

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
TEISĖS FAKULTETAS  
DARBO TEISĖS IR SOCIALINĖS SAUGOS KATEDRA

IRMA JUKNELYTĖ  
(TEISĖS IR VALDYMO STUDIJŲ PROGRAMA)

**SOCIALINĖS APSAUGOS PRIEMONIŲ NEĮGALIESIEMS  
TEISINIS REGULIAVIMAS:  
PROBLEMOS IR JŲ SPRENDIMO BŪDAI**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
lekt. Janina Daunoravičienė

Vilnius, 2009

## TURINYS

|                                                                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Įvadas.....                                                                                                                                   | 3  |
| I SKYRIUS Socialinės apsaugos sampratos apžvalga .....                                                                                        | 8  |
| II SKYRIUS .....                                                                                                                              | 15 |
| 1. Valstybinių socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijų teisinio reguliavimo raida.....                                    | 15 |
| 1.1. Valstybinių socialinio draudimo invalidumo pensijų skyrimo sąlygos.....                                                                  | 17 |
| 1.2. Valstybinių socialinio draudimo invalidumo pensijų apskaičiavimo tvarka.....                                                             | 20 |
| 1.3. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pokyčiai, susiję su įvykdyta neįgaliųjų integracijos reforma.....                       | 24 |
| 1.4. Kiti Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimai, paminėtini socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems kontekste ..... | 28 |
| 2. Socialinės paramos teisinis reguliavimas .....                                                                                             | 32 |
| 2.1. Piniginės socialinės paramos teisinis reguliavimas .....                                                                                 | 34 |
| 2.2. Šalpos išmokų skyrimo teisinis reguliavimas.....                                                                                         | 38 |
| 2.3. Socialinių paslaugų teisinis reguliavimas.....                                                                                           | 41 |
| III SKYRIUS Atlikto tyrimo analizė.....                                                                                                       | 46 |
| Išvados ir pasiūlymai .....                                                                                                                   | 49 |
| Literatūros sąrašas .....                                                                                                                     | 51 |
| Santrauka .....                                                                                                                               | 57 |
| Summary.....                                                                                                                                  | 58 |
| Priedai.....                                                                                                                                  | 59 |

## Ivadas

Asmuo, kuriam nustatytas ilgalaikis sveikatos būklės sutrikimas, sąlygojantis šio asmens dalyvavimo visuomenės gyvenime ir veiklos galimybių sumažėjimą, laikytinas neįgaliu asmeniu (*angl. disabled person*), kuriam būtina ne tik atitinkama jį prižiūrinčių (globojančių) asmenų pagalba, bet ir valstybės užtikrinama socialinė apsauga (*angl. social security*). Bendrąja prasme neįgalus asmuo suprantamas kaip asmuo, kuriam nustatyta tvarka pripažintas neįgalumo lygis arba mažesnis negu 55 procentų darbingumo lygis ir (ar) nustatyta specialiųjų poreikių tenkinimo reikmė<sup>1</sup>. Neįgalaus asmens sąvoka apibrėžta ir Neįgaliųjų teisių konvencijoje. Šioje konvencijoje nustatyta, jog neįgalieji – tokie asmenys, kurie turi ilgalaikių fizinių, psichikos, intelekto ar jutimo sutrikimų, kurie sąveikaudami su įvairiomis kliūtimis gali trukdyti tokiems asmenims visapusiškai ir veiksmingai dalyvauti visuomenėje lygiai su kitais asmenimis<sup>2</sup>.

Būtinybė valstybės lygmeniu šiam asmeniui suteikti tam tikrą socialinę apsaugą įtvirtinta aukščiausią juridinę galią turinčiame Lietuvos teisės sistemos akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje<sup>3</sup>.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnis skelbia, jog valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1997 m. kovo 12 d. nutarime<sup>4</sup> konstatavo, jog šiomis nuostatomis išreiškiamas valstybės socialinis pobūdis, o socialiniam aprūpinimui, t.y. visuomenės prisidėjimui prie išlaikymo tų savo narių, kurie negali dėl įstatymuose numatytų svarbių priežasčių apsirūpinti iš darbo ir kitokių pajamų arba yra nepakankamai aprūpinti, pripažįstamas konstitucinės vertybės statusas. Tai atitinka tiek valstybės funkcijų šiuolaikinę sampratą, tiek Lietuvos valstybės konstitucinę tradiciją, kurios ištakos yra 1922 m. Konstitucijoje, numačiusioje, kad valstybė tam tikrais įstatymais saugo dirbantįjį ligoje, senatvėje, įvykus nelaimingam atsitikimui ar trūkstant darbo.

Taip pat pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio nuostatos, laiduojančios piliečių teisę į socialinį aprūpinimą, derinasi ir su tarptautiniuose teisės aktuose įtvirtintais socialinės apsaugos principais.

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr.36-969; 2004, Nr.83-2983.

<sup>2</sup> Neįgaliųjų teisių konvencija // <http://www.socmin.lt/index.php?1917114157> ; prisijungimo laikas: 2008-12-15.

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=274999](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=274999); prisijungimo laikas: 2008-12-15.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997-03-12 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1997/n710312a.htm>; prisijungimo laikas: 2008-12-15.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. lapkričio 25 d. nutarime<sup>5</sup> konstatavo, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio formuluotė „valstybė laiduoja“ reiškia, kad įstatymu turi būti nustatytos šiame straipsnyje išvardytos pensijos (senatvės, invalidumo) ir socialinės paramos rūšys (nedarbo, ligos, našlystės ir maitintojo netekimo atvejais), taip pat, kad įstatymu gali būti nustatytos ir kitos (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnyje nenurodytos) pensijos bei socialinės paramos rūšys. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio nuostatos, laiduojančios piliečiams teisę į socialinę apsaugą, įpareigoja valstybę nustatyti pakankamas tos teisės įgyvendinimo ir teisinio gynimo priemones. Taigi privalo būti ne tik įstatymu nustatytos šiame Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsnyje nurodytos pensijų ir socialinės paramos rūšys, bet ir užtikrintas tinkamas žmogaus teisės gauti pensiją ar socialinę paramą įgyvendinimas bei teisinis gynimas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio nuostatos suponuoja įstatymų leidėjo pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų lėšų, būtinų pensijoms bei socialinei paramai, sukaupimą ir šių pensijų mokėjimą bei socialinės paramos teikimą.

Taigi prievolė valstybės lygmeniu teikti socialinę apsaugą negalios atveju bei užtikrinti tinkamą šios apsaugos teikimo įgyvendinimą jau įtvirtinta Konstitucijoje. Įgyvendinant šią konstitucinę nuostatą, Lietuvos teisės sistemoje numatyta nemažai teisinių priemonių, užtikrinančių neįgalųjų socialinę apsaugą. Tačiau neįgalumo politikos klausimai Lietuvoje ir toliau lieka svarbūs ir aktualūs, reikalaujantys nuolatinės analizės ir tobulinimo.

Neįgalumo politikos klausimai aktualūs ne tik Lietuvai: pastaruoju laikotarpiu jie tampa labai aktualūs daugelio Europos Sąjungos (toliau - ES) šalių socialinės politikos dienotvarkėse.

Neįgalumo politika turi du pagrindinius tikslus, kuriuos, įsigilinus į dabartinę ES šalių socialinę politiką, galima pasakyti, yra gana sunku suderinti. Pirmasis tikslas yra užtikrinti neįgaliesiems asmenims reikalingas pragyvenimui pajamas (pajamų saugumo tikslas), teikiant jiems atitinkamas išmokas. Antrasis tikslas - užtikrinti neįgaliesiems žmonėms lygias galimybes dalyvauti visuomenės gyvenime, tame tarpe įgyjant išsilavinimą, profesiją, įsidarbinant (dalyvavimo visuomenės gyvenime užtikrinimas). Savo esme šie tikslai yra skirtingos prigimtys, todėl jų įgyvendinime iš anksto užprogramuota tam tikra įtampa ir prieštaravimai, t.y. įgyvendinant politiką, kuria siekiama didinti neįgalių asmenų dalyvavimą ir integraciją, silpnėja asmenų saugumo tinklas, atsiranda daugiau neapibrėžtumo ir rizikų neįgalaus žmogaus gyvenime (pvz., jeigu neįgaliam asmeniui nepavyksta integruotis į darbo rinką, jis patiria stresą,

---

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002-11-25 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2002/n021125.htm>; prisijungimo laikas: 2008-12-15.

nusivylimą, kai kuriais atvejais praranda tam tikras garantijas)<sup>6</sup>. Tuo tarpu, pajamų saugumą užtikrinančios programos paprastai nedirbantiems asmenims mažina paskatas dalyvauti darbo rinkoje. Lietuvai tapus ES nare, iškilo būtinybė Lietuvos neįgaliųjų socialinės integracijos modelį priartinti prie ES šalių modelio. Be to, socialinio gyvenimo demokratizavimas paskatino ne tik žmonių santykių pokyčius, bet ir jų santykių įvardijimo kaitą. Iškilo būtinybė nuo seno vartojamas sąvokas „invalidas“, „invalidumas“ pakeisti neutralesnėmis, nediskriminacinėmis sąvokomis „neįgalusis“, „darbingumas“, „neįgalumas“, „negalia“. Taip pat pradėjo kisti ir pats požiūris į žmones su negalia.

Visos šios aplinkybės sudarė sąlygas įvykti reformai neįgaliųjų socialinės apsaugos srityje. Nuo 2005 m. liepos 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas<sup>7</sup> (toliau – Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas), ko pasėkoje Lietuvoje pradėjo veikti nauja neįgalumo ir darbingumo lygio nustatymo tvarka. Kartu su ja buvo siekiama pakeisti ir su darbingumo lygiu (neįgalumu) susijusių išmokų skyrimo tvarką.

Atsižvelgiant į tai, jog visos neįgaliųjų socialinės apsaugos sistemos analizė būtų per plati tema norint detaliai ir visapusiškai ją išanalizuoti, magistriniame darbe nagrinėjamos dvi atskiros pagrindinės neįgaliųjų socialinės apsaugos sritys: socialinis draudimas, su kuriuo tiesiogiai susiję valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos, ir socialinė parama (piniginė socialinė parama ir socialinės paslaugos). Minėtosios socialinės apsaugos sistemos savo amžiumi sąlyginai jaunos. Siekiant tobulesnio nagrinėjamos temos teisinio reguliavimo bei didesnės socialinės apsaugos, teisės aktai nuolat keičiami. Todėl kyla būtinybė analizuoti galiojantį teisinį reguliavimą, ar pastarasis atitinka neįgaliųjų lūkesčius. Be to, vyksta ir atvirkštinis procesas - kylančios problemos sąlygoja teisės aktų kaitą.

Magistriniame darbe analizuojant teisinę bazę nagrinėjamos šios pagrindinės su neįgaliųjų socialine apsauga susijusios problemos:

*Pirma problema.* Valstybinių socialinio draudimo netekto darbingumo pensijų dydžiai santykinai maži ir neužtikrina pakankamų pajamų pragyvenimui (neįgaliam asmeniui nesuteikiamas visapusiškas pajamų saugumas), nors Lietuvoje neįgalumo programų finansavimas bendrose socialinės apsaugos išlaidose viršija vidutinį ES rodiklį. Kita vertus, esant nedarbui ir jam didėjant, valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo pensijos gavimas dažnai tampa vieninteliu pragyvenimo šaltiniu, o kartais net tiesioginiu siekiu gauti šią išmoką.

*Antra problema.* Abejotinas socialinės paramos prieinamumas ir objektyvumas. Kiekvienas, pretenduojantis gauti socialinę paramą, turi būti pasirengęs testui, kurio metu

---

<sup>6</sup> Mont Daniel. Disability Employment Policy. Social Protection Discussion Papers Series. World bank. 2004. P.4.

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas//Valstybės žinios. 1991, Nr.36-969; 2004, Nr.83-2983.

tikrinama, ar jo pajamos pakankamai mažos. Kartais patikrinama ir tai, ar jis dėjo tam tikras pastangas savarankiškoms pajamoms gauti. Tačiau dažnai pasitaiko atvirkštiniai atvejai, kai socialinė parama skiriama tiems asmenims, kurių nedeklaruojamos pajamos kelis kartus viršija pačios socialinės paramos dydį, o neįgalūs asmenys lieka nuošalyje. Be to, socialinės paramos sistema nepakankamai orientuota į žmogų: daugiau dirbama formaliai skiriant pašalpas, negu su paramos reikalingais asmenimis.

Kitokia situacija yra teikiant socialines paslaugas. Pastarųjų teikimas yra objektyvesnis, tačiau prieinamumas yra mažesnis. Didėjantis socialinių paslaugų poreikis viršija esamus išteklius. Dėl nepakankamai skiriamo dėmesio socialinių paslaugų kokybei, iškyla būtinybė ieškoti labiau efektyvių socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo būdų. Todėl šios problemos reikalauja išsamios analizės ir galiojančio teisinio reguliavimo vertinimo.

*Trečia problema.* Pakankamai dažna teisės aktų, reglamentuojančių neįgaliųjų socialinės apsaugos klausimus, kaita. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2008 m. gruodžio 24 d. nutarime<sup>8</sup> konstatavo, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo neatsiejami elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Šie principai *inter alia* suponuoja tai, kad valstybė privalo vykdyti priimtus įsipareigojimus asmeniui. Neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise. Teisinio saugumo principas reiškia, kad valstybė turi užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus lūkesčius.

Siekiant išsamios socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinio reguliavimo analizės, be minėtų problemų, nagrinėtinos ir kitos Lietuvos teisinėje bazėje kylančios problemos, atsakant į tokius klausimus, kaip antai, ar pakankama kontrolė skiriant išmokas, ar pakankamas objektyvumas nustatant darbingumo lygį ir atitinkamus poreikius (slaugos, priežiūros (pagalbos)).

Neabejotina, kad analizuojant teisės aktus, galimas ir papildomų problemų identifikavimas siekiant atsakyti į pagrindinį klausimą, kaip patobulinti socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems sistemą, kad teikiama apsauga taptų kuo objektyvesnė, efektyvesnė ir prieinamesnė.

Analizuojant socialinės apsaugos priemonių teisinį reglamentavimą, siekiama detaliai atskleisti egzistuojančias problemas bei remiantis teorine ir gauta empirine medžiaga pateikti šių problemų sprendimų būdus.

---

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008-12-24 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2008/n081224.htm>; prisijungimo laikas: 2008-12-16.

**Tyrimo objektas:** Lietuvos Respublikos norminiuose teisės aktuose nustatytos įvairios neįgalių asmenų socialinės apsaugos priemonės. Siekiant išsamaus tyrimo bei vengiant paviršutiniško pasirinktos temos nagrinėjimo, šiame darbe analizuojamas dviejų neįgaliesiems teikiamų socialinės apsaugos priemonių – valstybinio socialinio draudimo (kurio pasekmė – valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos) ir socialinės paramos (piniginės socialinės paramos ir socialinių paslaugų) – teisinis reguliavimas. Taigi magistro baigiamojo darbo tyrimo objektas – dvi neįgaliesiems asmenims teikiamos socialinės apsaugos priemonės: socialinis draudimas ir socialinė parama.

**Tyrimo dalykas:** dviejų socialinės apsaugos priemonių – socialinio draudimo ir socialinės paramos (piniginės socialinės paramos ir socialinių paslaugų) – neįgaliesiems teisinis reglamentavimas.

**Tyrimo tikslo ir uždavinių formulavimas.** Pagrindinis šio darbo tikslas yra išanalizuoti minėtų socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinį reguliavimą, identifikuoti kylančias problemas ir pasiūlyti jų sprendimo būdus.

Siekiant nurodytų tikslų, šiam darbui iškelti šie uždaviniai:

- 1) atlikti Lietuvos teisinės bazės, reglamentuojančios dvi pagrindines socialinės apsaugos priemones – socialinį draudimą ir socialinę paramą – neįgaliesiems, analizę;
- 2) įvertinti Lietuvos socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinę bazę: ar numatytos socialinės išmokos ir kitokia parama užtikrina pakankamą pragyvenimo lygį ir asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas;
- 3) Atlikti anketinį tyrimą, siekiant išsiaiškinti visuomenės požiūrį į neįgaliųjų socialinę apsaugą (jos prieinamumą, aprėptį, objektyvumą), taip pat apie jų informuotumą socialinės apsaugos neįgaliesiems klausimais;
- 4) Remiantis anketinio tyrimo rezultatais, įvertinti, ar identifikuotos problemos yra iš tiesų aktualios bei parengti pasiūlymus šių problemų sprendimui.

**Hipotezės iškėlimas.** Teikiamos socialinės apsaugos lygis atitinka tiek valstybės (savivaldybių), tiek valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto finansines galimybes, tačiau ne visada užtikrina pakankamą tą socialinę apsaugą gaunančių asmenų pragyvenimo lygį.

**Tyrimo metodai.** Magistro baigiamajame darbe naudotasi įvairiais teoriniais ir empiriniais tyrimo metodais kaip tyrimo objekto pažinimo būdais, siekiant visapusiškai išanalizuoti tiriamus reiškinius, pasiekti planingą mokslinį pažinimą.

**Teoriniai tyrimo metodai.** Vienas pagrindinių taikytų metodų – analizės metodas. Remiantis šiuo metodu buvo apdorojami empiriniais tyrimais gauti duomenys, taip pat analizuojami teisės aktų tekstai.

Struktūrinės - funkcinės analizės metodas buvo naudojamas aprašant socialinės apsaugos neįgaliesiems sistemą.

Daugiafaktorės analizės metodas buvo naudojamas tiriant skirtingas socialinės apsaugos neįgaliesiems rūšis.

Kritikos metodas taikytas vertinant galiojantį socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinį reguliavimą.

Be to, darant galutinę išvadą bei pateikiant atskirus problemų sprendimų būdus remiantis išanalizuotais faktais darbe atitinkamai taikyti apibendrinimo bei sintezės metodai.

Empiriniai tyrimo metodai. Vienas pagrindinių taikytų empirinių metodų yra teisinių dokumentų analizės metodas, kurio pagalba atskleistas socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinis reguliavimas bei identifikuotos pagrindinės problemos (išanalizuoti Lietuvos Respublikos teisės aktai, tiesiogiai susiję su nagrinėjamu klausimu bei tema).

Tam kad tyrimas būtų objektyvus bei visapusiškas taip pat remtasi ir anketiniu metodu. Buvo pateiktos anoniminės uždaro tipo anketos įvairaus amžiaus, profesijų bei išsilavinimo asmenų grupėms. Šio metodo dėka patikslinti kitais metodais gauti duomenys bei patikrintas šių duomenų patikimumas (ar identifikuotos problemos yra iš tiesų aktualios neįgaliesiems).

