip užtikrinamos studijose nagrinėjamos teisės, remiamasi ir su konkrečiomis žmogaus teisėmis susijusios mokslinės literatūros analize.

Siekiant straipsnio autorių užsibrėžto tikslo yra remiamasi su konkrečiomis žmogaus teisėmis susijusios mokslinės literatūros, teisinės bazės, teismų praktikos sisteminė analize.

Straipsnyje analizuojami krizės laikotarpiu priimti teisės aktai (jų pakeitimai), susijusi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudencija, tarptautiniai ir regioniniai teisės šaltiniai.

⁴ Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa. Atlikta vykdamas Lietuvos mokslo tarybos visuotinės dotacijos projektą VPI-3.1-ŠMM-07-K-03-085 „Ekonominės krizės (recesijos) iššūkiai teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms“.

⁵ ČEPAS, A. ir kt. Žmogaus teisės Lietuvoje. Leidinys parengtas pagal JTVP programą „Parama įgyvendinant Nacionalinį žmogaus teisių rėmimo ir apsaugos veiksnių Lietuvos Respublikoje planą“. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.

⁶ Tam tikri žmogaus teisių elementai nagrinėti T. Birmontienės, D. Jočienės, R. Lazutkos, R. Ruškijės, V. Vaičiūčio ir kt. autorių mokslo publikacijose.

1. Esminiai teisės aktų pokyčiai krizės akivaizdoje

Socialinės apsaugos sritis yra viena iš jautriausių ir greičiausiai veikiama daugelio objektyvių reiškinių. Socialinės apsaugos įgyvendinimą ypač lemia ekonominė valstybės padėtis, demografinė situacija, darbo rinkos pokyčiai, migracija ir kita. Įstatymų leidėjui tenka svarbi užduotis – atsižvelgiant į minėtus pokyčius, peržiūrėti teisės aktus, nustatančius asmens teisę į tam tikras socialinės apsaugos išmokas. Vykdamas šią užduotį, turi būti laikomasi dviejų svarbių principų. Pirmas, socialinės apsaugos priemonės turi atitikti finansines valstybės galimybes. Antras, net ir mažinant socialinės apsaugos mastą dėl nepalankios ekonominės situacijos, turi būti užtikrinama konstituciškai įtvirtinta asmens teisė į socialinę apsaugą.

Per krizės laikotarpį būtent ir teko spręsti svarbius socialinės apsaugos klausimus. Negerėjanti demografinė situacija, ekonomikos krizė, didelis nedarbas ir kiti neigiami veiksniai privertė įstatymų leidėją priimti svarbius, nors ir visuomenės nepalankiai įvertintus sprendimus. Vienas iš pirmųjų teisės aktų, kurį priėmus pradėta mažinti socialinės apsaugos išmokas, buvo Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas⁷. Šis įstatymas nustatė valstybinių pensijų, valstybinių socialinio draudimo pensijų perskaičiavimo ir šių išmokų mokėjimo asmenims, turintiems draudžiamųjų pajamų, tvarką; motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės), nedarbo socialinio draudimo pašalpų perskaičiavimo ir kompensuojamojo uždarbio socialinio draudimo pašalpoms skaičiuoti naujo maksimalaus dydžio nustatymo tvarką, išmokos vaikui mokėjimo sąlygas ir dydžius. Nors įstatymas iš dalies pablogino daugelio išmokų gavėjų padėtį, tačiau jį priimti per krizę buvo pateisinama. Kaip nurodė įstatymų leidėjas, priimant šį įstatymą, tiesiogiai remtasi Konstitucinio Teismo suformuota praktika⁸, jog išimtiniais atvejais, kai valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis (ekonomikos krizė, gaivalinė nelaimė ir pan.), kai neįmanoma sukaupti tiek lėšų, kiek yra būtina išmokoms mokėti, išmokų santykių teisinis reguliavimas gali būti laikinai koreguojamas. Išmokos gali būti mažinamos tiek, kiek būtina gyvybiškai svarbiems visuomenės interesams užtikrinti ir kitoms konstitucinėms vertybėms apsaugoti.

Įstatymų leidėjo teisę (ar net pareigą) subalansuoti socialinės apsaugos sistemos finansus Konstitucinis Teismas patvirtino ir vėlesniame 2010 m. balandžio 20 d. sprendime⁹, nurodydamas, jog socialinio solidarumo principas suponuoja, kad tam tikrų įsipareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turi būti paskirstyta ir visuomenės nariams, tačiau tas paskirstymas turi būti konstituciškai pagrįstas, jis negali būti neproporcingas, negali paneigti valstybės socialinės orientacijos ir iš Konstitucijos kylančių įpareigojimų valstybei.

Tai, kad politiniai sprendimai buvo nulemti išskirtinai susidariusios sunkios ekonominės padėties valstybėje, buvo pabrėžta 2009 m. spalio 14 d. priimtame Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime „Dėl ekonomikos sunkmečio“¹⁰. Nutarime patvirtinama, kad tol, kol baigsis ekonomikos sunkmetis, yra reikalingos skubios priemonės valstybės viešiesiems finansams konsoliduoti, valstybės skolai ir deficitui valdyti, finansų stabilumui užtikrinti ir ekonomikai skatinti. Be kita ko, numatytas ir valstybės bei savivaldybių biudžetų, Valstybinio socialinio draudimo fondo ir Privalomojo sveikatos draudimo

⁷ Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 152-6820.

⁸ Pavyzdžiui, žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. ir 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai.