Neįgaliųjų socialinė apsauga yra pakankamai opi ir aktuali tema, tačiau mokslinės literatūros išskirtinai šia tema nėra gausu. Tačiau apskritai, socialinė apsauga, neišskiriant atskiros asmenų kategorijos (konkrečiu atveju – neįgalių asmenų kategorijos), yra plačiai analizuojama. Trumpa Lietuvos bei užsienio autorių mokslinės literatūros analizė pateikiama 1 priede.

## **I SKYRIUS**

### **SOCIALINĖ APSAUGOS SAMPRATOS APŽVALGA**

Socialinė apsauga, kaip valstybinės politikos priemonė, raidos atžvilgiu yra dar visai nesenas reiškinys, gyvuojantis ne daugiau kaip vieną šimtmetį. Moksliniai šio reiškinio pagrindai buvo pradėti kurti dar vėliau. Tai patvirtina tas faktas, kad šios srities mokslas ir mokymas vis dar neturi galutinai suformuluotų ir visuotinai priimtų terminų bei sąvokų. Vis dar trūksta išsamumo, nėra suvienodinti galimų rizikos faktorių ir jiems sumažinti bei eliminuoti būtinų priemonių pavadinimai. Dabartinės socialinės apsaugos formos išsikristalizavo laikui bėgant. Dėl nevienodo politinio vertybių vertinimo, skirtingų visuomeninių ir ekonominių struktūrų valstybėse, kuriose egzistuoja vienodos arba panašios gyvenimo sąlygos susidarymo, susiformavo įvairios socialinės apsaugos formos ir nevienodos apimties apsaugos sistemos<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Udo Schulte-Mimberg, Sibylle Angele, Wolfgang Heine ir kt. Socialinė apsauga // [http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook\\_97.pdf](http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook_97.pdf); prisijungimo laikas: 2008-12-19.



Socialinė apsauga remiasi įstatymais. Normos, kuriomis nustatomi lėšų kaupimo ir panaudojimo būdai, taip pat planingo visos sistemos valdymo pagrindai, apibendrinant yra suprantamos kaip socialinė teisė. Jos turinį ir apimtį reglamentuojantys teisiniai aktai pagrindžiami konkrečiai visuomenei priimtinomis vertybėmis ir vyraujančiais įsitikinimais, atsižvelgiant į įvairius visuomenės raidos aspektus ir konkrečią padėtį. Teisinės nuostatos kuriamos pagal galiojančią įstatymų leidybos tvarką, įvardijant keliamus tikslus ir derinant daugybę įvairiausių požiūrių.

Socialinės apsaugos teisė, kaip realiai vykdomos socialinės politikos išdava, nė vienoje valstybėje jokių laikotarpiu negali būti statiška. Atvirkščiai, būtent ši teisės sritis nuolat kinta ir plėtojasi, atsižvelgdama į kintančius valstybės ir visuomenės, pramonės ir aplinkos, mokslo ir technikos santykius. Naujos ir patobulintos teisinės nuostatos turėtų būti formuluojamos atsižvelgiant į socialinių-politinių procesų raidą. Jos turi būti priimanamos pagal teisinėje valstybėje galiojančią tvarką, o ne antraeilėse įstatymų leidybos institucijose.

Socialinės apsaugos teisė turėtų būti visiškai suprantama, aiški, atvira, kompleksiška ir pastovi. Šis tikslas pasiekiamas ne visada, kadangi šiuo metu daugelyje valstybių priiminėjama daugybė įstatymų, dar nėra galutinai susiformavusios teisinių sistemų struktūros, o teisinių nuostatų kūrėjai dar ne visada sugeba pateikti reikiamai abstrahuotas (apibendrintas) formuluotes. Svarbiausias visos socialinės teisės tikslas yra skatinti asmens gerovę ir išsaugoti visuomeninę santaiką. Todėl subrendusios sistemos reformos turi būti vykdomos greitai ir ryžtingai. Kitaip dėl daugumos gyventojų polinkio apsiriboti esama padėtimi egzistuojančios struktūros sustabarėja, tampa nepaslankios ir nebepajėgia tiksliai atlikti socialinės teisės funkcijų. Visuotinai vieningos nuomonės dėl *socialinės apsaugos* sąvokos nėra. Pati *socialinės apsaugos* sąvoka yra kildinama iš amerikietiško pavadinimo „Social Security Act“. Ši sistema apima iš įmokų formuojamą draudimą ir mokesčių mokėtojų pinigais paremtas socialinės apsaugos priemones. Dėl tos priežasties šiai sąvokai buvo ir tebėra būdingas bendrinis pobūdis. Tas pats pasakytina ir apie Europos kultūrinėje terpėje vartojamus šios sąvokos vertimus: *socialinė apsauga*, *socialinis saugumas* ir *socialinė sauga*. Žodis *socialinis* šiame junginyje yra daugiareikšmis. Vartojamas kartu su kitomis sąvokomis jis galėtų būti neretai sutapatinamas su sąvoka *visuomeninis*. Žodžių junginys *socialinis saugumas* išreiškia bendromis visuomenės pastangomis pasiektą garantuoto saugumo būseną nepriklausomai nuo gyvenime pasireiškiančios rizikos. *Socialinė apsauga* - iš visuomenės mokesčių ir įmokų finansuojamos programos bei priemonės, skirtos numatytiems tikslams įgyvendinti<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Udo Schulte-Mimberg, Sibylle Angele, Wolfgang Heine ir kt. Socialinė apsauga // [http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook\\_97.pdf](http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook_97.pdf); prisijungimo laikas: 2008-12-19.

Nacionalinėse sistemose *socialinės apsaugos* sąvoka suprantama nevienodai, pasitaikantys skirtumai dideli. Visoms šioms sistemoms bendra tai, kad jos sukurtos remiantis konstitucinėmis piliečių teisėmis ir siekiant įgyvendinti socialinius valstybės uždavinius. Reikėtų atkreipti dėmesį į beveik visur sutinkamas programines nuostatas apie žmogaus garbės ir orumo neliečiamumą, kurį valstybė privalo garantuoti, ir kiekvienos asmenybės nevaržomą vystymąsi, kurį garantuodama valstybė privalo vykdyti tikslingą veiklą socialinių nepriteklių laikais. Tokios veiklos apimtis ir forma kiekvienoje valstybėje skirtinga, tačiau yra ir esminių panašumų, nekalbant apie pagrindinius elementus, kurie neretai sutampa.

Kaip teigia A. Guogis<sup>11</sup>, socialinės apsaugos sistema – tai valstybės nustatytų socialinių ekonominių priemonių visuma, teikianti gyvenimui reikalingų lėšų ir paslaugų tiems šalies gyventojams, kurie dėl įstatymų numatytų priežasčių negali apsirūpinti iš darbo pajamų.

Lietuvos socialinės apsaugos modelis, taip kaip ir platesne prasme socialinės politikos (gerovės) modelis bendriausia prasme atitinka bismarkinį, korporatyvinį – konservatyvųjį tipą. Jam būdinga socialinių išmokų sistema, priklausanti nuo dirbančiojo buvusio (ar esamo) dalyvavimo darbo rinkoje rezultatų. Jeigu dirbančiojo atlyginimas ir darbo stažas (o tuo pačiu ir įmokos) buvo didesni, tai šis asmuo įgyja teisę į didesnę socialinę išmoką socialinės rizikos pasireiškimo atveju. Lietuvos socialinės apsaugos sistemos pagrindinius organizavimo principus ir orientaciją į Bismarko socialinės apsaugos tradiciją pagrindė Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, analizuodamas, ar valstybinį socialinį draudimą reglamentuojantys teisės aktai atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas<sup>12</sup>). Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad įstatymu nustatant senatvės pensijų dydžius atsižvelgtina į tai, kokio dydžio įmokos buvo mokamos, sudarant materialines šių pensijų mokėjimo prielaidas.

Apsisprendimas kurti Bismarko modelio pensijų sistemą, kuri finansuojama autonomiškai nuo valstybės biudžeto ir administruojama atskiros nuo vyriausybės socialinio draudimo įstaigos, gali būti paaiškintas ne tik noru radikaliai pakeisti buvusią tarybinę socialinės apsaugos sistemą, bet ir, atvirkščiai, nesugebėjimu išvengti jos patirties. Bismarko pensijų modeliui būdinga pensijų sistemos dalyvio įmokų ir išmokų jam priklausomybė. Sprendimas kurti socialinį draudimą reiškė, kad pensijų išmokų pusėje palikta priklausomybė tarp pensijos dydžio ir įmokų, o per jas ir atlyginimų<sup>13</sup>.

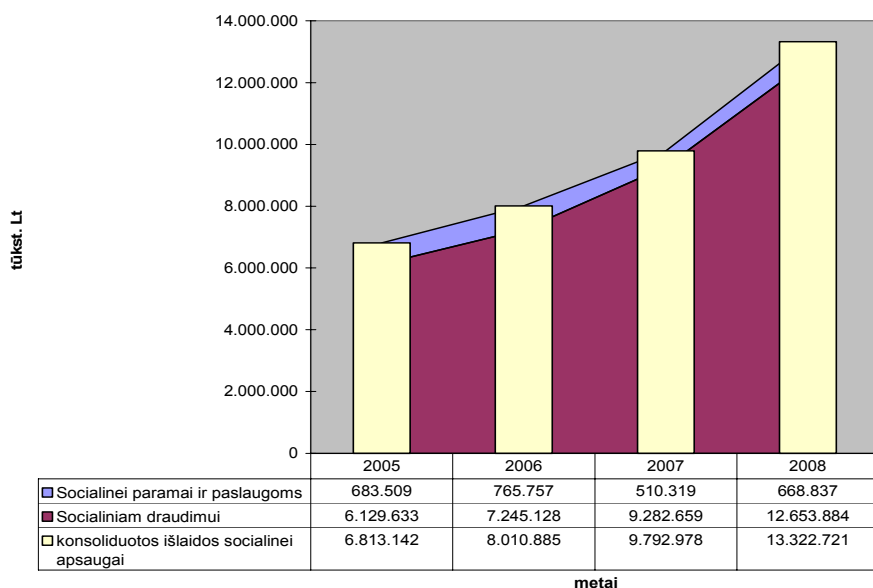
<sup>11</sup> A. Guogis. Dėl Lietuvos socialinės apsaugos sampratos // <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=6&hid=106&sid=a32264c7-7f76-43d2-94a0-2f438eb86215%40sessionmgr108&bdata=JnNpdGU9ZWhvc3QtG12ZQ%3d%3d#db=sih&AN=35569682> ; prisijungimo laikas: 2008-12-19.

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002-11-25 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2002/n021125.htm>; prisijungimo laikas: 2008-12-15.

<sup>13</sup> R. Lazutka. Pensijų sistemų raida Lietuvoje // Filosofija. Sociologija. 2007, Nr. 2. P. 64–80.

Tokia sistema buvo sugalvota kanclerio Bismarko Vokietijoje dar XIX amžiuje, bet išliko ir sustiprėjo beveik visose kontinentinės Europos šalyse XX amžiuje. Beveridge'o (arba liberalios) socialinės apsaugos sistemos kūrėju laikomas lordas V. Beveridge'as, kuris 1942 m. pranešime suformulavo universaliųjų gerovės valstybės paslaugų gaires. V. Beveridge'o pranešimo tikslas buvo sukurti universalią socialinės apsaugos sistemą ir panaikinti tuometinės sistemos trūkumus: mažą socialinę aprėptį (įtraukti savarankiškai dirbančius asmenis, valstybės tarnautojus ir kt.), sudėtingą valdymą ir pagerinti išmokų sistemą.

Kontinentinės Europos socialinės apsaugos sistemose įtvirtintas sistemos universalumas (t. y., sistema turi būti prieinama visiems gyventojams ir apimti visas socialinio draudimo rizikas), vieningumas (t. y., sistema turi būti vieninga ir vienoda visiems), solidarumas ir socialinių partnerių lygiateisiškumu paremtas socialinio draudimo sistemos valdymas. Liberaliosiose socialinės apsaugos sistemose universalumo principas buvo siejamas su rinkos principais, siekiant užtikrinti kuo platesnį asmenų dalyvavimą darbo rinkoje. Nuo XX a. šeštojo dešimtmečio socialinės piliečių teisės jau įtvirtintos tarpvalstybiniuose susitarimuose (pavyzdžiui, 1961 m. Europos Tarybos priimta Europos socialinė chartija). Išlaidos socialinei apsaugai nuolat didėja. Ši tendencija pastebima ir Lietuvoje. Lyginant 2005 ir 2008 metų konsoliduotas išlaidas socialinei apsaugai, jos išaugo dvigubai (žr. 1 paveikslą).



1 pav. Išlaidos socialinei apsaugai 2005-2008 metais

Kaip jau buvo minėta, socialinės apsaugos sistema – tai valstybės nustatytų socialinių ekonominių priemonių visuma. Pagrindinė daugelio šalių socialinės apsaugos dalis yra socialinis draudimas. Yra įteisintos šios tradicinės socialinio draudimo rūšys: pensijų (senatvės, neįgalumo,

našlių ir našlaičių), ligos, motinystės (tėvystės), sveikatos, nedarbo ir draudimo nuo nelaimingų atsitikimų darbe. Valstybinis socialinis draudimas – valstybės nustatytų socialinių ekonominių priemonių sistema, teikianti apdraustiesiems gyventojams, taip pat įstatymo numatytais atvejais apdraustųjų šeimų nariams gyvenimui reikalingų lėšų ir paslaugų, jei dėl įstatymo numatytų priežasčių jie negali apsirūpinti iš darbo bei kitokių pajamų ir dėl įstatymo numatytų svarbių priežasčių turi papildomų išlaidų<sup>14</sup>. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas<sup>15</sup> nustato, kad valstybinis socialinis draudimas yra viena iš socialinės apsaugos sistemos dalių, kurios priemonėmis apdraustiesiems asmenims ir įstatymų nustatytais atvejais jų šeimų nariams visiškai ar iš dalies kompensuojamos dėl draudiminių įvykių prarastos darbo pajamos arba sumokama už papildomas išlaidas.

Socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją. Jos padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų. Žinoma, pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą. Tai yra svarbiausia laisvo žmogaus saviraiškos sąlyga. Abipusės asmens ir visuomenės atsakomybės pripažinimas yra svarbus užtikrinant socialinę darną, laiduojant asmens laisvę ir galimybę apsisaugoti nuo sunkumų, kurių žmogus vienas nepajėgtų įveikti. Todėl valstybė kuria socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas, o prireikus suteiktų asmeniui būtiną socialinę pagalbą.

Asmenims, dėl nedarbingumo ar kitų nuo jų nepriklausančių priežasčių negalintiems užsidirbti pakankamai lėšų gyvenimui, socialinis aprūpinimas paprastai yra teikiamas dviem formomis - socialinio draudimo ir socialinės paramos<sup>16</sup>.

Socialinis draudimas – viena psichologiškai labiausiai priimtinių ir daugelyje pasaulio valstybių plačiai paplitusių pajamų perskirstymo formų, kai kiekvienas žmogus žino, kad jo ir už jį draudėjų (darbdavių) mokamos valstybinės socialinio draudimo įmokos bus naudojamos išimtinai įstatymais reglamentuotoms, griežtą socialinę paskirtį turinčioms išmokoms<sup>17</sup>. Socialinio draudimo išlaidos sudaro didžiąją dalį socialinės apsaugos išlaidų. 2005 m. socialinio draudimo išlaidos sudarė 90 proc., o 2008 m. – 95 proc. visų socialinės apsaugos išlaidų (2 paveikslas).

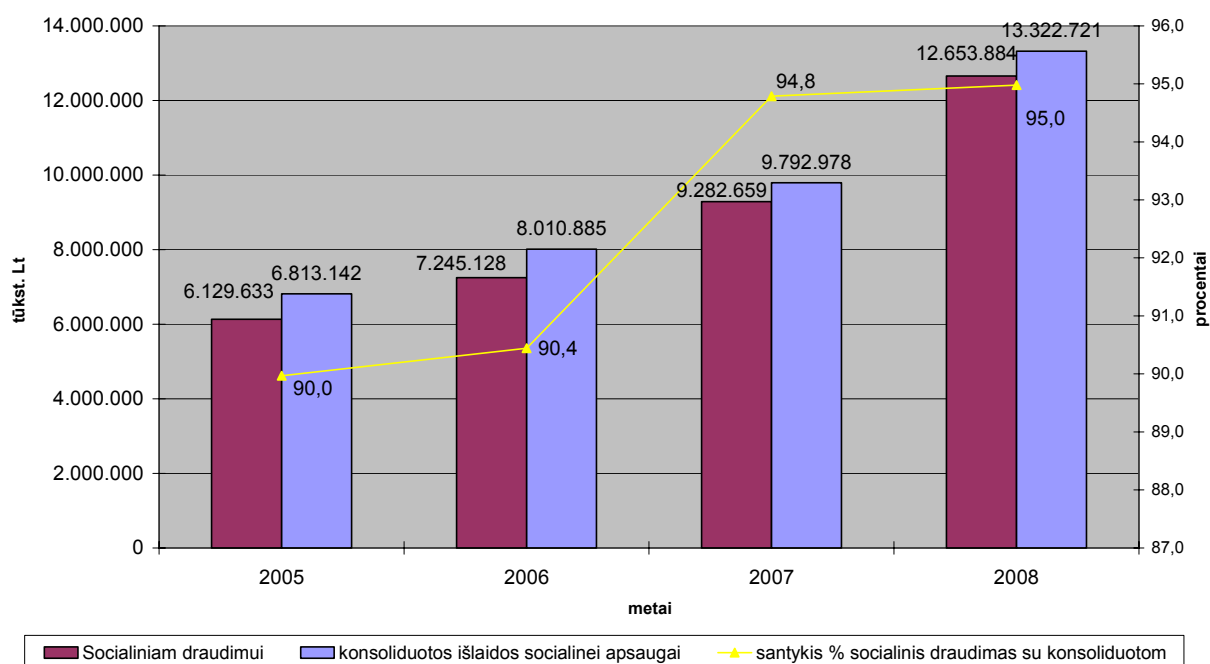
---

<sup>14</sup> Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. -Vilnius: Eugrimas, 1998. P.16.

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=1327&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1327&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas: 2008-12-28.

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997-03-12 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1997/n710312a.htm>; prisijungimo laikas: 2008-12-28.

<sup>17</sup> Guogis A. Socialinės politikos modeliai. -Vilnius: Eugrimas, 2000. P.7.