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 46-2219.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 1295 „Dėl ekonominio sunkmečio“. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 125-5380.

fondo biudžetų išlaidų mažinimas atsižvelgiant į pajamas, surenkamas į šiuos biudžetus, ir galimybes tvariai skolintis. Be to, Vyriausybė nustatė, kad socialinių garantijų mažinimas bus laikina priemonė ir vykdoma vadovaujantis konstituciniais teisėtų lūkesčių ir proporcingumo principais, užtikrinant, kad: pirma, socialinės išmokos ir atlyginimai viešajame sektoriuje bus išmokėti laiku; antra, socialinių išmokų mažinimas yra solidarus, mažinamos visos išmokų rūšys; trečia, socialinių išmokų mažinimas yra teisingas ir proporcingas, didesnės išmokos yra mažinamos proporcingai didesniu koeficientu.

Šį politinį Vyriausybės dokumentą galima vertinti teigiamai vien todėl, kad jis nubrėžė aiškias gaires, jog socialinių išmokų ribojimas yra tik laikina priemonė, taigi buvo užtikrinama, jog teisiniai sprendimai nedarys įtakos bendrajam socialinės apsaugos lygiui ateityje. Be to, 2009 m. gruodžio 3 d. Vyriausybės nutarimas buvo papildytas nuostata, jog, atsigavus Lietuvos ekonomikai ir Vyriausybei konstatavus ekonominio sunkmečio pabaigą, krizės laikotarpiu sumažintos valstybinio socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijos bus kompensuojamos Vyriausybės nustatyta tvarka.

Kita vertus, politinė Vyriausybės deklaracija negarantavo, kad visi įstatymų pakeitimai išmokų mažinimo klausimu buvo priimti laikantis konstitucinių socialinių garantijų apsaugos principų (pavyzdžiui, didesnis dirbančių pensijų gavėjų pensijų mažinimas). Ir nors ekonominės krizės prielaidos Vyriausybės nutarime buvo pakankamai identifikuotos ir apibrėžtos, tačiau krizės pabaigos konstatavimo prielaidos nebuvo numatytos. Gali būti, kad toks neapibrėžtas laikinų ribojimų taikymo laikotarpis nulėmė ir tai, jog nutarime minima Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pareiga iki 2010 m. liepos 1 d. pateikti Vyriausybei ekonominės krizės laikotarpiu sumažintų valstybinio socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijų kompensavimo tvarką, faktiškai buvo realizuota tik 2014 m. gegužės 15 d., priėmus Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymą.

Socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas buvo ne vienintelė priemonė, lėmusi svarbius socialinės apsaugos sistemos pokyčius. Dėl kai kurių socialinių išmokų buvo priimti ilgalaikiai sprendimai, iš pirmo žvilgsnio nesusiję su tuomete ekonomikos krize, tačiau turintys ypatingą reikšmę ir poveikį ateities socialinės apsaugos priemonėms.

Nuo 2012 m. buvo pradėtas vėlinti senatvės pensijos amžius. Kasmet pensinis amžius moterims vėlinamas 4 mėnesiais, vyrams – 2 mėnesiais, kol 2026 metais pasieks 65 metų ribą abiejų lyčių asmenims. Taigi šiuo teisiniu reguliavimu įstatymų leidėjas priėmė du svarbius sprendimus: pirma, vėlinamas pensinis amžius, antra, jis suvienodinamas vyrams ir moterims¹¹.

Įstatymo pagrindinis tikslas – atsižvelgiant į ekonomikos ir finansų krizės padarinius, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme įtvirtinti priemones, padėsiančias ilgu laikotarpiu sumažinti demografinės situacijos įtaką finansiniam valstybinio socialinio draudimo sistemos tvarumui¹². Laipsniškas pensinio amžiaus vėlinimas yra būtinas užtikrinant asmenų teisėtus lūkesčius, tačiau abejotina, ar skirtingas moterų ir vyrų senatvės pensijos amžiaus didinimas atitinka asmenų lygiateisiškumo principą.

Socialinio draudimo sistemoje 2009 m. įvyko esminių pokyčių išplečiant draudžiamųjų socialiniu draudimu asmenų kategoriją. Nuo 2009 m. sausio 1 d. ligos ir motinystės socialiniu draudimu privalomai pradėti drausti dalis savarankiškai dirbančių asmenų, socialinio draudimo įmokomis apmokestintos pajamos, nesusijusios su darbo ar savarankiška veikla, tai yra autorių atlyginimai, atlikėjų, sportininkų honorarai. Įtraukiant naujus asmenis į socialinio draudimo sistemą, buvo siekiama įgyvendinti

¹¹ Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 21, 25, 33, 56, 57, 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, nr. 77-3723.

¹² Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 21, 25, 33, 56, 57 ir 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 17 d.]. Prieiga per internetą: <www.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=375393>

tiesk išskeltą uždavinį subalansuoti socialinio draudimo biudžetą, tiek numatyti papildomas socialines garantijas tam tikroms asmenų grupėms.

Nuolatinės griežtesnės ir labiau ribojančios išmokų dydžius sąlygos buvo nustatytos daliai išmokų: išmokų vaikams skyrimas visais atvejais susietas su tėvų pajamomis, pradėta socialinių pašalpų skyrimo reforma, tam tikroms (eksperimente dalyvaujančioms) savivaldybėms leidžiant nustatyti tokios paramos teikimo sąlygas.

2. Socialinio draudimo pensijų mažinimas ir kompensavimas

Konstituciniam Teismui vertinant teisę į pensiją kaip teisę į nuosavybę, buvo laikomasi nuomonės, kad pensijas, kaip ir kitas socialines išmokas, galima mažinti tik išimtiniais atvejais, kai valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis, pavyzdžiui, ekonomikos krizė. Konstitucinis Teismas, vertindamas Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinojo įstatymo atitiktį Lietuvos Respublikos Konstitucijai, vienareikšmiškai nustatė, kad įstatymų leidėjas, susidarius ypatingai situacijai, kai dėl ekonomikos krizės neįmanoma sukaupti tiek lėšų, kiek jų būtina senatvės pensijoms mokėti, mažindamas senatvės pensijas privalo numatyti asmenims, kuriems tokia pensija buvo paskirta ir mokama, susidariusių praradimų kompensavimo mechanizmą, pagal kurį valstybė įsipareigojusi tokiems asmenims, nebelikus minėtos ypatingos situacijos, per protingą laikotarpį teisingai kompensuoti jų praradimus, atsiradusius dėl senatvės pensijos sumažinimo¹³. Taigi laikinas pensijų išmokų mažinimas yra teisėtas ir pagrįstas, jei jis atitinka Konstitucinio Teismo išgrynintus bendruosius principus. Be to, kaip pažymi T. Birmontienė, Konstitucinis Teismas yra suformulavęs ne tik bendruosius asmens teisių ribojimo kriterijus pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, bet ir kriterijus, pagrįstus Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudencija, Konstitucinio Teismo nustatyti principai yra artimi EŽTT suformuotai žmogaus teisių ribojimo doktrinai ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintiems principams¹⁴. Tačiau reikia pažymėti, kad Konstitucinio Teismo keliamos pensijų išmokų mažinimo sąlygos yra daug griežtesnės nei tos, kurių laikomasi EŽTT praktikoje.

Aptariant Konstitucinio Teismo suformuotos teisės į pensiją kaip nuosavybės teisės poziciją reikia pažymėti, kad Konstitucinis Teismas išplėtė nuosavybės teisės turinį ir nukrypo nuo EŽTT formuojamos praktikos. Vertinant Konstitucinio Teismo nuostatą, kad „asmuo, kuris atitinka įstatymo nustatytas sąlygas senatvės pensijai gauti ir kuriam ši pensija yra paskirta ir mokama, turi teisę į atitinkamo dydžio piniginę išmoką, tai yra teisę į nuosavybę“, akivaizdu, jog Konstitucinis Teismas teisę į nuosavybę supranta kaip teisę į konkretaus dydžio piniginę išmoką. Ir būtent ši Teismo pozicija turėtų būti kritikuojama. V. Vaičaitis pžymi, kad Konstitucinis Teismas asmens lūkestį gauti anksčiau nustatytą pensijos dydį pripažino absoliučia teise į nuosavybę¹⁵, nors EŽTT jokiū būdu teisės į nuosavybę nesieja su teise gauti konkretaus dydžio išmoką.

Remiantis EŽTT precedentiniais atvejais, galima išskirti keletą elementų, kurie yra itin svarbūs sprendžiant socialinių išmokų mažinimo klausimus. Pripažinus kurią nors nacionalinę išmoką nuosavybe apskritai, EŽTT sprendžia, ar tokia teisė į nuosavybę buvo paveikta konkrečiu nagrinėjamu atveju (tai yra konkretaus asmens ar konkrečios asmenų grupės atveju). Vertinant Konstitucinio Teismo nagrinėtą pensijų mažinimo situaciją, yra akivaizdu, kad Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas lėmė, jog didžiosios dalies pensijos gavėjų atžvilgiu ši teisė buvo paveikta. Tačiau tai, kad teisė buvo paveikta, dar nereiškia, kad ji buvo pažeista. Antrasis

¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 109-5528.

¹⁴ BIRMONTIENĖ, Toma. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija*, 2012, t. 19(3), p. 1005–1030.

¹⁵ VAIČAITIS, Vaidotas. Teisė į pensiją ir Konstitucinio Teismo praktika. *Teisė*, 2010, t. 77, p. 34–49.

elementas, kurį nagrinėja EŽTT, yra tai ar toks poveikis buvo teisėtas ir pagrįstas. Net ir pripažinus, kad apribojimai buvo vykdomi remiantis nacionaliniais teisės aktais, EŽTT vertina, ar tokios nuostatos ir jų taikymo padariniai yra pagrįsti viešuoju interesu, ir ar yra proporcingos tarp individo teisės ir visuomenės poreikių¹⁶:

- 1) viešasis interesas dažniausiai reiškiasi kaip siekis subalansuoti socialinės apsaugos sistemą (ar atskirą jos dalį), užtikrinti lėšų pakankumą, įvertinti ir atsižvelgti į ekonominius pokyčius, realizuoti socialinį solidarumą;
- 2) minėtas siekis negali būti pasiektas kitomis priemonėmis, kurios turėtų mažesnę neigiamą įtaką atskiram asmeniui (pavyzdžiui, labiau pateisinamos tos priemonės, kurios nedaug apriboja daugumos išmokų gavėjų teises, bet kur kas labiau apriboja mažos dalies);
- 3) poveikis konkrečiam asmeniui teisei (išmokos dydžiui) nėra itin varžantis, nesukelia didelių neigiamų padarinių finansinei padėčiai (pavyzdžiui, išmokos sumažėjimas 30 procentų gali būti pateisinamas).