2 pav. Konsoliduotos išlaidos socialinei apsaugai ir socialinio draudimo išlaidos 2005-2008 metais

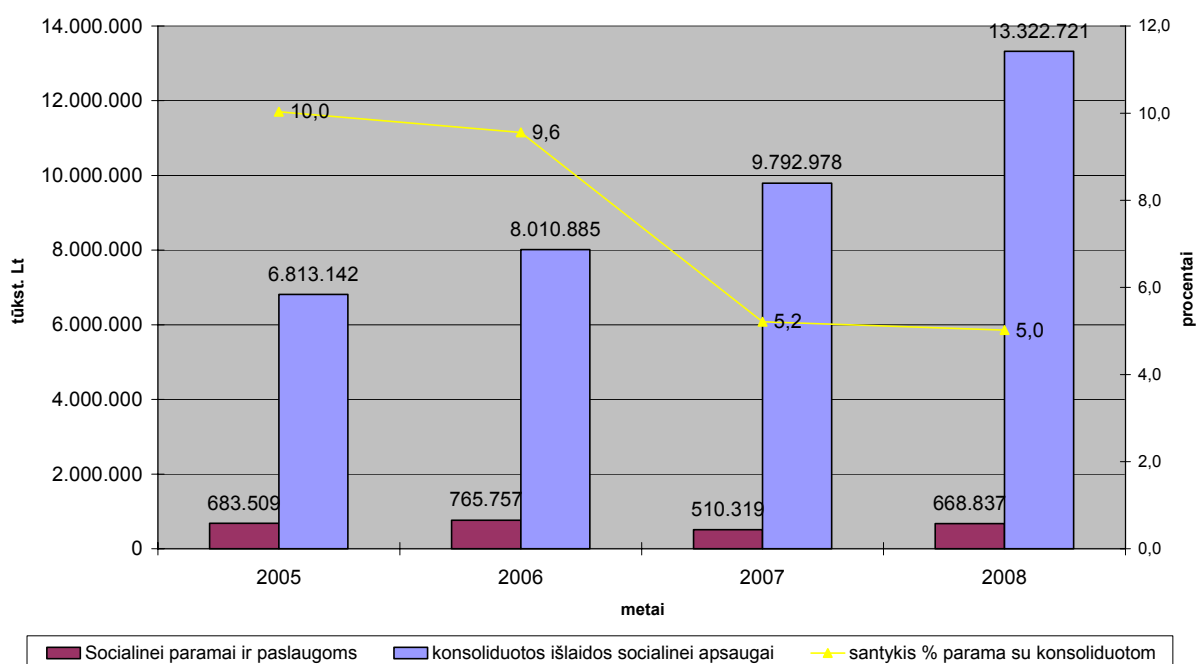
Kita socialinės apsaugos dalis – socialinė parama - vadovaujasi stokos principu. Asmeniui suteikiama pagalba, jeigu jis neturi lėšų pragyventi ir yra nepajėgus pasirūpinti savimi. Socialinės paramos atveju įmokų mokėjimo iš asmens nereikalaujama, tačiau patikrinama, ar tikrai jis nepajėgus savarankiškai išsiversti. Kiti socialinės paramos bruožai:

- 1) visos išlaidos dengiamos iš valstybės ar savivaldybių biudžetų;
- 2) įvertinant poreikį atliekami lėšų ir/arba turto testai, kuriuose atsižvelgiama į turimas pajamas ir išteklius;
- 3) pašalpa nustatoma tokio dydžio, kad padidintų visas pareiškėjo pajamas iki minimalaus lygio, kuris tuo metu visuomenėje pripažįstamas būtinu minimaliai pragyventi, bet jis nesiejamas su ankstesnėmis jo pajamomis ar buvusiu pragyvenimo lygiu.

Be piniginių išmokų socialinei paramai priklauso įvairių socialinių paslaugų organizavimas ir teikimas. Pavyzdžiui, globos, nakvynės namų, dienos centrų paslaugos, paslaugos namuose ir kt. Socialinės paramos mokestinės lėšos atsiranda dėl visų kitų (išskyrus valstybinio socialinio draudimo įmokas) mokesčių, kaip, pavyzdžiui, akcizo, pridėtinės vertės, pajamų ir pan.

3 paveiksle pateikti duomenys rodo, kad 2005 m. išlaidos socialinei paramai ir paslaugoms sudarė 10 proc. visų socialinės apsaugos išlaidų, o 2008 m. – 5 proc. Socialinei

paramai skiriamų išlaidų sumažėjimas gali būti pagrįstas bendru socialinio draudimo išmokų dydžių didėjimu, o taip pat gyvenimo lygio augimu.



3 pav. Konsoliduotos išlaidos socialinei apsaugai ir socialinės paramos išlaidos 2005-2008 metais

XX amžiaus pabaigoje, sustiprėjus globalizacijai ir ją lydintiems privatizacijos procesams, taip pat paastrėjus demografiniams reiškiniams bei socialinės apsaugos finansavimo problemoms, atskiros socialinės apsaugos dalys daugelyje valstybių buvo privatizuotos arba valdomos esant viešojo ir privataus sektoriaus partnerystei. Tai leido atskirų socialinių paslaugų teikimą pagal kontraktus peradresuoti privačioms arba nevyriausybinėms organizacijoms, steigti privačius pensijų fondus, iš dalies sumažinant valstybinio socialinio draudimo dalį ir kt. Todėl socialinės politikos ir socialinės apsaugos tyrėjų tarpe nebeliko vieningos nuomonės, kad socialinė apsauga yra tik valstybinė socialinė apsauga. Tokiose šalyse, kaip anglo-saksiškosios (pirmiausia JAV) vis svarbesnis vaidmuo teko privačioms socialinės apsaugos priemonėms visų pirma – privačioms pensijoms. Iškilo klausimas, ar galima privačią socialinę apsaugą laikyti socialine apsauga? Eurostato, atskirų Skandinavijos socialinės apsaugos institucijų, Tarptautinės darbo organizacijos atstovai nesutinka, kad privačią socialinę apsaugą galima priskirti socialinės apsaugos sričiai. Jie teigia, kad tai nėra socialinė apsauga. Tačiau norint prisiderinti prie gyvenimo realių galima pasiremti tokiu socialinės apsaugos apibrėžimu, kuris apima visas įmanomas socialinės apsaugos dalis: „socialinė apsauga – valstybės ir (arba) privačių subjektų,

jeigu pastarųjų veikla yra valstybės reglamentuota, teikiama materialinė parama (piniginė ir daiktinė) arba socialinės paslaugos socialinę riziką patyrusiems žmonėms<sup>18</sup>.

## II SKYRIUS

### 1. VALSTYBINIŲ SOCIALINIO DRAUDIMO NETEKTO DARBINGUMO (INVALIDUMO) PENSIJŲ TEISINIO REGULIAVIMO RAIDA

Įstatymų leidėjas, padėdamas asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų ir kartu sudarydamas prielaidas kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo geroje (o ne vien pasikliauti valstybės socialine apsauga), privalo įstatymu nustatyti aiškų teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų sudarytos prielaidos įgyvendinti Konstitucijos 52 straipsnyje *expressis verbis* nurodytą *inter alia* teisę gauti invalidumo pensiją.

Pagal Konstitucijos 52 straipsnį teisė į invalidumo pensiją garantuojama tiems asmenims ir tokiais pagrindais, kurie nustatyti įstatymais. Įstatymais nustatytas reguliavimas yra viena svarbiausių konstitucinės teisės į invalidumo pensiją garantijų.

1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir pradėjus kurti Lietuvos nacionalinę teisės sistemą, su asmens invalidumo nustatymu, invalidumo pensijų skyrimu susijusių santykių teisinis reguliavimas tam tikrą laiką buvo grindžiamas ankstesniu laikotarpiu suformuotu invalidumo nustatymo ir išmokų skyrimo modeliu.

Tačiau vėliau buvo sukurta ir savarankiška socialinio aprūpinimo sistema. Buvo priimti Lietuvos Respublikos įstatymai, kurie sureguliuo socialinio (taigi ir invalidams teikiamų socialinių garantijų) aprūpinimo Lietuvoje klausimus: Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymas. Buvusios TSRS pensinio aprūpinimo įstatymai galėjo būti taikomi tik tiek, kiek atitinkamų klausimų nereguliuo Lietuvos Respublikos įstatymai.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 28 d. priimtu Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymu<sup>19</sup>, kuris įsigaliojo (su tam tikra išimtimi) 1991 m. sausio 1 d., buvo nustatyti pensinio aprūpinimo pagrindai, sąlygos, *inter alia* invalidumo pensijų dydžiai tam tikroms asmenų kategorijoms.

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1991 m. lapkričio 28 d. priėmė Lietuvos Respublikos invalidų socialinės integracijos įstatymą<sup>20</sup>, kuris įsigaliojo (su tam tikromis

---

<sup>18</sup> Udo Schulte-Mimberg, Sibylle Angele, Wolfgang Heine ir kt. Socialinė apsauga // [http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook\\_97.pdf](http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook_97.pdf); prisijungimo laikas: 2008-12-19.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=420&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=420&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas: 2009-01-15.

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos invalidų socialinės integracijos įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=2319&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=2319&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas: 2008-12-05.



išimtimis) 1991 m. gruodžio 15 d. Šio įstatymo (1991 m. lapkričio 28 d., 1998 m. spalio 22 d. redakcijos su vėlesniais pakeitimais ir papildymais iki 2004 m. lapkričio 4 d.) 1 straipsnyje buvo nustatyta, kad Invalidų socialinės integracijos įstatymas reguliuoja invalidumo nustatymą, invalidų medicininę, profesinę ir socialinę reabilitaciją, aplinkos pritaikymą invalidams, invalidų ugdymą, mokymą, nustato invalidų integracijos į darbą, profesiją, visuomeninį gyvenimą teises, ekonomines ir organizacines garantijas. Minėtojo įstatymo 2 straipsnyje buvo nustatyta, jog invalidai, nepaisant invalidumo priežasties, pobūdžio, pasireiškimo laipsnio, Lietuvos Respublikoje turi tas pačias teises kaip ir kiti Lietuvos Respublikos gyventojai. Invalidams, negalintiems savarankiškai įgyvendinti savo teisių, visuomenė ir valstybė teikia papildomą paramą ir garantijas. Kartu buvo nustatyta, jog pensijų, pašalpų dydį, jų mokėjimo tvarką, kitas sąlygas nustato Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo, Valstybinio socialinio draudimo, Gyventojų pajamų garantijų ir kiti įstatymai.

Nors 1990–1991 m. pensijų draudimo administravimas ir finansavimas buvo radikalčiai reformuoti, teisės į išmokas ir jų dydžio skaičiavimo tvarka su kai kuriais pataisymais tebebuvo apibrėžta 1956 m. sovietų pensijų įstatymo. Tik nuo 1995 m. įsigaliojo nauji, po Nepriklausomybės priimti pensijų įstatymai.

Taigi Lietuvos Respublikos Seimas 1994 m. liepos 18 d. priėmė Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą<sup>21</sup> (toliau vadinama – Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas), kuris įsigaliojo 1995 m. sausio 1 d. Šis įstatymas skirtas reguliuoti santykiams, susijusiems su valstybinėmis socialinio draudimo pensijomis, *inter alia* invalidumo (netekto darbingumo) pensijomis. Šis įstatymas (1994 m. liepos 18 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir (arba) papildymais) galioja ir šiuo metu.

Kaip minėta, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, priimdamas įstatymus dėl pensinio aprūpinimo, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų (Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2007 m. spalio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Pagal Konstituciją pensinio aprūpinimo pagrindai, asmenys, kuriems skiriamos ir mokamos pensijos, pensijų skyrimo ir mokėjimo sąlygos, taip pat pensijų dydžiai nustatomi tik įstatymu.

Toliau šiame darbo skyriuje nagrinėjama, kokie pensinio aprūpinimo pagrindai, susiję su invalidumo (nuo 2005 m. liepos 1 d. netekto darbingumo) pensijomis, yra nustatyti Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme bei analizuojami kiti srityje įvykę teisiniai pokyčiai.

---

<sup>21</sup> Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=5901&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=5901&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas: 2009-02-03.



## 1.1. Valstybinių socialinio draudimo invalidumo pensijų skyrimo sąlygos

Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 25 straipsnyje (1994 m. liepos 18 d. redakcija) buvo nustatyta, jog invalidumu laikomas visiškas arba dalinis darbingumo netekimas, kuris yra pastovus arba išliekantis po ligos pašalpų mokėjimo pabaigos ir kuris riboja asmens galimybes verstis veikla, duodančia pajamų. Taigi invalidumas yra siejamas su asmens tam tikru ilgalaikiu darbingumo netekimu, kuris riboja asmens galimybes verstis veikla, duodančia pajamų. Vadinasi, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme įtvirtintos invalidumo pensijos paskirtis - atitinkamai kompensuoti asmeniui dėl jo netekto darbingumo prarastas pajamas.

Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 27 straipsnyje (1994 m. liepos 18 d. redakcija) buvo reglamentuotos sąlygos teisei gauti invalidumo pensiją. Pirmoji sąlyga – asmeniui turi būti nustatytas invalidumas (atsižvelgiant į darbingumo netekimo laipsnį, pensijoms apskaičiuoti buvo nustatomos trys invalidumo grupės). Antroji sąlyga - invalidumo nustatymo dieną asmuo turi būti įgijęs minimalų valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą invalidumo pensijai. Plačiau analizuotini antrosios sąlygos – minimalaus valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo invalidumo pensijai – pokyčiai 1995 m. sausio 1 d. – 2005 m. liepos 1 d. laikotarpiu.

Minimalaus stažo reikalavimai reglamentuoti Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 28 straipsnyje (1994 m. liepos 18 d. redakcija). Iki 2005 m. liepos 1 d. buvo nustatyti tokie minimalaus valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo reikalavimai invalidumo pensijai: iki asmeniui sukanka 26 metai - 1 metai, sukakus 26 metus - 2 metai, sukakus 29 metus - 3 metai, sukakus 32 metus - 4 metai, sukakus 35 metus ir daugiau - 5 metai.

Taigi nuo 1995 m. sausio 1 d. galioję minimalaus stažo reikalavimai buvo gana palankūs vyresnio amžiaus invalidais pripažintiems asmenims, nes asmenims, sukakusiems 35 metus ir vyresniems jie nekito, nors neabejotinai vyresnio amžiaus asmuo turi galimybę įgyti didesnę stažą. Tačiau nuo 2005 m. liepos 1 d. minimalaus stažo reikalavimai vyresnio amžiaus asmenims buvo sugriežtinti. Buvo nustatyti tokie minimalaus valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo reikalavimai invalidumo pensijai: kol asmeniui sukanka 22 metai, - 2 mėnesiai, sukakus 22 metams, minimalus stažas kasmet didinamas 2 mėnesiais per metus, sukakus 38 metams, minimalus stažas kasmet didinamas šešiais mėnesiais per metus, bet negali viršyti minimalaus stažo, nustatyto senatvės pensijai.

Minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimai nuo 2005 m. liepos 1 d. buvo pakeisti taip, kad minimalus pensijų draudimo stažas netekto darbingumo pensijai gauti sudarytų pusę būtinojo pensijų draudimo stažo šiai pensijai skirti, tačiau neviršytų minimalaus stažo senatvės

pensijai gauti. Tai galima vertinti kaip teisingą sprendimą, kadangi kuo asmuo vyresnis, tuo ilgesnį laiką jis buvo darbingas, galėjo dalyvauti darbo rinkoje ir įgyti pensijų draudimo stažą. Taigi vyresniam asmeniui turėtų būti taikomi didesni minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimai nei jaunesniam. Analizuojant konkrečiai minimalaus stažo reikalavimus pagal asmens amžių, galime pastebėti, kad, pavyzdžiui, nuo 2005 m. liepos 1 d. 35 metų amžiaus asmeniui taikomas 2,5 metų minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimas, o 50 metų amžiaus asmeniui taikomas 9 metų minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimas. Tuo tarpu pagal galiojusią iki 2005 m. liepos 1 d. tvarką, tiek 35 metų amžiaus, tiek 50 metų amžiaus asmenims buvo taikomas vienodas minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimas – 5 metai. Taigi galime daryti išvadą, jog nuo 2005 m. liepos 1 d. pakeisti minimalaus pensijų draudimo stažo reikalavimai socialiai teisingi tiek jaunesnio, tiek vyresnio amžiaus asmenų atžvilgiu.

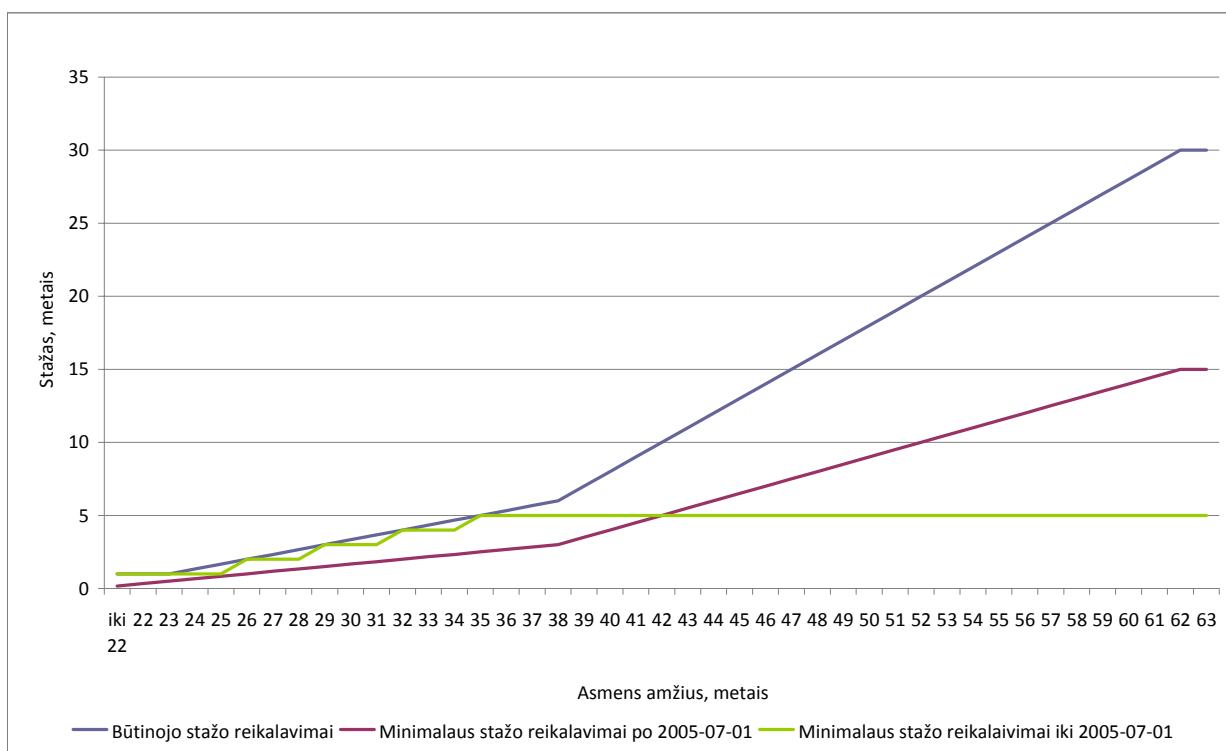
Kadangi minimalaus valstybinio socialinio draudimo stažo reikalavimai invalidumo pensijai neatsiejamai nagrinėtini kartu su būtinąjo stažo reikalavimais šiai pensijos rūšiai, pažymėtina, kad būtinąjo stažo reikalavimai nagrinėjamuoju laikotarpiu taip pat kito.