Minėto Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinojo įstatymo priėmimą, be abejo, nulėmė ekonominiai veiksniai, siekis subalansuoti visą socialinio draudimo biudžetą. Pažymėtina, kad, kitaip nei Konstitucinis Teismas, kuris leido mažinti paskirtas pensijas tik esant ypatingai ekonominei situacijai (pavyzdžiui, ekonominės krizės atveju), EŽTT socialinių sistemų subalansavimą, net ir nesant akivaizdžios ekonominės grėsmės, mano esant savaime pakankamą viešąjį interesą. Ir tai turi būti laikoma visiškai pagrįsta pozicija, nes socialinės apsaugos sistemos turi užtikrinti ne tik konkretaus asmens poreikius gauti tam tikrą išmoką, bet ir turi būti organizuojamos taip, kad nesukeltų neigiamų padarinių kitiems potencialiems šios sistemos dalyviams dėl to, kad dabartiniai jos naudotojai galėtų džiaugtis atitinkamo lygio išmokomis. Taigi, manytina, kad paties socialinio draudimo subalansavimas, nelaukiant realių grėsmių, yra pakankamas viešojo intereso gynimas. Konstitucinis Teismas į šį viešojo intereso aspektą neatsižvelgė ir riboti pensijų išmokas leido tik ypatingomis krizės sąlygomis.

Griežtasis pensijos kaip nuosavybės principo laikymasis nulėmė ir Konstitucinio Teismo poziciją dėl būtinybės kompensuoti krizės metu susidariusius praradimus dėl sumažėjusių pensijų, nustatant pareigą „per protingą laikotarpį teisingai kompensuoti praradimus“¹⁷. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymas buvo priimtas 2014 m. gegužės 15 d.¹⁸. Jis nustatė praradimų, atsiradusių dėl valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų sumažinimo, kompensavimo tvarką. Įstatymo preambulėje nurodoma, kad įstatymo nuostatų priėmimas buvo nulemtas Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatų, kuriomis reguliuojamas pensijų perskaičiavimas ir mokėjimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

Esminės įstatymo nuostatos dėl pensijų kompensavimo apima keletą pagrindinių principų. Pirma, įstatymas numato konkretų kompensavimo laikotarpį, tai yra 2014–2016 metus, kuriuo tam tikras procentinis sumažintos pensijos dydis turi būti išmokėtas gavėjams. Antra, įstatymas įpareigoja grąžinti visą sumažintos pensijos dydį. Trečia, konkretus sumažintos pensijos dydis yra kompensuojamas tik tiems asmenims, kuriems apribojimai buvo taikomi tik dėl jų gaunamų išmokų dydžio, neatsižvelgiant į tuo metu gaunamas draudžiamąsias pajamas. Vadinasi, Konstitucinio Teismo pripažintas prieštarau-

¹⁶ EŽTT 2003 m. sausio 28 d. sprendimas byloje Nr. 43189/98, *MV and U-MS v. Finland*; EŽTT 2004 m. spalio 12 d. sprendimas byloje Nr. 60669/00, *Kjartan Asmundsson v. Iceland*.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 109-5528.

¹⁸ Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymas. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-05572.

jančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai dirbančiųjų pensijos gavėjų pensijų mažinimas didesniu mastu nėra kompensuojamas pagal aptariamą įstatymą. Nors įstatymų leidėjo pozicija buvo skirta įgyvendinti Konstitucinio Teismo nustatytas sąlygas¹⁹, tačiau konstitucinės jurisprudencijos atžvilgiu įstatymo nuostatos gali būti vertinamos kritiškai.

Pažymėtina, kad vienas iš Konstitucinio Teismo suformuluotų pensijų mažinimo ir kompensavimo reguliavimo reikalavimų yra teisingumo principas. Teisingumo principas yra universalus bendrasis teisės principas, reiškiantis moralinę žmogaus nuostatą ir kriterijus, pagal kuriuos vertinami visi asmens poelgiai²⁰. Nors teisingumo principas įtvirtintas ir minimas daugelyje teisės aktų, tačiau atskiruose teisės aktuose, kuriuose vartojama teisingumo principo sąvoka, neaptinkama šios sąvokos apibrėžimo. Minėtas principas yra vertinamasis kriterijus, todėl jo turinys kaskart turėtų būti įvertintas atsižvelgiant į visas aplinkybes. Pasak A. Vaišvilos, teisingumui būdinga tai, jog asmuo gali pretenduoti tik į tokį kitų asmenų jam teikiamo gėrio (paslaugų) mastą ir pasirinkimą, kiek jis pats šio gėrio yra kitiems suteikęs; o juridinė teisingumo išraiška reiškia teisių ir pareigų vienovę²¹. Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžia, kad teisingumas gali būti įgyvendintas užtikrinant tam tikrą interesų pusiausvyrą, išvengiant atsitiktinumų ir savivalės, socialinio gyvenimo nestabilumo, interesų priešpriešos. Teisingumo negalima pasiekti pripažįstant tik vienos grupės arba vieno asmens interesus ir kartu neigiant kitų interesus²².

Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 26 d. nutarime aptinkama aiški pozicija, kad Vyriausybė pagal Konstituciją turi įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonomikos krizės, gaivalinės nelaimės ir kita) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis; laikinas pensijų ar atlyginimų sumažinimas pagrįstas tol, kol nesibaigia ypatinga situacija, kuri apibrėžiama kaip tokia situacija, dėl kurios valstybės ekonominė ir finansinė padėtis, nepaisant įvairių kitų taikomų priemonių ekonominei krizei įveikti, pakinta taip, kad *inter alia* nėra užtikrinamas lėšų, būtinų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų institucijų pareigūnų ir valstybės tarnautojų (kitų darbuotojų, kuriems už darbą mokama iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų) atlyginimams už darbą mokėti, arba lėšų, būtinų pensijoms mokėti, sukauptas ir dėl to teisinis reguliavimas turi būti koreguojamas mažinant minėtų asmenų atlyginimus ir pensijas. Ir galiausiai pasisakoma, kad įstatymų leidėjas privalo numatyti asmenims, kuriems tokia pensija buvo paskirta ir mokama, susidariusių praradimų kompensavimo mechanizmą, pagal kurį valstybė įsipareigoję tokiems asmenims, nebelikus minėtos ypatingos situacijos, per protingą laikotarpį *teisingai* kompensuoti jų praradimus, atsiradusius dėl senatvės pensijos sumažinimo. Būtent įpareigojimas „teisingai kompensuoti“ ir sukelia diskusijų, kaip turėtų būti elgiamasi, kad asmenų, kuriems socialinės išmokos buvo sumažintos, interesai būtų patenkinti ir užtikrinta, kad atitinkami veiksmai nepažeis visos visuomenės interesų. Žinoma, šiuo atveju pirmiausia susiduriama ne tiek su teisiniais, kiek su ekonominiais interesais, kurie ir turi būti ginami ir tenkinami teisinėmis priemonėmis.

Terminas „teisingai kompensuoti“, žinoma, neturėtų būti suprantamas vienareikšmiškai, kaip tiesioginis ekvivalentus tam tikros sumos išmokėjimas. Neatsižvelgiant į ekonomines galimybes, toks

¹⁹ Valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymo projekto Nr. XIIP-1772 aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 18 d.]. Prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=470153>.

²⁰ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos. Vilnius: Justitia, 2000, p. 75.

²¹ VAIŠVILA, Alfonsas. Teisingumas: jo formos ir socialinė reikšmė. *Jurisprudencija*, 2002, t. 24 (16), p. 197.

²² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 106-2381.

konkrečios sumos išmokų „grąžinimas“ atskiriems asmenims atitiktų tik šių asmenų lūkesčius ir interesus, bet vargu ar būtų užtikrinta tinkama visuomenės interesų proporcija.

Bandymas laikytis atskirų asmenų ir likusios visuomenės narių interesų pusiausvyros pastebimas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 1 d. nutarimu Nr. 968 patvirtintoje Sumažintų valstybinio socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijų kompensavimo tvarkos koncepcijoje²³. Koncepcijoje nustatyti tokie pensijų kompensavimo principai, kurie turėtų užtikrinti teisingumo principo įgyvendinimą. Pažymėtina, kad koncepcijoje numatyti kompensavimo principai ir metodai gerokai skyrėsi nuo Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatyme nustatytų principų ir buvo daug artimesni teisingumui užtikrinti.

Pirma, koncepcijoje buvo numatoma, kad socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijų sumažinimas bus kompensuojamas ne sukuriant įsipareigojimą grąžinti sumažintas sumas per kokį nors laikotarpį, bet didinant valstybines socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijas, prieš tai jas padidinus iki buvusių prieš sumažinimą dydžių. Antra, numatoma per 5 metus nuo kompensavimo pradžios pasiekti, kad asmenų, kuriems buvo sumažintos valstybinės socialinio draudimo senatvės ar netekto darbingumo pensijos, vidutinė pensija būtų ne mažiau kaip 5 procentais didesnė nei buvusioji 2008 metais. Remiantis vidutinės gyvenimo trukmės rodikliais apskaičiuotas tokio didinimo poveikis rodo, kad tai leistų kompensuoti dėl sumažinimų patirtus praradimus absoliučiai daugumai per 5–7 metus. Taip pat koncepcijoje numatytos tokios ekonominės aplinkybės pradėti kompensavimą: kompensavimas turi būti pradėtas tada, kai viešųjų finansų būklė bus pakankamai gera tokiam įsipareigojimui tvariai vykdyti per kompensavimo laikotarpį.

Šie pasirinkti teisingo kompensavimo kriterijai labai gerai atskleidžia pačią teisingumo principo esmę – teisinga yra tai, kas užtikrina tam tikrą proporcingumą tarp atskirų asmenų ir visos visuomenės. Akivaizdu, kad papildomos finansinės naštos sukūrimas visuomenei dėl atskirų jos narių interesų patenkinimo neatitiktų teisingumo principo. Žinoma, šis konkretus teisingumo principo įgyvendinimo pavyzdys turi labai ryškų ekonominį aspektą. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad pati socialinė apsauga yra iš esmės ekonominių išteklių perskirstymas visuomenės nariams, neišvengiamai reikia pripažinti, kad teisingumo principo tinkamas įgyvendinimas socialinėje apsaugoje turi būti susijęs ne tik su kitais teisės principais (asmenų lygybės, solidarumo ir kt.), bet ir su ekonominiu kriterijumi.

Vis dėlto reikia pripažinti, kad minėtas Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymas nebeatspindi koncepcijoje numatytų principinių nuostatų. Pirmą, įstatyme numatomas itin trumpas pensijų kompensavimo laikotarpis; antra, kalbama ne apie pensijų didinimą apskritai, bet apie tiesioginį visos sužintos sumos grąžinimą; trečia, nebelieka jokie ekonominio pagrindimo, ar valstybės viešieji finansai leidžia nuo 2014 metų pradėti įgyvendinti faktinį pensijų kompensavimą. Ir galiausiai galima pastebėti ryškiausią aptariamo įstatymo nuostatų trūkumą – didesniu mastu sumažintų pensijų asmenims, turintiems draudžiamųjų pajamų, kompensavimo „ignoravimą“. Tokiu būdu įstatymų leidėjas sukūrė situaciją, kai tų asmenų, kuriems pensijų mažinimas buvo teisėtas (anot Konstitucinio Teismo), kompensavimo mechanizmas yra aiškus ir konkretus. Tačiau tiems asmenims, kurių pensijų mažinimas buvo neteisėtas (prieštaraujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijai), valstybė neprisiima jokių konkrečių įsipareigojimų.