Nuo 1995 m. sausio 1 d. iki 2004 m. kovo 1 d. buvo nustatyti tokie būtinąjo valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo reikalavimai: iki asmeniui sukanka 24 metai - 1 metai, sukakus 24 metus - 2 metai, sukakus 25 metus - 3 metai, sukakus 26 metus - 4 metai; viršijus šį amžių, už kiekvienus pusantrų metų amžiaus po 26 metų būtinasis stažas nustatomas vieneriais metais didesnis, bet negali viršyti būtinąjo stažo, nustatyto senatvės pensijai.

Nuo 2004 m. kovo 1 d. buvo nustatyti tokie būtinąjo valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo reikalavimai: kol sukanka 24 metai - 1 metai, sukakus 24 metus - būtinasis stažas kasmet didinamas 4 mėnesiais per metus, sukakus 38 metus - būtinasis stažas kasmet didinamas vienais metais per metus, bet negali viršyti būtinąjo stažo, nustatyto senatvės pensijai.

Vertinant būtinąjo stažo pokyčius, matome, kad būtinąjo stažo reikalavimai buvo sušvelninti ir kuo jaunesnio amžiaus asmuo tapo neįgalus, tuo mažesni stažo reikalavimai jam buvo nustatyti. Pavyzdžiui, iki minėtųjų pakeitimų 26 metų neįgaliu pripažintam asmeniui buvo nustatytas 4 metų būtinąjo stažo reikalavimas, o po pakeitimų – 2 metų būtinąjo stažo reikalavimas; 36 metų asmeniui – atitinkamai 10 metų būtinąjo stažo reikalavimas buvo sušvelnintas iki 5 metų ir 4 mėnesių; 46 metų – atitinkamai 17 metų būtinąjo stažo reikalavimas sušvelnintas iki 14 metų, o 56 metų asmeniui būtinąjo stažo reikalavimas nepakito.

4 paveiksle grafiškai pavaizduotos būtinąjo ir minimalaus stažo didinimo tendencijos iki 2005 m. liepos 1 d. ir po 2005 m. liepos 1 d.



4 pav. Minimalaus ir būtinojo stažo reikalavimai

Taip pat pažymėtina, kad nuo Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo įsigaliojimo iki 2005 m. liepos 1 d. galiojo atskira nuostata dėl asmenų, nesukakusių 23 metų. Šiems asmenims, jeigu invalidumas arba sunkesnio invalidumo grupė buvo nustatomi valstybinio socialinio pensijų draudimo laikotarpiu, teisė gauti valstybinę socialinio draudimo invalidumo pensiją buvo suteikiama laikant, kad jie atitinka minimalaus ir būtinojo draudimo stažo invalidumo pensijai reikalavimus. Taigi asmuo, dalyvavęs valstybinio socialinio draudimo sistemoje pakankamai trumpai (pavyzdžiui keletą dienų), galėjo įgyti teisę visą gyvenimą gauti išmoką, mokamą iš Valstybinio socialinio draudimo biudžeto. Tai galima traktuoti, kaip socialinio draudimo pensijų priklausomybės tiek nuo sumokėtų socialinio draudimo įmokų dydžio, tiek nuo šių įmokų mokėjimo trukmės paneigimą. Šios nuostatos panaikinimas nuo 2005 m. liepos 1 d. (nuo šios datos ir neįgaliais pripažinti jauni asmenys (iki 23 metų) turi būti įgiję kelių mėnesių minimalų stažą - iki 22 metų – 2 mėnesių, 22 metų – 4 mėnesių, o 23 metų – 6 mėnesių), sudaro paskatas jaunam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, kas atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijoje suformuotą doktriną, pažymintį, kad socialinio solidarumo principas pilietinėje visuomenėje nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą, todėl socialinės apsaugos teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, o ne pasikliauti vien valstybės laiduojama socialine apsauga.

Minimalaus ir būtinojo stažo reikalavimai, galiojantys nuo 2005 m. liepos 1 d. pateikiami 2 priede.

Kalbant apie netekto darbingumo (invalidumo) pensijų skyrimą ir mokėjimą, svarbu paminėti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimą<sup>22</sup>. Šiuo nutarimu Konstitucinis Teismas pripažino, kad „Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 30 straipsnis ta apimtimi, kuria nenustatyti netekto darbingumo pensijos mokėjimo terminai, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsniui, konstituciniam teisinės valstybės principui“. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat konstatuota, kad „reguliuojant santykius, susijusius su invalidumo pensija, įstatymu turi būti nustatyta, kas laikoma invalidumu, kokie yra šios pensijos skyrimo ir mokėjimo pagrindai, sąlygos bei dydžiai, taip pat ir tai, kad laikotarpis (terminas), kurį asmeniui paskirta invalidumo pensija mokama, yra viena iš invalidumo pensijos mokėjimo sąlygų.“ Atsižvelgiant į šį nutarimą, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 30 straipsnis turi būti pakeistas. 3 priede pateikiamas galimas minėtojo įstatymo straipsnio papildymo projektas.

## **1.2. Valstybinių socialinio draudimo invalidumo pensijų apskaičiavimo tvarka**

Kaip jau buvo minėta, invalidumo pensijoms apskaičiuoti iki 2005 m. liepos 1 d. buvo nustatomos trys invalidumo grupės. Invalidumo pensijos buvo skiriamos asmenims, pripažintiems I, II ar III grupės invalidais. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 6 straipsnyje (1994 m. liepos 18 d. redakcija) nustatyta, kad valstybinę socialinio draudimo pensiją, inter alia invalidumo pensiją sudaro pagrindinė pensijos ir papildoma pensijos dalys.

Pagrindinė pensijos dalis garantuoja minimalų pensinį aprūpinimą asmenims, o papildoma - suteikia papildomą pensinį aprūpinimą asmenims, kurie draudėsi ar buvo draudžiami valstybiniu socialiniu pensijų draudimu papildomai pensijos daliai gauti, atsižvelgiant į šių asmenų draudimo stažą ir draudžiamąsias pajamas, turėtas per draudimo (draudimosi) laikotarpį.

Taigi pagrindinė invalidumo pensijos dalis, turintiems būtinąjį valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą yra:

- I grupės invalidams lygi 1,5 valstybinės socialinio draudimo bazinės pensijos (toliau – bazinė pensija). Atkreiptinas dėmesys, kad tokia nuostata galiojo nuo 1999 m. sausio 1 d. Iki šios datos ir I grupės invalidams pagrindinė pensijos dalis buvo lygi bazinei pensijai, tačiau prie invalidumo pensijos I grupės invalidams jų slaugai buvo nustatomas 50 procentų bazinės pensijos dydžio priedas;

---

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009-09-02 nutarimas // <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2009/n090902.htm>; prisijungimo laikas: 2009-11-16.

- II grupės invalidams lygi bazinei pensijai.

Asmenims, turintiems minimalų, bet neįgijusiems būtiną pensijų draudimo stažą, pagrindinė pensijos dalis mažinama proporcingai jų įgytam pensijų draudimo stažui.

Vertinant pagrindinės pensijos dalies padidinimą I grupės invalidams, galima teigti, jog toks sprendimas iškreipia socialinio draudimo sistemą ir vėl gi paneigia socialinio draudimo pensijų priklausomybę nuo valstybinio socialinio draudimo įmokų mokėjimo. Visi asmenys, apdrausti valstybiniu socialiniu draudimu, moka vienodo tarifo valstybinio socialinio draudimo įmokas, todėl turi pagrįstą teisę reikalauti gauti vienodą pensijos dalį (šiuo atveju pagrindinę pensijos dalį), kuri priklauso tik nuo valstybinio socialinio draudimo įmokų mokėjimo trukmės. Todėl galima daryti išvadą, jog darbingumo praradimas turėtų būti kompensuojamas ne valstybinio socialinio draudimo sistemoje, o socialinės paramos sistemoje.

Papildoma pensijos dalis - tai su draudžiamosiomis pajamomis susijusi išmoka. Tai yra pensijos dalis, proporcinga asmens mokėtoms valstybinio socialinio pensijų draudimo įmokoms, t.y. kuo didesnę darbo užmokestį asmuo gavo ir sumokėjo daugiau socialinio draudimo įmokų, tuo didesnio dydžio papildomos pensijos dalies jis gali tikėtis.

Papildoma invalidumo pensijos dalis apskaičiuojama atsižvelgiant į asmens pensijų draudimo stažą, įgytą dirbant pagal darbo sutartį, narystės ar tarnybos pagrindą, ir į asmens iki invalidumo pensijos paskyrimo turėtas draudžiamąsias pajamas. Be to, į pensijų draudimo stažą įskaičiuojamas asmeniui trūkstamas iki jam nustatyto senatvės pensijos amžiaus metų skaičius (jei asmens pensijų draudimo stažas, įgytas dirbant pagal darbo sutartį, narystės ar tarnybos pagrindą, mažesnis už būtinąjį stažą invalidumo pensijai, į stažą įskaitomas ne visas trūkstamas iki senatvės pensijos amžiaus metų skaičius, o proporcingai mažesnė jo dalis).

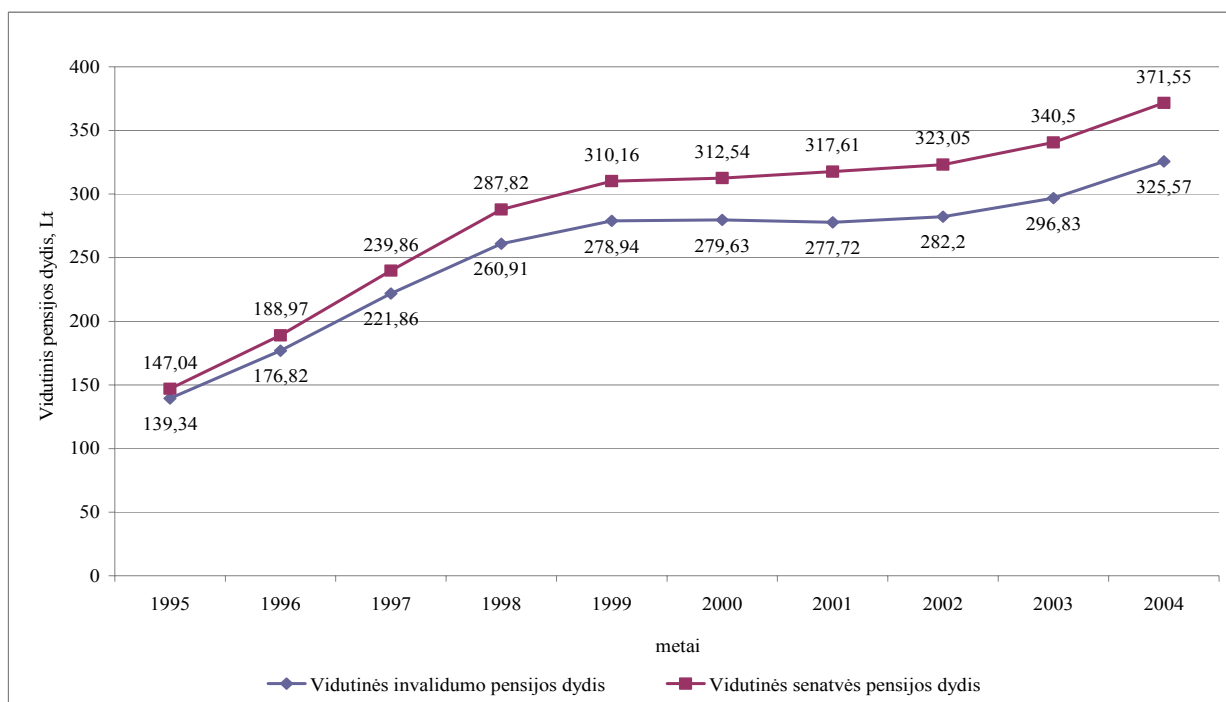
Papildoma pensijos dalis apskaičiuojama pagal tą pačią formulę, pagal kurią apskaičiuojama ir senatvės pensijos papildoma dalis: viena dalis apskaičiuojama vertinant pensijų draudimo stažą iki 1994 m. sausio 1 d. ir draudžiamąsias pajamas, gautas 1984-1993 m. laikotarpiu (šio laikotarpio draudžiamųjų pajamų koeficientas apskaičiuojamas pagal 5 paeiliui einančių kalendorinių metų pajamas), antra dalis – vertinant pensijų draudimo stažą ir gautas draudžiamąsias pajamas nuo 1994 m. sausio 1 d.

III grupės invalidams invalidumo pensijos apskaičiuojamos taip pat, kaip ir II grupės invalidams, o po to mažinamos 50 procentų.

5 paveiksle pavaizduotas vidutinės invalidumo pensijos pokytis 1995-2004 metų laikotarpiu. Matome, kad nuo 1995 metų iki 1999 metų vidutinė invalidumo pensija nuolat augo, 1999 – 2001 metų laikotarpiu pensijos augimas sustojo (2001 metais vidutinės invalidumo pensijos dydis netgi sumažėjo) ir nuo 2002 metų vėl pradėjo augti. Invalidumo pensijų dydžių

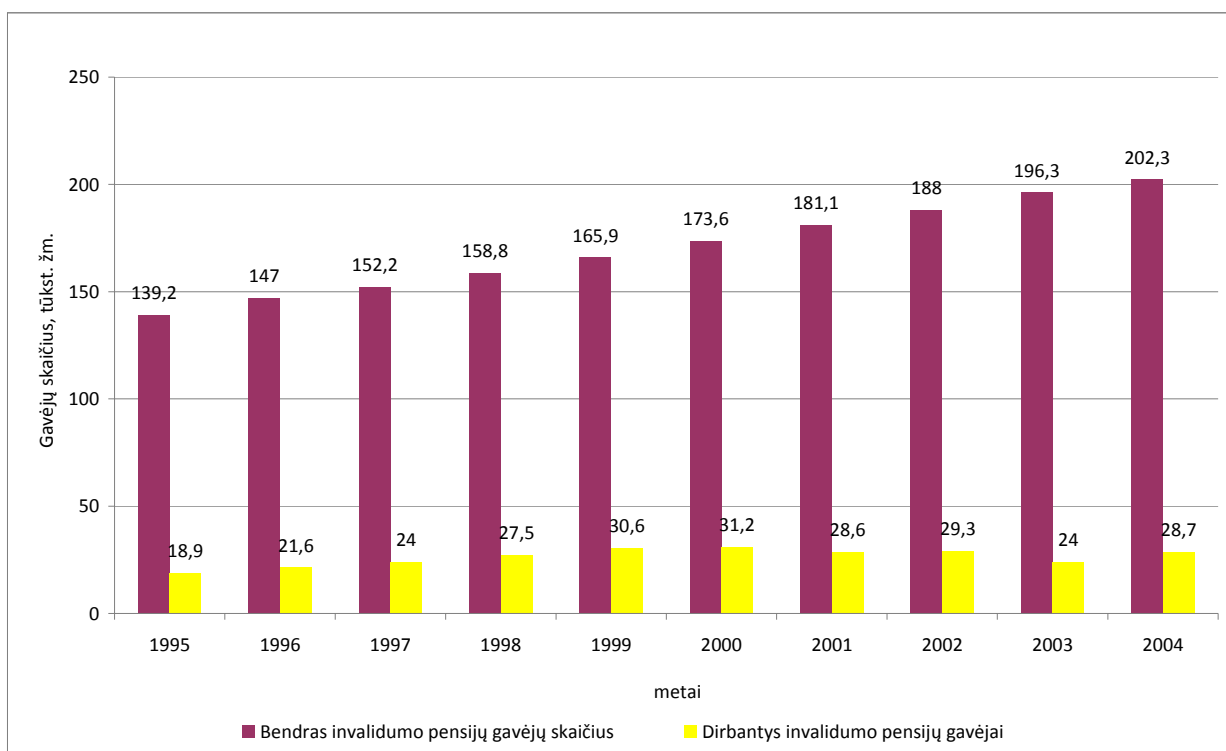
sąstingį sąlygojo tai, jog nei valstybinė socialinio draudimo bazinė pensija, nei draudžiamosios pajamos šiuo laikotarpiu nebuvo didinama.

Visą nagrinėjamą laikotarpį invalidumo pensija buvo mažesnė nei vidutinė senatvės pensija. Tai galima paaiškinti tuo, kad apskaičiuojant vidutinį invalidumo pensijų dydį, sumuojami visų invalidumo grupių pensijų dydžiai. Vertinant tai, jog III grupės invalidumo pensijos dydis sudaro pusę II grupės invalidumo pensijos, mažesnis vidutinis invalidumo pensijos dydis neišvengiamas.