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl sumažintų valstybinio socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijų kompensavimo tvarkos koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 82-4333.

3. Trumpalaikių socialinio draudimo išmokų ribojimas krizės laikotarpiu

Krizės laikotarpiu priimti teisės aktų pakeitimai palietė ne tik „didžiausią“ finansinę naštą keliančias ilgalaikes išmokas (senatvės ir netekto darbingumo pensijas), bet ir trumpalaikes ar vidutinės trukmės socialinės apsaugos išmokas. Ypač didelė buvo įtaka dviem socialinio draudimo išmokoms – nedarbo draudimo išmokai ir ligos pašalpai.

Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo²⁴ 5 straipsnyje nustatyta, kad teisę į nedarbo draudimo išmoką turi asmuo, įgijęs 18 mėnesių nedarbo socialinio draudimo stažą per paskutinius 36 mėnesius. Be to, įstatyme nustatyta ir išimtis, kada socialinio draudimo stažo apskritai nereikalaujama. Tokie atvejai yra, kai asmuo:

- 1) įstatymų nustatyta tvarka buvo atleistas iš darbo ar valstybės tarnautojo pareigų nesant darbuotojo ar valstybės tarnautojo kaltės, dėl nepriklausančių nuo darbuotojo ar valstybės tarnautojo aplinkybių ir darbdavio bankroto atveju;
- 2) baigė privalomąją pradinę karo tarnybą ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą arba buvo atleistas iš šios tarnybos ištarnavęs ne mažiau kaip pusę nustatyto laiko.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, bedarbio pašalpos gavimas priklauso nuo anksčiau buvusių draudimo arba darbo laikotarpių. Beje, Lietuvoje šis laikotarpis yra vienas iš ilgiausių tarp Europos valstybių²⁵.

Nustačius griežtus stažo reikalavimus, kyla grėsmė, kad asmuo, net kurį laiką mokėjęs nedarbo draudimo įmokas, nedarbo atveju neturės teisės gauti socialinio draudimo išmokos. Problemą padidina tai, kad Lietuvoje nenumatoma jokia išmoka, alternatyvi nedarbo draudimo išmokai. Be to, pastebimas gana didelis reikalaujamo socialinio draudimo stažo ir maksimalios išmokos mokėjimo trukmės skirtumas.

Antrasis kritikuotinas nedarbo draudimo išmokų reguliavimo aspektas yra susijęs su išmokų dydžio ribojimu – vadinamosiomis išmokų lubomis. Visos socialinio draudimo išmokos²⁶ apskaičiuojamos visiškai ar iš dalies atsižvelgiant į konkrečius dydžius – asmens buvusias draudžiamąsias pajamas arba kompensuojamąjį darbo užmokestį. Tačiau Lietuvos socialinio draudimo įstatymai numato socialinio draudimo išmokų „lubas“²⁷:

- 1) apskaičiuojant socialinio draudimo pensiją, asmens draudžiamųjų pajamų koeficientas²⁸ (metinių koeficientų vidurkis) negali būti didesnis kaip 5;
- 2) maksimalus kompensuojamasis uždarbis ligos, motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) ir profesinės reabilitacijos pašalpos apskaičiuoti negali viršyti teisės į atitinkamą pašalpą atsiradimo mėnesį galiojusią Vyriausybės patvirtintų einamųjų metų draudžiamųjų pajamų 3,2 dydžio sumos;
- 3) nedarbo draudimo išmoka negali būti didesnė kaip 70 proc. paskutinių Vyriausybės patvirtintų einamųjų metų draudžiamųjų pajamų dydžio;
- 4) nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokoms skaičiuoti taikomas ne didesnis kaip 3 kompensavimo koeficientas²⁹.

²⁴ Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 4-26.

²⁵ EU's Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 9 d.]. Prieiga per internetą: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en>>.

²⁶ Išskyrus valstybinio socialinio draudimo našlių pensiją.

²⁷ Nurodomi įprasti teisės aktų apribojimai, neatsižvelgiant į laikinąsias nuostatas dėl išmokų mažinimo ekonomikos krizės sąlygomis.

²⁸ Apdraustojo asmens 1995–2001 metų draudžiamųjų pajamų koeficientas apskaičiuojamas asmens kalendorinių metų draudžiamąsias pajamas dalijant iš tiek mėnesių, kiek tais metais asmeniui įskaitoma į valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą, ir iš vidutinių tų metų mėnesinių draudžiamųjų pajamų.

²⁹ Asmens vidutinių mėnesinių draudžiamųjų pajamų ir einamųjų metų draudžiamųjų pajamų santykis.

Iš esmės socialinių išmokų lubos savaime nepažeidžia socialinės apsaugos sistemos organizavimo principų. Tačiau nedarbo draudimo išmokai taikomos lubos net ir ikikriziniu laikotarpiu neužtikrino tinkamos sumokėtų įmokų ir gaunamos išmokos proporcijos. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas nustatė dar žemesnes nedarbo draudimo išmokos lubas – ši išmoka visada negali būti didesnė nei 650 litų³⁰.

Dabartinis reguliavimas akivaizdžiai yra neteisingas tų asmenų, kurie darbo santykių metu gavo vidutinį ar didesnę darbo užmokestį, atžvilgiu, nes jų gaunama parama nedarbo atveju yra minimali. Nors nedarbo draudimo išmokos drastiškai buvo sumažintos tuo pat metu kaip ir daugelis kitų socialinių išmokų (prasidėjus ekonomikos krizei), tačiau dėl šių išmokų valstybės sprendimai itin griežti. Mažinant socialinio draudimo pensijas, dar buvo išlaikyta asmens indėlio į socialinio draudimo sistemą ir gaunamų pajamų dydžio proporcija, o nedarbo draudimo išmokos buvo radikaliai apribotos, neatsižvelgiant į individualų asmens indėlį. Negana to, grąžinant sumažintas socialines išmokas į buvusį ikikrizinį lygį ir ieškant kompensavimo būdų, nedarbo draudimo išmokų atkūrimo klausimas netgi nebuvo svarstomas, ką jau kalbėti apie faktinį kompensavimą.

Krizės akivaizdoje itin smarkiai buvo apribotas ligos pašalpos dydis³¹. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas nenumatė tiesioginio ligos pašalpos išmokos ribojimo. Tačiau įstatymų leidėjo priimti sprendimai dėl Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo pakeitimo turėjo daug svarbesnių padarinių nei laikinas išmokų ribojimas.

Pagal Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 14 straipsnio nuostatas, įsigaliojusias 2009 metais, ligos pašalpa iš Valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų nuo trečiosios iki septintosios laikinojo nedarbingumo dienos sudarė tik 40 procentų gavėjo kompensuojamojo uždarbio dydžio³². Toks didelis išmokos dydžio sumažinimas gali būti vertinamas kaip nepakankamai užtikrinantis asmenų socialinės apsaugos teises. Be to, net ir atkuriant kitas socialines garantijas, ligos pašalpos dydžio klausimas ilgą laiką nebuvo realiai svarstomas. Ir tik 2014 m. lapkričio 13 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 14 straipsnio pakeitimo įstatymas³³, kuris nustatė, kad ligos pašalpa, mokama iš Valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų, lygi 80 procentų pašalpos gavėjo kompensuojamojo uždarbio dydžio³⁴. Nors ligos pašalpos dydis ir nėra grąžinamas į prieškrizinio laikotarpio dydį, tačiau tokiu būdu yra „ištaisomas“ penkerius metus galiojęs teisingumo ir minimalių socialinės apsaugos standartų neatitinkantis reguliavimas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad išmokos skyrimo sąlygos ir dydžiai turi būti vertinami ne tik nacionaliniu mastu. Tarptautinės ir regioninės organizacijos savo teisės aktais taip pat nustato bendrus, siektinus, minimalius socialinės apsaugos išmokų standartus. Pavyzdžiui, 1964 m. Europos socialinės apsaugos kodeksas³⁵ ir jo protokolai garantuoja minimalų socialinės apsaugos lygį, tai yra nurodo minimalius sveikatos priežiūros, ligos, profesinių traumų, motinystės, nedarbo, invalidumo, maitintojo netekimo pašalpų ir pensijų standartus. Lietuva pasirašė Europos socialinės apsaugos kodeksą 2005 metais, taigi įsipareigojo tobulinti savo socialinės apsaugos sistemą, kad ji pasiektų kodekso lygį, tačiau iki šiol kodeksas nėra ratifikuotas. Kodekso XII priede nustatyti konkretūs reikalavimai atskirų rūšių socialinės apsaugos išmokoms, reikalaujama, kad ligos pašalpa sudarytų ne mažiau nei 45 pro-

³⁰ Pažymėtina, kad iki šiol (2014 m. lapkričio) tai yra vienintelė išmoka, kuriai tebėra taikomas laikinasis įstatymas.

³¹ Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 111-3574.

³² Iki 2009 metų pašalpos dydis sudarė 85 procentus gavėjo kompensuojamojo uždarbio dydžio.

³³ Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 14 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-17047.

³⁴ Įstatymas, išskyrus šio straipsnio 3 dalį, įsigalioja 2015 m. sausio 1 d.

³⁵ Europos socialinės apsaugos kodeksas (ETS Nr. 048) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/048.htm>>.

centus buvusio asmens darbo užmokesčio. Be to, 1990 m. priimtame aukštesnius socialinės apsaugos standartus nustatančiame Europos socialinės apsaugos kodekse (pataisytas)³⁶ nustatytas ne mažiau kaip 50 procentų (asmeniui, turinčiam išlaikomų asmenų – 65 procentų) ligos išmokos dydis. Aki-vaizdu, kad krizės laikotarpiu galiojusi Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo nuostata dėl ligos pašalpos dydžio neleido užtikrinti pakankamų, bent minimalių socialinių garantijų ligos (laikino nedarbingumo) atveju.