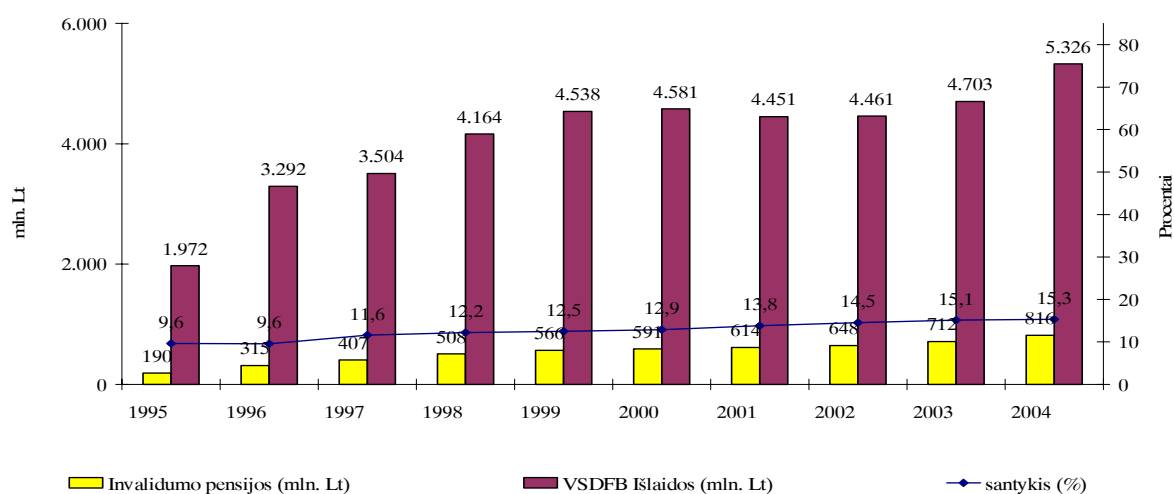
5 pav. Vidutinių invalidumo ir senatvės pensijų dydžių kitimas  
1995-2004 m. laikotarpiu

Kaip matome iš 6 paveikslo, invalidumo pensijų gavėjų skaičius nuolat augo. 1995-2004 metų laikotarpiu invalidumo pensijų gavėjų skaičius išaugo beveik 1,5 karto, t.y. net 63,1 tūkst. gavėjų. Tačiau dirbančių invalidumo pensijų gavėjų buvo tik nedidelis procentas. Vertinant procentine išraiška, daugiausia invalidumo pensijų gavėjų dirbo 1999 metais (18,4 proc.), mažiausiai – 2003 metais (12,2 proc.). Tai galima paaiškinti tuo, kad, visų pirma, neįgalieji ne itin pageidaujami darbo rinkoje. Antra, materialinės paramos ir lengvatų sistema neskatina neįgalių žmonių dirbti, jie verčiau stengiasi būti pripažinti invalidais ir taip gerinti savo finansinę būklę ar pasinaudoti teikiamomis lengvatomis, nei ieškoti darbo.



6 pav. Asmenų, gaunančių invalidumo pensijas, skaičiaus pokytis 1995-2004 m. laikotarpiu

Savaime suprantama, kad augant invalidumo pensijų gavėjų skaičiui, augo ir lėšų, reikalingų šioms pensijoms mokėti, poreikis (7 paveikslas). Bendrajame išlaidų socialiniam draudimui kontekste sąlyginai tai sudaro nedaug (15,3 proc.). Vis didėjančių lėšų poreikis verčia daryti sprendimus, kurie būtų nukreipti šių išlaidų mažinimo linkme. Tačiau Vyriausybės vykdoma politika turi būti nukreipta ne tik skiriant išmokas ir didinti paskirtąsias, bet ir siekti asmens darbingumo bei savarankiškumo atstatymo ir integracijos į visuomenę.



7 pav. 1995-2004 metų invalidumo pensijų išlaidos socialinio draudimo išlaidų kontekste

### **1.3. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pokyčiai, susiję su įvykdyta neįgaliųjų integracijos reforma**

Išaugęs neįgaliųjų skaičius ir mažas jų dalyvavimas darbo rinkoje paskatino Lietuvos Respublikos Vyriausybę imtis neįgaliųjų integracijos reformos. Nuo 2005 m. liepos 1 d. įsigaliojo neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Šis įstatymas nustatė, kad neįgaliųjų socialinės integracijos sistemą sudaro medicininės, profesinės ir socialinės reabilitacijos paslaugų teikimas, specialiųjų poreikių tenkinimas, neįgaliųjų užimtumo rėmimas, socialinės paramos teikimas, valstybinio socialinio draudimo fondo pensijų ir išmokų skyrimas ir mokėjimas, Privalomojo sveikatos draudimo fondo išmokų skyrimas ir mokėjimas, lygių galimybių dalyvauti kultūros, sporto ir kitose visuomenės gyvenimo srityse užtikrinimas. Priėmus įstatymą įteisintos naujos sąvokos bei terminai. Vietoje senųjų sąvokų „invalidas“, „invalidumas“, įteisintos naujos - „neįgalusis“, „neįgalumas“. Pakeista neįgalumo nustatymo tvarka, taip pat pakeistos ir dviejų neįgaliesiems asmenims skiriamas išmokas reglamentuojančių įstatymų redakcijos - Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas ir Valstybinių šalpos išmokų įstatymas. Taip pat pakoreguoti: Valstybinių pensijų įstatymas, Mokslininkų valstybinių pensijų laikinasis įstatymas, Valstybinių socialinio draudimo senatvės pensijų išankstinio mokėjimo įstatymas, Pensijų kaupimo įstatymas, Lietuvos Nepriklausomybės akto signatarų statuso įstatymas. Visuose šiuose įstatymuose vartojamos sąvokos suderintos su Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo sąvokomis. Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymu invalidumo grupės nustatymas pakeistas darbingumo lygio nustatymu. Vadovaujantis įstatymo nuostatomis, darbingumo lygis nustatomas Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės pasaugos ir darbo ministerijos, įvertinus asmens sveikatos būklę ir galimybes atlikti turimos kvalifikacijos darbus, įgyti naują kvalifikaciją ar dirbti darbus, nereikalaujančius profesinės kvalifikacijos po to, kai yra panaudotos visos galimos medicininės ir profesinės reabilitacijos bei specialiosios pagalbos priemonės. Asmens darbingumas vertinamas procentais ir jo lygis nustatomas 5 punktų intervalais, t.y.:

- jei asmeniui nustatoma 0-25 procentų darbingumo, jis laikomas nedarbingu;
- jei asmeniui nustatoma 30-55 procentų darbingumo, jis laikomas iš dalies darbingu;
- jei asmeniui nustatoma 60-100 procentų darbingumo, jis laikomas darbingu.

Atkreiptinas dėmesys, jog pagal naujai įsigaliojusias nuostatas, darbingumo lygis nustatomas tik iki senatvės pensijos amžiaus sukakties.

2005 m. gegužės 19 d. priimtas Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo įstatymas, kuriuo Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas išdėstyta nauja redakcija. Šiuo įstatymu pertvarkyta iki 2005 m. liepos 1 d. galiojusi valstybinių socialinio



draudimo invalidumo pensijų sistema į valstybinių socialinio draudimo netekto darbingumo pensijų sistemą.

Nuo 2005 m. liepos 1 d. netekto darbingumo pensijos skiriamos nedarbingiems arba iš dalies darbingiems asmenims, t.y. asmenims, kuriems Neigaliųjų socialinės integracijos įstatymo nustatyta tvarka nustatytas mažesnis negu 55 procentų darbingumo lygis. Asmenims, kuriems nustatoma 60-100 procentų darbingumo, netekto darbingumo pensijos neskiriamos, nes Neigaliųjų socialinės integracijos įstatyme nustatyta, jog šie asmenys laikomi darbingais.

Taigi nuo 2005 m. liepos 1 d. netekto darbingumo pensijos skiriamos ir mokamos:

- asmenims, netekusiems 75-100 procentų darbingumo. Šiems asmenims netekto darbingumo pensijos apskaičiuojamos taip, kaip iki 2005 m. liepos 1 d. buvo apskaičiuojamos I grupės invalidumo pensijos;

- asmenims, netekusiems 60-70 procentų darbingumo. Šiems asmenims netekto darbingumo pensijos apskaičiuojamos taip, kaip buvo apskaičiuojamos II grupės invalidumo pensijos;

- asmenims, netekusiems 45-55 procentų darbingumo. Šiems asmenims netekto darbingumo pensijos apskaičiuojamos taip, kaip buvo apskaičiuojamos III grupės invalidumo pensijos.

Kaip matome, netekto darbingumo pensijų apskaičiavimo tvarka iš esmės nebuvo pakeista. Tai būtų galima vertinti kaip siekį išvengti pernelyg dažnos pensijų apskaičiavimo tvarkos ir principų kaitos. Tačiau toks sprendimas nesiderina su 2005 m. gegužės 19 d. priimto Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo įstatymo aiškinamajame rašte<sup>23</sup> nurodytais teigiamais rezultatais, jog priėmus minėtąjį įstatymą, neigalių asmenų gaunamų netekto darbingumo pensijų dydžiai labiau atitiks jų darbingumo lygį. Nepakeitus netekto darbingumo pensijų apskaičiavimo tvarkos, darbingumo lygis menkai įtakoja gaunamos pensijos dydį, nepaisant to, kad pasikeitė jo nustatymo tvarka.

Vertinant pačią socialinio draudimo esmę, netekto darbingumo pensijų paskirtis – iš dalies kompensuoti asmens prarastą darbingumą. Todėl sprendimas netekto darbingumo pensijas sieti ne su likusio darbingumo, bet su asmens netekto darbingumo procentais, yra pagrįstas. Tai atspindi invalidumo pensijų pavadinimo pakeitimas netekto darbingumo pensijomis.

Kaip jau buvo minėta, pagal Neigaliųjų socialinės integracijos įstatymą darbingumo lygis nustatomas tik darbingo amžiaus asmenims (nuo 18 metų iki senatvės pensijos amžiaus

---

<sup>23</sup> Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo, Valstybinių pensijų įstatymo, Mokslininkų valstybinių pensijų laikinojo įstatymo, Valstybinių socialinio draudimo senatvės pensijų išankstinio mokėjimo įstatymo, Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo, Pensijų kaupimo įstatymo, Lietuvos Nepriklausomybės akto signatarų statuso įstatymo, Valstybinių šalpos išmokų įstatymo, Valstybinių pensijų įstatymo 4, 5 ir 6 straipsnių pakeitimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas// [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=253520](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=253520); prisijungimo laikas: 2009-10-28

sukakties). Atsižvelgiant į tai, netekto darbingumo pensijos skiriamos tik nesukakusiems senatvės pensijos amžiaus asmenims. Taigi sukakęs senatvės pensijos amžių asmuo, kuris iki senatvės pensijos amžiaus sukakties gavo netekto darbingumo (invalidumo) pensiją, turi teisę gauti tik senatvės pensiją. Ši įstatymo nuostata netaikoma tik tuo atveju, kai iki 2005 m. liepos 1 d. galiojusia tvarka asmeniui invalidumo grupė buvo nustatyta neterminuotai. Tokiam asmeniui sukakus senatvės pensijos amžių, toliau tęsiamas paskirtos invalidumo pensijos mokėjimas. Vietoje invalidumo pensijos šiam asmeniui senatvės pensija gali būti paskirta tik paties asmens pageidavimu. Tačiau asmenims, kuriems invalidumo grupės nustatymo terminas baigėsi sukakus senatvės pensijos amžių bei asmenims, kurie iki senatvės pensijos amžiaus sukakties gavo netekto darbingumo pensijas, skiriamos tik senatvės pensijos. Skiriant šiems asmenims senatvės pensijas, taikomi bendri minimalaus (15 metų) ir būtinąjo (30 metų) pensijų draudimo stažo reikalavimai senatvės pensijai gauti. Šios nuostatos atitinka galiojančių įstatymų nuostatas, tačiau pats jų logiškumas abejotinas. Neįgaliam asmeniui sukakus senatvės pensijos amžių, jo sveikatos būklė nesikeičia, tačiau teisė gauti netekto darbingumo pensiją prarandama.

Pastebėtina, kad rengiant šią įstatymo pataisą, buvo įvertinta tai, kad neįgalūs asmenys, kuriems buvo paskirta ir mokama netekto darbingumo (invalidumo) pensija, dėl negalios negalėjo dirbti ir įgyti pensijų draudimo stažo. Todėl buvo nustatyta, kad netekto darbingumo (invalidumo) pensijos gavimo laikotarpiai prilyginami pensijų draudimo stažui. Šios pensijos gavimo laikotarpiai pensijų draudimo stažui prilyginami ir tais atvejais, kai netekto darbingumo (invalidumo) pensijos buvo mokėtos anksčiau (su pertraukomis arba be jų), bet ne iki pat senatvės pensijos amžiaus sukakties.

Be to, atsižvelgiant į tai, kad iki 2005 m. liepos 1 d. asmenims, pripažintiems I grupės invalidais, nepaisant jų amžiaus, pagrindinė I grupės invalidumo pensijos dalis buvo 0,5 bazinės pensijos didesnė negu senatvės pensijos pagrindinė dalis, nuo 2005 m. liepos 1 d. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme įteisintas specialus priedas, kuris skiriamas ir mokamas tiems asmenims, kuriems vietoj I invalidumo grupės pensijos arba netekto darbingumo pensijos, paskirtos netekus 75-100 procentų darbingumo, sukakus senatvės pensijos amžių skiriama ir mokama senatvės pensija.

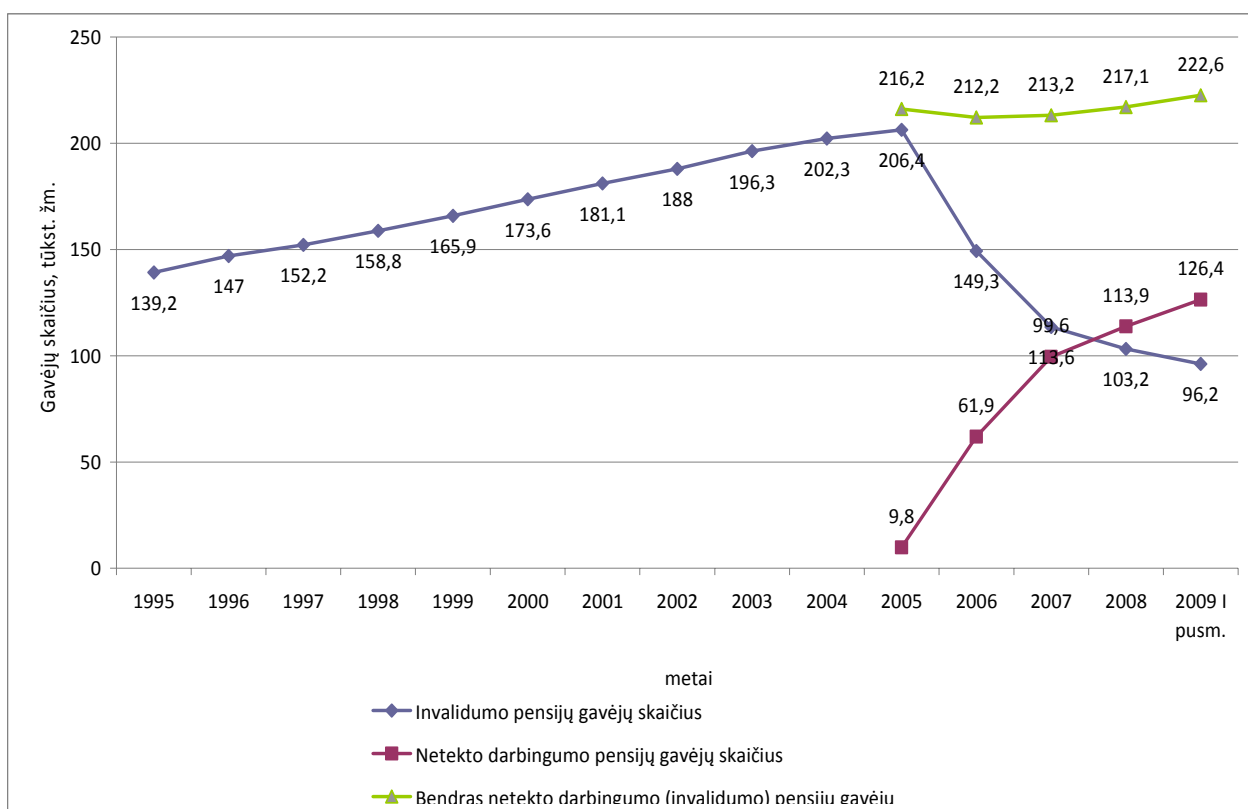
Tačiau nuo 2009 m. sausio 1 d. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas vėl buvo pakeistas, nustatant, jog teisė gauti valstybinę socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensiją išlieka, kai nedarbingais ar iš dalies darbingais pripažinti asmenys senatvės pensijos amžių sukanca valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos gavimo laikotarpiu. Taigi tokie asmenys turi teisę pasirinkti, kokią pensiją gauti: iki senatvės pensijos gautą netekto darbingumo (invalidumo) pensiją ar senatvės pensiją. Toks sprendimas kelia rimtų abejonių dėl pačios neįgalumo reformos reikšmės. Suteikus teisę gauti

didesnę netekto darbingumo (invalidumo) pensiją, sprendimas darbingumo lygį nustatyti tik iki senatvės pensijos amžiaus sukakties netenka prasmės.

8 paveikslas rodo, kad 1995-2004 metų laikotarpiu gana ženkliai augęs invalidumo pensijų gavėjų skaičius po įvykdytos neigaliųjų integracijos reformos gerokai sumažėjo. Toks pokytis visiškai pagrįstas, kadangi invalidumo pensijos neskiriamos, o paskirtų pensijų mokėjimas dėl gavėjų mirties baigiasi.

Bendras netekto darbingumo ir invalidumo pensijų gavėjų skaičius pirmaisiais metais po reformos šiek tiek išaugo ir siekė 216,2 tūkst. asmenų, o 2006 ir 2007 metais netgi sumažėjo (atitinkamai 212,2 tūkst. ir 213,2 tūkst. asmenų).

Šią bendrą netekto darbingumo (invalidumo) pensijų gavėjų skaičiaus stabilizavimosi (ir netgi sumažėjo) tendenciją galima paaiškinti tuo, kad netekto darbingumo pensijos neskiriamos asmenims sukakusiems senatvės pensijos amžių. Tuo tarpu išaugęs vien tik per 2009 I pusmetį bendras netekto darbingumo (invalidumo) pensijų gavėjų skaičius (šis skaičius padaugėjo net 5,5 tūkst. asmenų) gali būti pagrįstas tuo, kad nuo 2009 m. sausio 1 d. įsigaliojus Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo pataisoms, daliai senatvės pensijos amžių sukakusių asmenų vis tik toliau tęsiamas iki senatvės pensijos amžiaus sukakties gautos netekto darbingumo (invalidumo) pensijos mokėjimas.



8 pav. Asmenų, gaunančių netekto darbingumo (invalidumo) pensijas, skaičiaus pokytis (1995 m. -2009 m. I pusmetis)

#### **1.4. Kiti Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimai, paminėtini socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems kontekste**

Nuo 2007 m. liepos 1 d. įsigaliojo Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimas, svarbus visiems didelį stažą įgijusiems valstybinių socialinio draudimo pensijų gavėjams. Vadovaujantis šiomis pataisomis, asmenims, įgijusiems didesnę nei 30 metų stažą, už kiekvienus jų įgytus pilnus stažo metus, viršijančius 30 metų, prie gaunamos pensijos (senatvės ar netekto darbingumo (invalidumo)) skiriamas priedas už stažo metus. Šio priedo dydis yra individualus kiekvienam pensijos gavėjui ir apskaičiuojamas dauginant 3 procentus bazinės pensijos iš kiekvienų pilnų stažo metų, įgytų daugiau kaip 30 metų, skaičiaus. Atsižvelgiant į šiuo metu galiojantį bazinės pensijos dydį – 360 Lt, už vienerius pilnus stažo metus, įgytus daugiau kaip 30 metų, priedas už stažo metus yra 10,8 Lt, už penkerius – 54 Lt, už dešimt – 108 Lt ir t.t.