Išvados

1. Ekonominio sunkmečio laikotarpiu įstatymų leidėjo priimti sprendimai palietė daugumą Lietuvos gyventojams taikomų socialinės apsaugos garantijų. Nors Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas iš dalies pablogino daugelio išmokų gavėjų padėtį, tačiau jo priėmimas buvo pateisinamas, atsižvelgiant į ypatingą finansinę padėtį valstybėje. Vis dėlto atskiros įstatymo nuostatos ir kai kurie vėlesni įstatymų leidėjo sprendimai neatitiko konstitucinių principų ir neužtikrino teisėtų asmenų lūkesčių socialinių garantijų atžvilgiu.
2. Antikonstituciniu buvo pripažintas socialinio draudimo pensijų dydžių mažinimas didesniu mastu draudžiamųjų pajamų turintiems pensijų gavėjams. Nepaisant to, kad atitinkama įstatymo nuostata buvo pripažinta neteisėta (prieštaraujančia Lietuvos Respublikos Konstitucijai), neteisėtai sumažintų pensijų kompensavimo mechanizmas iki šiol nėra patvirtintas. Atsižvelgiant į tai, kad „teisėtai“ sumažintų pensijų kompensavimo tvarka yra patvirtinta ir pradeda įgyvendinti, būtina artimiausiu metu įstatymų leidėjui apibrėžti ir prisimti konkrečius įsipareigojimus draudžiamųjų pajamų turėjusiems (dirbusiems) pensijų gavėjams, siekiant užtikrinti jų sumažintų ir neišmokėtų pensijų dalies kompensavimą.
3. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymas suteikia konkrečias garantijas asmenims, kuriems socialinio draudimo pensijos buvo sumažintos krizės laikotarpiu. Tačiau šio įstatymo numatytas kompensavimo laikotarpis, apsisprendimas kompensuoti sumažintas pensijų išmokas absoliučiu sumažintu dydžiu ir tai, kad nėra aiškių ekonominių-finansinių prielaidų, neatitinka atskirų asmenų grupių ir visuomenės interesų principų teisingumo ir proporcingumo.
4. Ypač reikšmingą poveikį krizės metu priimti įstatymų pakeitimai (tiek laikini, tiek nuolatiniai) turėjo trumpalaikėms socialinio draudimo išmokoms. Būtent dviejų išmokų – nedarbo draudimo išmokos ir ligos pašalpos – dydžių apribojimai vertinti kaip nepagrįsti ir neužtikrinantys minimalios socialinės apsaugos asmenims, kurie dėl objektyvių priežasčių laikinai neteko pajamų.

LITERATŪRA

Norminiai teisės aktai

1. Europos socialinės apsaugos kodeksas (ETS Nr. 048) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/048.htm>>.
2. Europos socialinės apsaugos kodeksas (pataisytas) (ETS Nr. 139) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/139.htm>>.
3. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 111-3574.
4. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 4-26.
5. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymas. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-05572.

³⁶ Europos socialinės apsaugos kodeksas (pataisytas) (ETS Nr. 139) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/139.htm>>.

6. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 21, 25, 33, 56, 57, 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, nr. 77-3723.

7. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 152-6820.

8. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 14 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 2014-17047.

9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 1295 „Dėl ekonominio sunkmečio“. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 125-5380.

10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. 968 „Dėl sumažintų valstybinio socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo pensijų kompensavimo tvarkos koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 82-4333.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija

11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 8 straipsnio antrosios dalies 4 punkto ir ketvirtosios dalies normos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 106-2381.

12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 46-2219.

13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatų, kuriomis reguliuojamas pensijų perskaičiavimas ir mokėjimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 109-5528.

Tarptautinių teismų praktika

14. EŽTT 2003 m. sausio 28 d. sprendimas byloje Nr. 43189/98, *MV and U-MS v. Finland*;

15. EŽTT 2004 m. spalio 12 d. sprendimas byloje Nr. 60669/00, *Kjartan Asmundsson v. Iceland*.

Specialioji literatūra

16. BIRMONTIENĖ, Toma. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija*, 2012, t. 19(3), p. 1005–1030.

17. *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 75.

18. VAIČAITIS, Vaidotas. Teisė į pensiją ir Konstitucinio Teismo praktika. *Teisė*, 2010, t. 77, p. 34–49.

19. VAIŠVILA, Alfonsas. Teisingumas: jo formos ir socialinė reikšmė. *Jurisprudencija*, 2002, t. 24 (16), p. 197.

Kita praktinė medžiaga

20. EU's Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 9 d.]. Prieiga per internetą: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en>>.

21. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa. Atlikta vykdant Lietuvos mokslo tarybos visuotinės dotacijos projektas VPI-3.1-ŠMM-07-K-03-085 „Ekonominės krizės (recesijos) iššūkiai teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms“.

22. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 21, 25, 33, 56, 57 ir 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 17 d.]. Prieiga per internetą: <www.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=375393>.

23. Valstybinių socialinio draudimo senatvės ir netekto darbingumo (invalidumo) pensijų kompensavimo įstatymo projekto Nr. XIIP-1772 aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. lapkričio 18 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=470153>.

REDUCTION OF SOCIAL SECURITY GUARANTEES DURING CRISIS PERIOD: LEGAL EVALUATION OF THE RELATED DECISIONS

Daiva Petrylaitė, Vida Petrylaitė

S u m m a r y

Social rights and social guarantees of individuals attract a lot of attention of the legislator and of the public reaction. The article analyses the part of social guarantees, in specific, the social security benefits, which amounts and payment terms have been changed during the economic crisis. Three types of social security benefits, which were touched by the highest level, are analysed: old-age and disability pensions, unemployment benefits and sickness benefits. Although the reduction of social security benefits during the crisis was upheld and legitimate according the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, but part of the decisions may be found not meeting the requirements of the main principles of the law. The compensation arrangements of social insurance pensions do not sufficiently provide all pension beneficiaries the right to compensation, and do not correspond the principles of justice and proportionality in the society. Actual amounts of unemployment insurance benefits and the sickness benefits during the crisis did not meet even the minimum social protection standards enshrined in the provisions of international law.

Įteikta 2014 m. lapkričio 21 d.

Priimta publikuoti 2015 m. sausio 28 d.