Pastebėtina, kad šios Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pataisos didžiausia dalimi palietė senatvės pensijų gavėjus, tačiau netekto darbingumo (invalidumo) pensijų gavėjams taip pat išlieka aktualus. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos 2009 m. rugpjūčio mėnesio duomenimis invalidumo pensijų gavėjų, gaunančių priedą už stažo metus, yra apie 29 tūkst. asmenų, netekto darbingumo pensijų gavėjų taip pat apie 29 tūkst.

Paminėtinas dar vienas pakeitimas, įtakojęs neįgaliesiems asmenims skiriamų ir mokamų pensijų dydžius, buvo mažų senatvės ir invalidumo pensijų padidinimas.

Išimties tvarka du kartus (nuo 2003 m. sausio 1 d. ir nuo 2004 m. kovo 1 d.) pagal specialiai šiam tikslui priimtus įstatymus buvo padidintos pačios mažiausios, t.y. mažesnės nei 325 Lt (arba visų asmens gaunamų pensijų suma yra mažesnė nei 325 Lt) inter alia invalidumo pensijos. Mažesnių nei 325 Lt pensijų didinimo tikslas – paremti tuos pensijų gavėjus, kurių gaunamos pensijos yra gana mažos, nors jie yra įgiję pakankamai didelį pensijų draudimo (darbo) stažą. Taigi tiek nuo 2003 m. sausio 1 d., tiek nuo 2004 m. kovo 1 d., didinant mažas invalidumo pensijas, buvo atsižvelgiama į du pagrindinius kriterijus:

1) į asmens gaunamos invalidumo pensijos dydį (arba kelių asmens gaunamų pensijų sumą). Abiejuose įstatymo pakeitimuose buvo nustatyta, kad gaunamos pensijos (arba pensijų sumos) dydis negalėjo būti didesnis kaip 325 Lt (toks buvo 2002 m. vidutinis senatvės pensijos dydis);

2) į asmens įgytą stažą. Atsižvelgiant į invalidumo pensijų skyrimo specifiką (kaip jau buvo minėta stažo reikalavimai priklauso nuo asmens amžiaus), didinant šios rūšies pensijas nuo 2003 m. sausio 1 d. buvo reikalaujama turėti būtinąjį stažą invalidumo pensijai gauti ir pusė šio stažo turėjo būti įgyta iki 1995 m. sausio 1 d. arba turėti galiojusiuose iki 1995 m. sausio 1d.

pensijų įstatymuose nustatytą stažą viso dydžio invalidumo pensijai paskirti. Nuo 2004 m. kovo 1 d. invalidumo pensijos buvo padidintos, jeigu jų gavėjai bent dalį stažo (nepriklausomai nuo trukmės) įgijo dirbdami pagal darbo sutartį, narystės ar tarnybos pagrindu iki 1994 m. sausio 1 d.

Didinant pačias mažiausias invalidumo pensijas, tiek nuo 2003 m. sausio 1 d., tiek nuo 2004 m. kovo 1 d. buvo taikyta ta pati mažų pensijų didinimo tvarka, t.y. pensijos buvo padidintos pagal Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme įteisintą formulę.

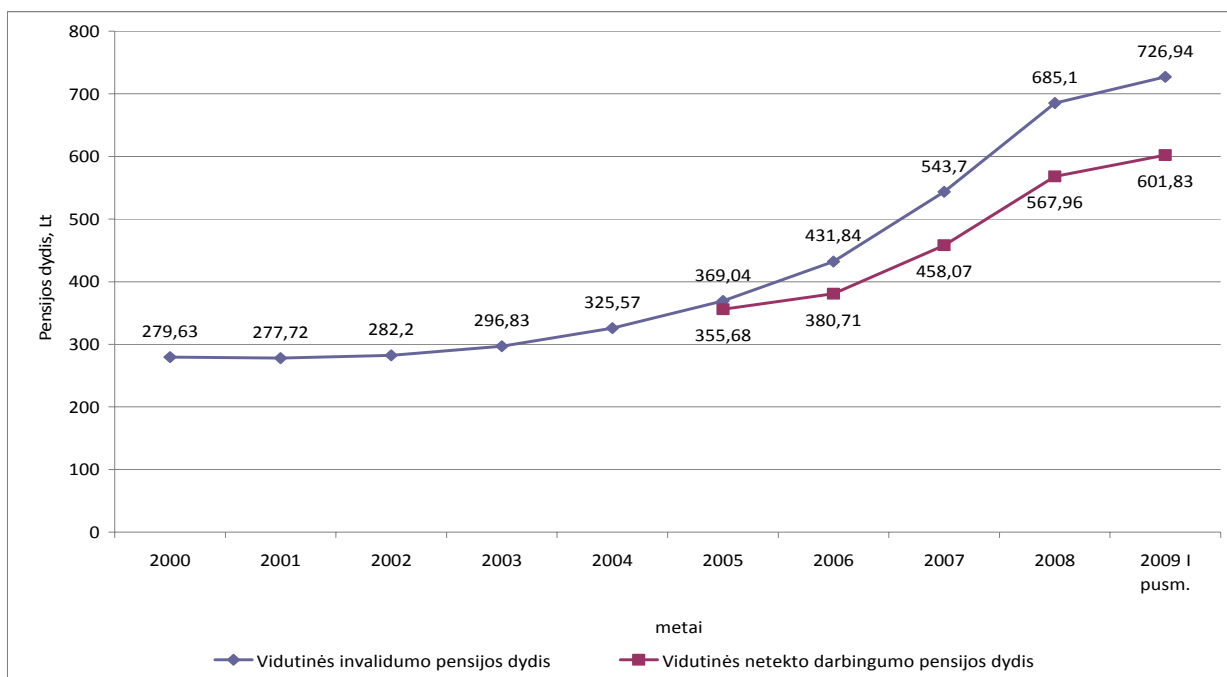
Matome, jog didinant pensijas, pasirinktas draudžiamųjų pajamų iki 1994 m. sausio 1 d. koregavimas. Tokį sprendimą galima pagrįsti tuo, kad iki šios datos apskaičiuotas draudžiamųjų pajamų koeficientas mažiau atspindi asmens indėlį į Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą lyginant su draudžiamųjų pajamų koeficientu, apskaičiuotu po 1994 m. sausio 1 d. Tačiau toks dirbtinis draudžiamųjų pajamų koeficiento padidinimas bet koku atveju iškreipia pačią socialinio draudimo sistemą.

Tiek nuo 2003 m. sausio 1 d., tiek nuo 2004 m. kovo 1 d. invalidumo pensijos kiekvienam asmeniui padidėjo labai individualiai. Individualus pensijos prieaugis priklausė tiek nuo asmens įgyto stažo trukmės, tiek nuo jo gaunamos pensijos (gaunamų pensijų sumos) dydžio. Kuo didesnę stažą asmuo yra įgijęs ir kuo mažesnę pensiją jis gavo, tuo daugiau padidėjo jo pensija. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos duomenimis, nuo 2004 m. kovo 1 d. mažos socialinio draudimo senatvės ir invalidumo pensijos buvo padidintos 268,1 tūkst. žmonių, t.y. trečdaliui visų senatvės ir invalidumo pensijų gavėjų. Mažos invalidumo pensijos buvo padidintos 70,9 tūkst. invalidumo pensijų gavėjų (36 proc. visų invalidumo pensijų gavėjų). Vidutinis invalidumo pensijos padidėjimas sudarė 13,96 Lt.

Socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems kontekste paminėtas dar vienas Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimas, įsigaliojęs nuo 2003 m. sausio 1 d. Po šios datos teisė į invalidumo pensijos paskyrimą iš naujo pagal naujus stažo ir uždarbio duomenis suteikta ir neįgaliesiems, išdirbusiems po pensijos paskyrimo 3 metus (iki tol tokią teisę turėjo tik senatvės pensininkai). Invalidumo pensijos iš naujo iki 2003 m. sausio 1 d. galėjo būti paskirtos (asmens pageidavimu) tik tais atvejais, jei asmeniui nustatoma sunkesnio invalidumo grupė. Nuo 2004 m. kovo 1 d. teisei į invalidumo pensijos paskyrimą iš naujo nustatyti reikalaujamas išdirbtų metų skaičius sumažintas iki 2 metų, o nuo 2005 m. liepos 1 d. – iki 1 metų. Tai galima vertinti kaip teigiamą sprendimą, panaikinusį neįgalių asmenų diskriminaciją senatvės pensijos gavėjų atžvilgiu.

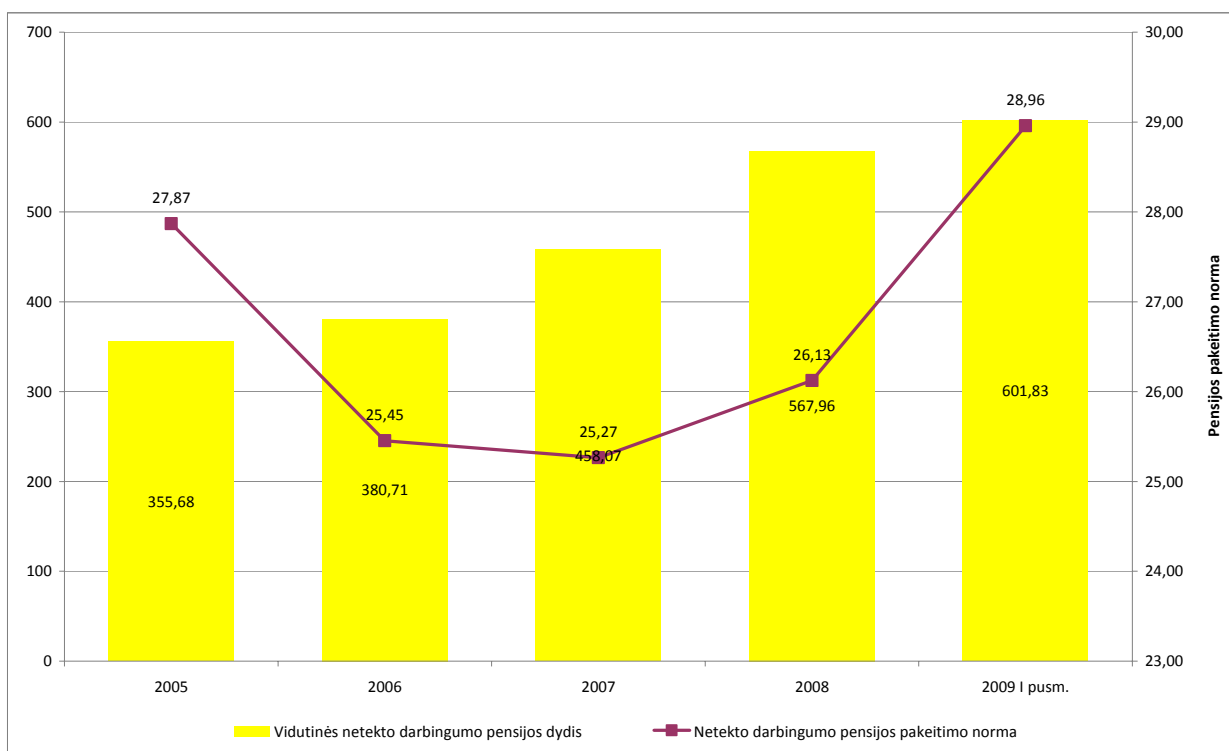
9 paveiksle pateikiami netekto darbingumo (invalidumo) pensijų dydžiai. Vidutinis netekto darbingumo pensijos dydis 2009 m. I pusr. buvo 726, 94 Lt. Lyginant su 2005 m. vidutiniu dydžiu, jis išaugo dvigubai. Tačiau tai sąlygojo priemonės, kurių buvo imtasi per analizuojamą laikotarpį: mažų pensijų didinimas, stažo įtakos stiprinimas bei valstybinės

socialinio draudimo bazinės pensijos bei einamųjų metų draudžiamųjų pajamų didinimas (valstybinės socialinio draudimo bazinės pensijos bei einamųjų metų draudžiamųjų pajamų dydžių pokyčiai pateikiami 4 priede).



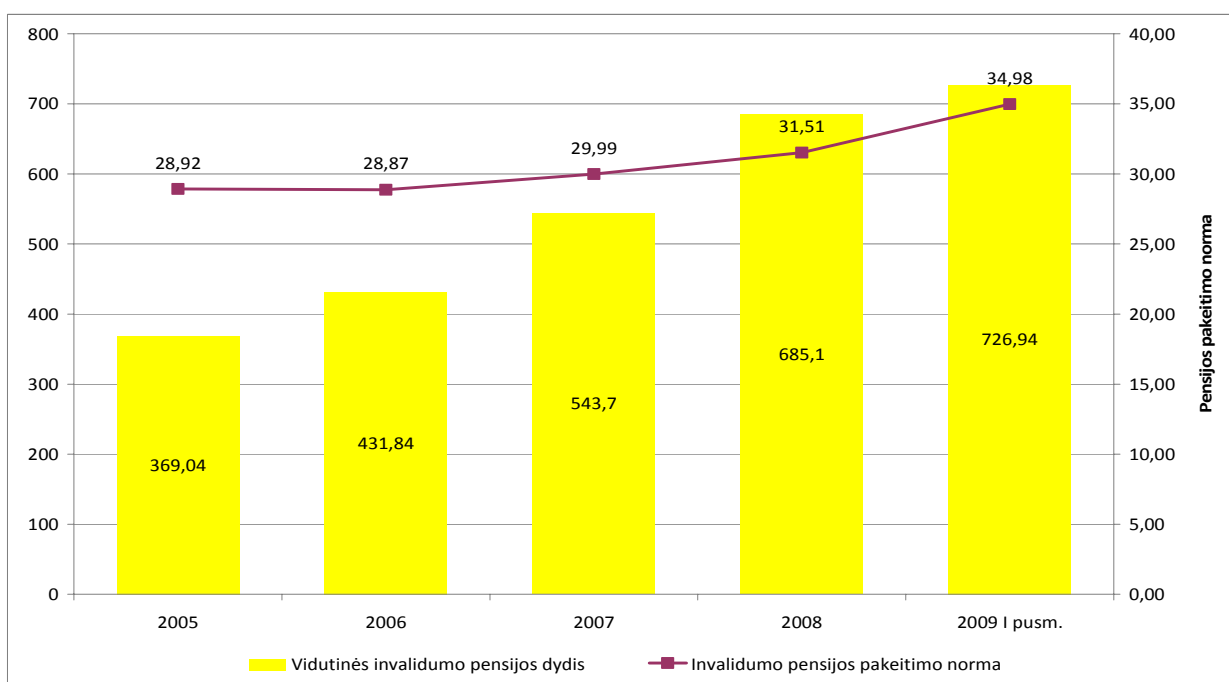
9 pav. Netekto darbingumo (invalidumo) pensijų dydžiai (2000 m. – 2009 m. I pusmetis)

Vidutiniai netekto darbingumo (invalidumo) pensijų dydžiai nagrinėtini ir vidutinio darbo užmokesčio kontekste. Santykis tarp vidutinio darbo užmokesčio, nuo kurio skaičiuojamos socialinio draudimo įmokos (bruto) ir vidutinės pensijos dydžio vadinamas pensijos pakeitimo norma ir atspindi, koku santykiu asmens gaunama pensija kompensuoja prarastas pajamas. Kaip matome iš 10 paveikslo, netekto darbingumo pensijų pakeitimo norma 2009 m. I pusm. tesudaro 29 proc. Vadinasi, jei asmuo iki tampant neįgaliu gavo vidutinį darbo užmokestį, tapęs neįgaliu jis tegauna jo trečdalį. Taigi netekto darbingumo pensijos yra santykinai mažos, todėl kyla rimtas klausimas, kaip tokios pajamos gali užtikrinti tinkamą neįgalaus asmens pragyvenimo lygį. Tai iššaukia ne tik pensijų gavėjų skurdą, nepasitenkinimą, bet ir nepasitikėjimą pačiu socialiniu draudimu, socialinio draudimo įmokų mokėjimo vengimu ir pajamų slėpimu.



10 pav. Netekto darbingumo pensijų pakeitimo norma 2005 m. – 2009 m. I pusm.

Tą patį galima pasakyti ir apie invalidumo pensijų pakeitimo normą. Analizuojant invalidumo pensijų pakeitimo normą (11 paveikslas), matome, jog pastaroji yra didesnė už netekto darbingumo pensijų pakeitimo normą. Tai sąlygoja didesnis vidutinis invalidumo pensijų dydis.



11 pav. Invalidumo pensijų pakeitimo norma 2005 m. – 2009 m. I pusm.

## 2. SOCIALINĖS PARAMOS TEISINIS REGULIAVIMAS

Socialinės paramos teisinės bazės formavimosi ištakos atkūrus Lietuvos Respublikos Nepriklausomybę pastebimos 1994 metais. Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu<sup>24</sup> patvirtino Socialinės paramos koncepciją, kurioje buvo įvertinta esama socialinės paramos būklė, numatyta jos plėtojimo strategija ir taktika, taip pat pateikti pasiūlymai, kaip veiksmingiau įgyvendinti įstatymus socialinės paramos klausimais, parengti teorines sąlygas tobulinti esamus ir rengti naujus.

Socialinės paramos koncepcijoje buvo nustatyta, jog socialinė parama - tai socialinės ekonominės, teisinės ir organizacinės priemonės, kuriomis siekiama sudaryti būtiniausias gyvenimo sąlygas asmenims (šeimoms), kurių darbo, socialinio draudimo ir kitokios pajamos dėl objektyvių, nuo jų nepriklausančių priežasčių yra nepakankamos, kad jie (jos) galėtų pasirūpinti savimi. Socialinė parama negali užtikrinti ilgalaikio ekonominio ir socialinio saugumo, ji tik padeda žmogui išgyventi ekstremaliomis sąlygomis. Socialinė parama turi būti tokia, kad asmuo (šeima) norėtų dirbti bei taupyti.

Pagrindiniai socialinės paramos organizavimo principai, apibrėžti minėtoje koncepcijoje, yra šie:

- 1) parama teikiama vadovaujantis socialiniais ir ekonominiais normatyvais (standartais), užtikrinančiais kiekvieno asmens socialinę saugą;
- 2) teikiama parama turi kuo tiksliau atitikti remiamo asmens poreikius nepriklausomai nuo jo politinių, religinių pažiūrų, tautybės ir socialinės padėties;
- 3) remiamiems asmenims turi būti sudarytos socialinės integracijos sąlygos, kad jie taptų visiškai arba iš dalies savarankiški;
- 4) parama gyvenamojoje vietoje pranašesnė už centralizuotą, pirmenybė teikiama šeimos globai, o ne institucijų paramai;
- 5) asmeniui užtikrinama teisė pasirinkti socialinės paramos būdą atsižvelgiant į esamas galimybes.

Esminis socialinės paramos skiriamasis bruožas nuo socialinio draudimo sistemos apsaugos priemonių yra remiamų asmenų (šeimų) pajamų ir turto įvertinimas - testavimas. Tačiau socialinė parama tam tikriems asmenims gali būti teikiama ir be testavimo (invalidams, seneliams, daugiavaikėms šeimoms ir pan.). Pastarosios paramos pavyzdys – šalpos išmokos (plačiau 2.2. dalyje). Kitas skirtumas - socialinė parama – garantijos, kurias turi visi gyventojai priklausomai ne nuo įmokų mokėjimo, o nuo realaus pagalbos poreikio.

Minėtoje koncepcijoje buvo numatyti šie socialinės paramos teikimo būdai:

---

<sup>24</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. 360 „Dėl Socialinės paramos koncepcijos“ // Valstybės žinios. 1994, Nr. 36 – 653.



- 1) socialinės paslaugos ir socialinė globa;
- 2) pašalpos ir piniginės išmokos;
- 3) šalpa daiktais.

Taigi socialinės paramos sistema yra tik tuomet efektyvi, kai yra derinami keli paramos teikimo būdai, t.y. piniginės išmokos yra derinamos su socialinių paslaugų teikimu.

Socialinių paslaugų kataloge<sup>25</sup> socialinės paslaugos apibrėžiamos kaip pagalbos asmenims teikimas įvairiomis nepiniginėmis formomis bei globos pinigais, siekiant grąžinti sugebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę.

Tačiau tai nėra vienintelis socialinių paslaugų apibrėžimas. Įvairūs autoriai, socialines paslaugas apibrėžia skirtingai.

Kaip teigia L. Žalimienė<sup>26</sup>, socialinių paslaugų terminas gali būti suprantamas kaip visuomenei teikiamos paslaugos (švietimo, socialinės priežiūros, socialinės apsaugos, laisvalaikio, kultūros). Siauresnė šių paslaugų termino sąvoka - tai paslaugos, kurias teikia šiuolaikinė socialinės apsaugos sistema, pagal Europos Sąjungos klasifikaciją apimanti aštuonias socialines rizikas (liga, invalidumas, senatvė, našlystė, šeima/vaikai, nedarbas, būstas, socialinė atskirtis).

A.Guogis<sup>27</sup> teigia, jog socialinės paslaugos – tai pagrindinių valstybės socialinio pobūdžio programų (socialinės apsaugos, mokymo bei užimtumo) vykdymo būdas bei socialinės apsaugos tarnybų teikiamos ne medicinos srities paslaugos.

R. Kalesnykas<sup>28</sup> socialines paslaugas apibūdina kaip valstybės siekį patenkinti asmens gyvybinius poreikius ir sudaryti žmogaus orumą nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti, bei grąžinti asmenims gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis visuomenėje.

Remiantis pateiktais apibrėžimais, galima daryti išvadą, jog tiksliausias socialinių paslaugų apibūdinimas bus išskiriant jų tikslus: tenkinti asmenų gyvybinius poreikius, kai jie patys nepajėgūs to pasiekti, atkurti žmogaus gebėjimą savarankiškai funkcionuoti visuomenėje.

---

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 43 – 1570.

<sup>26</sup> Žalimienė L. Socialinės paslaugos. -Vilnius: Vilniaus Universiteto specialiosios psichologijos laboratorija, 2003. P. 11

<sup>27</sup> Guogis A. Socialinės politikos modeliai. – Vilnius: Eugrimas, 2000. P. 36

<sup>28</sup> Kalesnykas R. Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams bendradarbiavimas. -Vilnius. 2000. P.27.

## 2.1. Piniginės socialinės paramos teisinis reguliavimas

Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatyme<sup>29</sup> inter alia buvo nustatyta, jog šeimai, kurios pajamos vienam jos nariui mažesnės už valstybės remiamas pajamas, mokama socialinė pašalpa. Kartu buvo nustatyta, jog socialinės pašalpos dydis priklauso nuo socialinės pašalpos normos ir dydžio, kuriuo šeimos pajamos mažesnės už minimalų gyvenimo lygį. Socialinės pašalpos norma lygi pajamų garantijos, mokamos neturinčiai jokių pajamų šeimai, ir minimalaus gyvenimo lygio santykiui. Nuo 1995 m. sausio 1 d. įsigaliojo atitinkami pakeitimai, kuriais buvo nustatyta, jog socialinė pašalpa šeimai sudaro 90 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų šeimai dydžio ir vidutinių mėnesinių šeimos pajamų, o remiamų pajamų dydį pavesta tvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Detali socialinių pašalpų skyrimo tvarka buvo reglamentuota atitinkamais Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintais Socialinių pašalpų skyrimo ir mokėjimo nuostatais.

1999 m. balandžio 8 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Lietuvos Respublikos buto (individualaus gyvenamojo namo) šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui kompensavimo gyventojams, turintiems mažas pajamas, įstatymą<sup>30</sup>, kuriuo buvo reglamentuota buto (individualaus gyvenamojo namo) šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui kompensavimą mažas pajamas turinčioms šeimoms bei mažas pajamas turintiems vieniems gyvenantiems sutuoktinio neturintiems asmenims. Šiame įstatyme buvo nustatyta, jog kompensacijos skiriamos tik bute (individualiame gyvenamajame name) įregistruotiems (butą (individualų gyvenamąjį namą) kaip gyvenamąją vietą deklaravusiems) šeimos nariams (vienam gyvenančiam asmeniui), įvertinus visų šeimos narių (vieno gyvenančio asmens) pajamas, jeigu šeimos nariai (vienas gyvenantis asmuo) inter alia yra pensininkai (pensininkas) arba yra asmenys (asmuo), sukakę Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo nustatytą senatvės pensijos amžių arba invalidai (invalidas), negaunantys jokios pensijos. Specialiųjų nuostatų, reglamentuojančių kompensacijų skyrimą neįgaliesiems, šiame įstatyme nebuvo numatyta.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas, ar Lietuvos respublikos nutarimais patvirtintų Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų atitinkami punktai atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijai, 2004 m. kovo 5 d. nutarime<sup>31</sup> inter alia konstatavo, jog socialinės paramos santykių įstatyminis reguliavimas yra viena svarbiausių konstitucinės

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr.30- 711.

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos buto (individualaus gyvenamojo namo) šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui kompensavimo gyventojams, turintiems mažas pajamas, įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 36-1062.

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas// <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2004/n040305.htm>; prisijungimo laikas: 2009-10-28.

teisės į socialinę paramą garantijų. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio formuluotė „valstybė laiduoja“ inter alia reiškia, kad įvairios socialinės paramos rūšys garantuojamos tiems asmenims ir tokiais pagrindais, kurie nustatyti įstatymais. Atskiros socialinės paramos rūšys, asmenys, kuriems skiriama socialinė parama, socialinės paramos skyrimo ir mokėjimo pagrindai, sąlygos, dydžiai pagal Konstituciją gali būti nustatyti tik įstatymu (Konstitucinio Teismo 1998 m. gegužės 6 d., 2000 m. vasario 10 d., 2000 m. spalio 30 d., 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimai). Poįstatyminiais aktais, taigi ir Vyriausybės nutarimais, galima nustatyti tik įstatymų, reguliuojančių socialinės paramos santykius, įgyvendinimo tvarką (procedūras).

2003 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Lietuvos Respublikos pinigines socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymą<sup>32</sup> (įsigaliojo nuo 2004-01-01). Šio įstatymo paskirtis - įvertinus nepasiturinčių šeimų ir vienu gyvenančių asmenų turtą ir pajamas, kai suaugę šeimos nariai ir vieni gyvenantys asmenys yra išnaudoję visas kitų pajamų gavimo galimybes, nustatyti valstybės teikiamos pinigines socialinės paramos dydį ir teikimo sąlygas, gavėjų teises ir pareigas, finansavimo šaltinius. Įsigaliojus šiam įstatymui, nustojo galioti Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo atitinkamų straipsnių bei Lietuvos Respublikos buto (individualaus gyvenamojo namo) šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui kompensavimo gyventojams, turintiems mažas pajamas, įstatymo nuostatos.

Šiame įstatyme nustatytos šios pinigines socialinės paramos rūšys:

- 1) socialinė pašalpa;
- 2) būsto šildymo išlaidų, išlaidų šaltam vandeniui bei nuotėkoms ir išlaidų karštam vandeniui kompensacijos.

Taigi teisę gauti piniginę socialinę paramą turi šeimos ir vieni gyvenantys asmenys, negalintys savarankiškai apsirūpinti pakankamomis pragyvenimui lėšomis. Iš besikreipiančių socialinės paramos reikalaujama, kad jie pirmiausia pasirūpintų visomis pajamomis, kurias gali gauti savo pastangomis, t.y. gautų priklausančias išmokas, o darbingi šeimos nariai aktyviai ieškotų darbo. Piniginė socialinė parama teikiama įvertinus ne tik gaunamų pajamų, bet ir turimo turto dydį.

Socialinė pašalpa ir kompensacijos skiriamos šeimoms ar vieniems gyvenantiems asmenims, kurių turimo turto vertė neviršija jų gyvenamajai vietai nustatyto vidutinio turto lygio. Kai šeima ar vienas gyvenantis asmuo kreipiasi pinigines socialinės paramos, sumuojama visų šeimos narių turimo turto vertė. Taigi sprendimas vertinti asmenų turtą, ypač neįgalių

---

<sup>32</sup> Lietuvos Respublikos pinigines socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas// [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=215633&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=215633&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas: 2009-11-03.

asmenų, gali nulemti asmenų teisę gauti paramą. Kaip pavyzdys, gali būti žemės nuosavybės teise turėjimo faktas. Neįgalus asmuo gali turėti žemės, kurios turimas kiekis viršytų nustatytus normatyvus, tačiau realiai iš jos jokios naudos neturėti ir tokiu būdu parasti teisę gauti piniginę socialinę paramą.

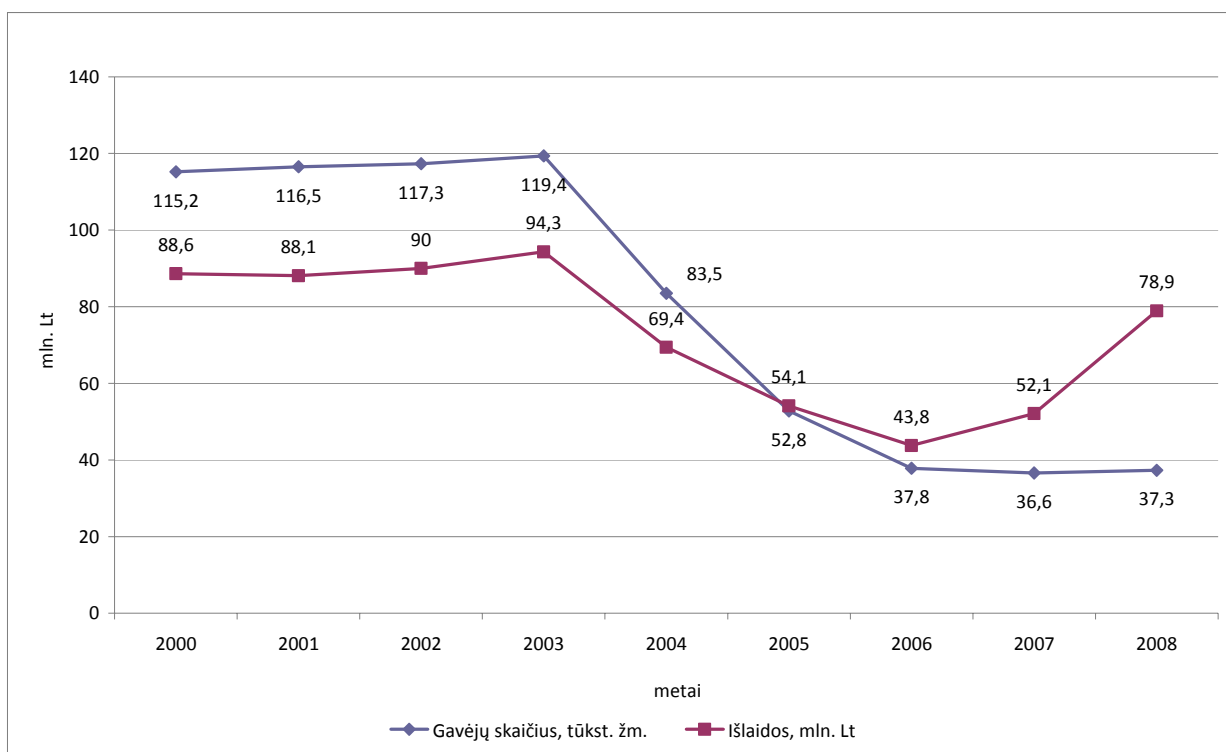
Socialinę pašalpą turi teisę gauti šeimos bei vieni gyvenantys asmenys, kurių pajamos vienam asmeniui yra ne didesnės už Vyriausybės nustatytą valstybės remiamų pajamų lygį. Jos dydis lygus 90 proc. skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų šeimai arba vienam gyvenančiam asmeniui ir šeimos ar vieno gyvenančio asmens pajamų per mėnesį.

Šeimai ar vienam gyvenančiam asmeniui kompensuojama už būsto, kuriame yra deklaravę savo gyvenamąją vietą, šildymą. Vienam iš šeimos narių arba vienam gyvenančiam asmeniui kompensuojamos 38 m<sup>2</sup>, kiekvienam kitam šeimos nariui – 12 m<sup>2</sup> būsto ploto šildymo išlaidos. Šie nustatyti būsto plotų kompensuojami dydžiai garantuoja paramą nepasiturintiems gyventojams, gyvenantiems vidutinio dydžio būstuose. Šeima ar vienas gyvenantis asmuo už būsto šildymą moka ne daugiau kaip 20 proc. skirtumo tarp gaunamų pajamų ir valstybės remiamų pajamų šeimai (asmeniui). Likusi mokesčio už būsto šildymą dalis kompensuojama iš valstybės biudžeto lėšų. Toks kompensacijų apskaičiavimo principas sudaro prielaidas apsaugoti gyventojus nuo mokesčio padidėjimo augant energetinėms ir komunalinių paslaugų kainoms.

Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatyme tarp sąlygų, kurioms esant asmenys turi teisę į piniginę socialinę paramą, yra įvardinti asmenys, gaunantys bet kokios rūšies pensiją, pensijų išmokas ir (ar) šalpos išmokas, išskyrus pensijas, paskirtas netekus 45-55 procentų darbingumo (pensijas, paskirtas asmenims, iki 2005 m. liepos 1 d. pripažintiems III grupės invalidais). Skirtingai nei kitiems asmenims, nustatant neįgalių asmenų teisę į socialinę paramą, nereikalaujama, jog šie asmenys būtų ne trumpiau kaip 6 mėnesius įsiregistravę teritorinėje darbo biržoje. Neįgaliesiems asmenims minėtoji teisė suteikiama, jei jie darbo biržoje įsiregistravo ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo neįgalumo arba darbingumo lygio nustatymo, t.y. užtenka tik registracijos darbo biržoje fakto.

Kaip jau buvo minėta, skiriant piniginę socialinę paramą, vertinamos šeimos (vieno gyvenančio asmens) pajamos, t.y. įskaitomos visų šeimos narių arba vieno gyvenančio asmens gaunamos pajamos. Vertinant neįgaliųjų asmenų pajamas, į pajamas įskaitomos pensijos ir (ar) pensijų išmokos, šalpos išmokos, išskyrus slaugos ar priežiūros (pagalbos) išlaidų tikslines kompensacijas, transporto išlaidų kompensacijas. Sprendimas neįskaityti tikslinių kompensacijų gali būti pagrįstas tuo, kad šios kompensacijos yra tikslinės, jos skirtos slaugai ir priežiūrai. Todėl jų mokėjimas ir gavimo faktas negali turėti įtakos kitų išmokų skyrimui.

Kaip rodo 12 paveiksle pateikti duomenys, 2007 metais, palyginti su 2006 metais, socialinę pašalpą gavusių asmenų skaičius sumažėjo 3,5 proc. Šį gavėjų skaičiaus sumažėjimą sąlygojo gyventojų pajamų augimas (išaugusi minimali mėnesinė alga, vidutinė senatvės pensija, vidutinis mėnesinis darbo užmokestis), nedarbo mažėjimas, gyventojų emigracija bei taiklesnės piniginių paramos, teikiamos įvertinant ne tik šeimos pajamas, bet ir jos turtą, taikymas. Tačiau lyginant 2008 metus su 2007 metais, pastebimas socialinių pašalpų gavėjų skaičiaus augimas. Tai galima vertinti kaip prasidėjusios ekonominės krizės pirmuosius padarinius.



12 pav. Socialinės pašalpos gavėjų bei išlaidų pašalpoms dinamika 2000-2008 metais

Atlikta analizė rodo, kad specialiųjų nuostatų, reglamentuojančių piniginių socialinės pramos skyrimą būtent neįgaliesiems, Lietuvos Respublikos piniginių socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatyme nenumatyta (išskyrus aukščiau paminėtą sąlygą). Socialinė parama neįgaliesiems asmenims skiriama bendrais pagrindais. Tai galima paaiškinti analizuojant socialinės paramos pobūdį: socialinė parama teikiama atsižvelgiant į asmenų turimas pajamas. Tačiau savivaldybės savo nustatyta tvarka iš savo biudžeto lėšų gali skirti piniginę socialinę paramą ir kitais įstatymo nenustatytais atvejais (skirti vienkartinę pašalpą, socialinę pašalpą, kompensuoti įstatyme nenurodytas būsto išlaikymo išlaidas, kompensuoti didesnio, negu nustatytas normatyvas, būsto naudingojo ploto šildymo išlaidas, padengti išsiskolinimą už būstą bei paremti kitais atvejais). Ši galimybė gali būti ypač naudinga neįgaliesiems, kadangi savivaldybės gali objektyviai įvertinti neįgalių asmenų,

gyvenančių savivaldybės teritorijoje, socialinės paramos poreikį ir jam esant, teikti šią paramą net ir tuo atveju, kai paramos skyrimo sąlygos tenkinamos tik dalinai.

## **2.2. Šalpos išmokų skyrimo teisinis reguliavimas**

Kaip jau buvo minėta, nuo 1995 m. įsigaliojo nauji pensijų įstatymai. Vienas iš jų, reglamentuojantis pensijų skyrimą, buvo Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas<sup>33</sup>. Šiuo įstatymu buvo reglamentuota šalpos pensijų skyrimas asmenims, kurie dėl objektyvių priežasčių (jų pačių neįgalumas, neįgalių asmenų slauga) negalėjo įgyti valstybinio socialinio pensijų draudimo stažo ir dėl šios priežasties neturi teisės gauti valstybinių socialinio draudimo pensijų. Taigi teisę gauti šalpos pensiją nuo 1995 m. sausio 1 d. įgijo asmenys, kurie tapo invalidais:

1) iki 18 metų arba vyresni, jeigu jie tapo I, II ar III grupės invalidais nuo vaikystės arba nesukakę 18 metų;

2) mokydami vidurinių, aukštųjų, aukštesniųjų ar profesinių mokyklų dieniniuose skyriuose, taip pat būdami doktorantais, tačiau ne vyresni negu 24 metų (arba būdami šių mokyklų absolventais - nustatyta tvarka registruotais bedarbiais, bet ne vėliau kaip per vienerius metus po šių mokyklų baigimo).

Šalpos (socialinės) pensijas taip pat galėjo gauti pripažinti I ar II grupės invalidais asmenys, kurie ne mažiau kaip 15 metų slaugė savo vaikus (įvaikius) invalidus bei vaikus (įvaikius) I ar II grupės invalidus nuo vaikystės arba tapusius I ar II grupės invalidais iki 18 metų.

Teisė gauti šalpos (socialinės) pensijas taip pat buvo suteikta asmenims, kurie patys nebūdami pripažinti neįgaliais, tačiau yra tiesiogiai susiję su neįgalių asmenų slauga. Taigi šalpos (socialinės) pensijas galėjo gauti tėvas ar motina (vėliau tokia teisė suteikta ir globėjams bei rūpintojams), nepaisant amžiaus ir darbingumo, slaugantis namuose vaiką (įvaikį) invalidą arba vaiką (įvaikį) I grupės invalidus nuo vaikystės arba tapusius I grupės invalidais iki 18 metų.

Šalpos (socialinės) pensijos asmenims, turintiems teisę gauti šią pensiją buvo nuo 0,5 iki 1 valstybinės socialinio draudimo bazinės pensijos dydžio. Be to, I grupės invalidams buvo mokamas 50 procentų bazinės pensijos dydžio priedas slaugai, kuris nuo 1999 m sausio 1 d. buvo įkomponuotas į pensijos dydį.

Dar viena svarbi nuostata - teisė gauti šalpos (socialinę) pensiją suteikiama asmenims, kurie neturi teisės gauti didesnės ar tokio pat dydžio valstybinės socialinio draudimo pensijos ar valstybinės pensijos. Ši nuostata sudaro prielaidas šalpos pensijas priskirti prie socialinės paramos išmokų, kadangi jų skyrimas vis tik siejamas su asmens pajamomis ir jų dydžiu

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr.96-1873.

(valstybinės socialinio draudimo pensija ir jos dydžiu), kas yra skiriamasis socialinės paramos bruožas.

2003-ieji metai Lietuvoje buvo paskelbti Neįgaliųjų metais. Todėl Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Lietuvos Respublikos valstybinių šalpos išmokų įstatymą<sup>34</sup> (Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija).

Esminiai pakeitimai buvo šie:

1) padidintos šalpos pensijos asmenims, pripažintiems I, II ar III grupės invalidais iki 24 metų sukakties;

2) diferencijuoti šalpos pensijų, mokamų vaikams invalidams, dydžiai pagal šių vaikų negalios laipsnį, dvigubai padidinant pensijas vaikams, turintiems sunkią negalią, vaikams su vidutinio sunkumo negalia -1,5 bazinės pensijos dydžio, vaikams su lengva negalia - bazinės pensijos dydžio (iki tol visi vaikai invalidai gavo vienodo dydžio išmokas – bazinės pensijos dydžio šalpos pensijas);

3) nustatyta, kad vaikas invalidas pripažįstamas tokiu ne iki 16 metų, bet iki 18 metų sukakties (šiuo tikslu buvo pakeistas ir Invalidų socialinės integracijos įstatymas);

4) padidintos slaugos pašalpos visiškos negalios invalidams (šių pašalpų reglamentavimas buvo perkeltas iš Invalidų socialinės integracijos įstatymo);

5) šalpos pensijos, mokamos vienam iš tėvų, globėjui ar rūpintojui už invalidų slaugą, reformuotos į tikslines kompensacijas slaugos išlaidoms iš dalies kompensuoti. Šios kompensacijos pradėtos skirti patiems sunkios ir vidutinio sunkumo negalios vaikams invalidams bei I ir II grupės invalidams, tapusiems tokiais iki 24 metų. I ir II grupių invalidams tikslinės kompensacijos pradėtos skirti tuo atveju, kai jiems nustatyta nuolatinės slaugos būtinybė.

Šie pakeitimai įsigaliojo nuo 2004 m. balandžio 1 d.

Dar vienas pakeitimas, įsigaliojęs nuo 2005 m. liepos 1 d., buvo susijęs su Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo priėmimu. Valstybinių šalpos išmokų įstatymo sąvokos buvo suderintos su Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo sąvokomis. Be to, vietoj skiriamų tikslinių kompensacijų slaugos išlaidoms bei slaugos pašalpų pradėtos skirti ir mokėti tikslinės kompensacijos slaugos ar priežiūros (pagalbos) išlaidoms. Tikslinės kompensacijos slaugos išlaidoms pradėtos skirti tiems asmenims, kuriems nustatytas specialusis nuolatinės slaugos poreikis (kas atitiko iki tol galiojusį visiškos negalios invalido statusą), o tikslinės kompensacijos priežiūros (pagalbos) išlaidoms – tiems asmenims, kuriems nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis (specialiuosius poreikius vaikams ir darbingo amžiaus asmenims

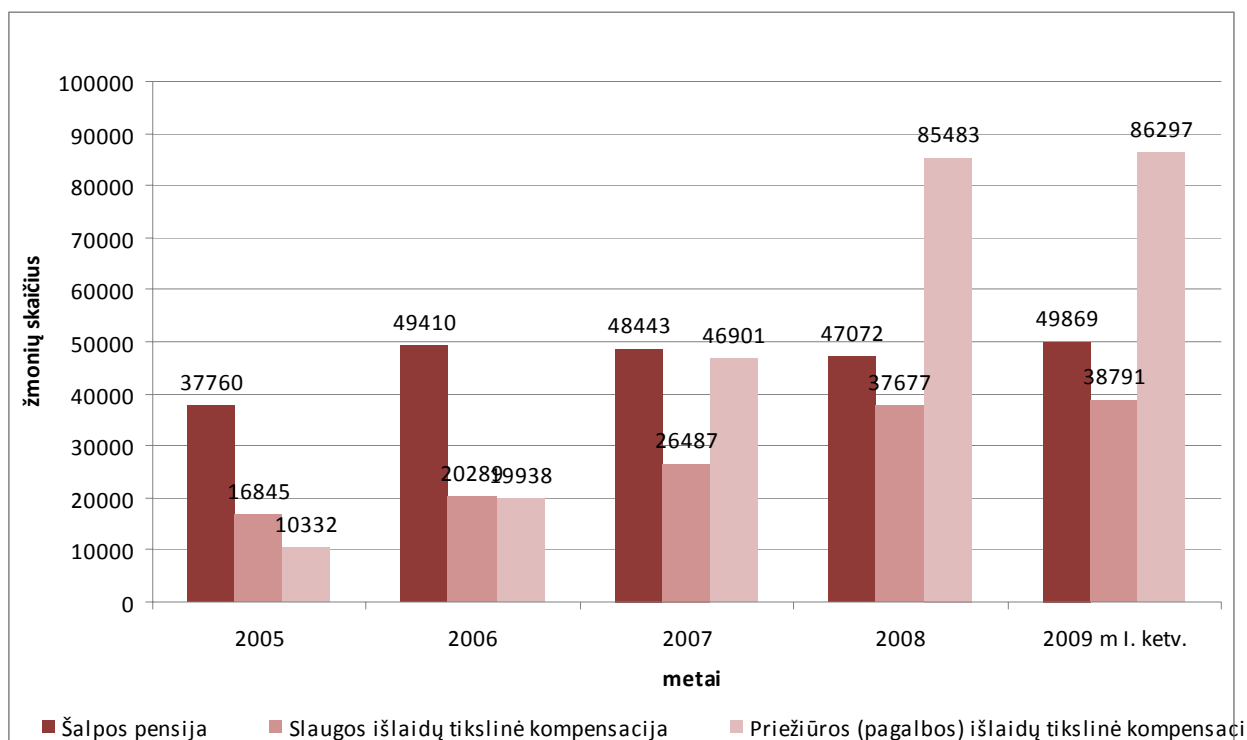
<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos šalpos išmokų įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=256804&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=256804&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas:2009-11-03.

nustato Neigalumo ir darbingumo nustatymo tarnyba prie Socialinės pasaugos ir darbo ministerijos, o senatvės pensijos amžiaus sukačusiems asmenims – Sveikatos priežiūros įstaigų gydytojų konsultacinės komisijos).

Taip pat nuo 2005 m. liepos 1 d. buvo išplėstas šalpos pensijų gavėjų ratas. Šalpos pensijos pradėtos skirti ne tik neįgaliems vaikams bei asmenims, tapusiems neįgaliais iki 24 metų, bet ir asmenims, tapusiems neįgaliais po 24 metų sukačties. Tačiau skiriant pensijas šiems asmenims, vertinamas ne tik gaunamų pensijų (valstybinių socialinio draudimo, valstybinių, užsienio valstybių pensijų) ar visų gaunamų pensijų sumos dydis, bet ir šių asmenų gaunamų draudžiamųjų bei darbinių pajamų turėjimo faktas. Tai yra vienintelė asmenų grupė, kuriai taikomos tokios griežtos šalpos pensijų skyrimo sąlygos. Tai galima paaiškinti tuo, kad vyresni nei 24 metų asmenys, nesant objektyvių priežasčių, gali ir privalo dalyvauti darbo rinkoje ir įgyti teisę gauti valstybinę socialinio draudimo netekto darbingumo pensiją.

Taigi įteisinus šalpos pensijų skyrimą neįgaliems asmenims, nepaisant jų amžiaus tapimo neįgaliais metu, galima teigti, jog Lietuvoje tokiu būdu buvo įteisintos minimalios pensijos visos socialinės apsaugos sistemos kontekste.

Kaip matome iš 13 paveikslo, šalpos pensijų gavėjų skaičius lyginant 2005 – 2009 m. I ketv. išlieka stabilus. Tačiau tikslinių kompensacijų gavėjų skaičius (ypač priežiūros (pagalbos) išlaidų) išaugo beveik 8 kartus. Tai galima pagrįsti vis didėjančiu asmenų sergamumu, tačiau yra pagrindo manyti, kad nustatant specialiuosius poreikius galimos korupcijos ir neobjektyvumo apraiškos.



13 pav. Šalpos išmokų gavėjai 2005-2009 metais



### 2.3. Socialinių paslaugų teisinis reguliavimas

Socialinės paslaugos yra tokia socialinės paramos forma, kuri skatina paties žmogaus aktyvumą, jo iniciatyvą tam, kad žmogus galėtų gyventi labiau visavertį gyvenimą. Jos skirtos įvairaus amžiaus ir įvairių socialinių grupių žmonėms. Pagrindinis socialinių paslaugų tikslas - gražinti žmogaus gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis visuomenėje sudarant žmogaus orumą nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai pats žmogus to nepajėgia padaryti. Socialinės paslaugos teikiamos ir prevencijos tikslais atliekant švietėjišką ir aiškinamąjį darbą visuomenėje, siekiant išvengti galimų socialinių problemų pasireiškimo.

Kaip jau buvo minėta, socialinės paslaugos Lietuvoje teisiškai įtvirtintos 1994 m., patvirtinus Socialinės paramos koncepciją. Teisinį pagrindą tolesniam socialinių paslaugų plėtojimui sudaro Socialinių paslaugų įstatymas ir vėliau priimti poįstatyminiai teisės aktai. 1991 - 1998 m. laikotarpis laikytinas kiekybiniu šuoliu Lietuvos socialinių paslaugų sistemos vystyme: atsirado įvairaus pavaldumo, įvairioms klientų grupėms skirtos įvairaus tipo socialinių paslaugų įstaigos (dienos globos ir laikino gyvenimo įstaigos, skirtos vaikams, seniems žmonėms, žmonėms su negalia, rizikos grupės asmenims).

Lietuvos Respublikos Seimas 1996 m. spalio 9 d. priėmė Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymą<sup>35</sup>. Šiuo įstatymu nustatyta, jog socialinės paslaugos – pagalbos asmenims suteikimas įvairiomis nepiniginėmis formomis bei globos pinigais.

Lietuvos Respublikos Seimas 2006 m. sausio 19 d. priėmė Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymą<sup>36</sup>. Šiame įstatyme inter alia buvo socialinių paslaugų sąvoka buvo konkretizuota, nustatant, jog socialinės paslaugos – yra paslaugos, kuriomis suteikiama pagalba asmeniui (šeimai), dėl amžiaus, neįgalumo, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimos) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime.

Socialinės paslaugos, kaip viena iš paslaugų grupių, pagal savo pobūdį taip pat yra gana skirtingos ir apima daug paslaugų rūšių. Socialinių paslaugų klasifikavimas numatytas pačiame Socialinių paslaugų įstatyme: socialines paslaugas galima klasifikuoti į bendrąsias socialines paslaugas ir specialiąsias socialines paslaugas.

Bendrosioms socialinėms paslaugoms priskiriamos informavimo, konsultavimo, tarpininkavimo ir atstovavimo, sociokultūrinės paslaugos, transporto organizavimo, maitinimo organizavimo, aprūpinimo būtiniausiais drabužiais ir avalyne bei kitos paslaugos.

<sup>35</sup> Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr.104-2367.

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=270342&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=270342&p_query=&p_tr2=); prisijungimo laikas:2009-11-05.

Specialiosioms paslaugoms priskiriama socialinė priežiūra ir socialinė globa. Socialinė priežiūra asmenims dažniausiai teikiama namuose ir sudaro kompleksinę pagalbą, kuriai nereikia nuolatinės specialistų priežiūros. Globos paslaugos dažniausiai teikiamos stacionariose globos ir slaugos įstaigose, šeimynose, reabilitacijos įstaigose, dienos globos įstaigose, laikinojo gyvenimo įstaigose.

Socialinės paslaugos asmeniui (šeimai) teikiamos atsižvelgiant į individualius asmens (šėimos) interesus ir poreikius ir nuolat vertinant teikiamų socialinių paslaugų veiksmingumą asmens (šėimos) galimybėms ir gebėjimams rūpintis asmeniniu (šėimos) gyvenimu ar dalyvauti visuomenės gyvenime ugdyti ar kompensuoti.

Specialiosios nuostatos yra nustatytos ir neįgaliesiems.

Socialinių paslaugų įstatyme numatyta, jog socialinės paslaugos vaikui su negalia teikiamos sudarant sąlygas jam gyventi savo šeimoje, augti sveikoje ir saugioje aplinkoje ir organizuojant pagalbą, suderintą su švietimu ir ugdymu, asmens sveikatos priežiūra ir specialiosios pagalbos priemonėmis.

Socialinės paslaugos suaugusiam asmeniui su negalia teikiamos sudarant sąlygas jam gyventi savo namuose, šeimoje ir organizuojant pagalbą, suderintą su švietimu ir ugdymu, užimtumu, asmens sveikatos priežiūra ir specialiosios pagalbos priemonėmis, padedančią ugdyti ar kompensuoti jo gebėjimus rūpintis asmeniniu (šėimos) gyvenimu ir dalyvauti darbo rinkoje. Socialinės paslaugos asmeniui su sunkia negalia teikiamos užtikrinant saugią ir sveiką aplinką, žmogaus orumą atitinkančią pagalbą, suderintą su asmens sveikatos priežiūra, nuolatine slauga ir nuolatine priežiūra (pagalba), kitomis specialiosios pagalbos priemonėmis, švietimu ir ugdymu, padedančią kompensuoti prarastą savarankiškumą bei gebėjimus palaikyti socialinius ryšius su šeima ir visuomene.

Taigi tiek vaikams su negalia, tiek suaugusiems neįgaliesiems žmonėms teikiant socialines paslaugas, pirmiausia siekiama sudaryti sąlygas gyventi savo namuose. Tik nesant galimybių patenkinti šį poreikį, asmenims teikiama socialinė globa.

Nustatant, ar konkrečiam asmeniui reikalingas socialinių paslaugų poreikis, vadovaujamasi Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu<sup>37</sup>. Asmens socialinių paslaugų poreikis nustatomas individualiai pagal asmens nesavarankiškumą bei galimybes savarankiškumą ugdyti ar kompensuoti asmens interesus ir poreikius atitinkančiomis socialinėmis paslaugomis. Asmens socialinių paslaugų poreikis nustatomas atsižvelgiant ir į asmens poreikių rūšį bei asmens priskyrimą socialinei grupei.

---

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 43 -1571.

Išskiriamos šios asmens socialinių paslaugų poreikių rūšys:

1) asmens poreikiai, kurie gali būti tenkinami bendrosiomis socialinėmis paslaugomis ar socialine priežiūra;

2) asmens poreikiai, kurie gali būti tenkinami socialine globa.

Asmens socialinės globos poreikis nustatomas pagal asmens socialinio ir fizinio savarankiškumo vertinimo kriterijus. Asmens savarankiškumas vertinamas pagal:

1) asmens socialinį savarankiškumą. Vertinant asmens socialinį savarankiškumą, apibūdinamos asmens gyvenimo sąlygos, asmens užimtumas, nustatomas asmens sugebėjimas palaikyti socialinius ryšius (su šeima, mokykla, draugais, kaimynais, bendruomene ir kt.), įvertinama asmens motyvacija ir pateikiami socialinių darbuotojų pastebėjimai, apibūdinantys asmens gebėjimus savarankiškai gyventi savo namuose.

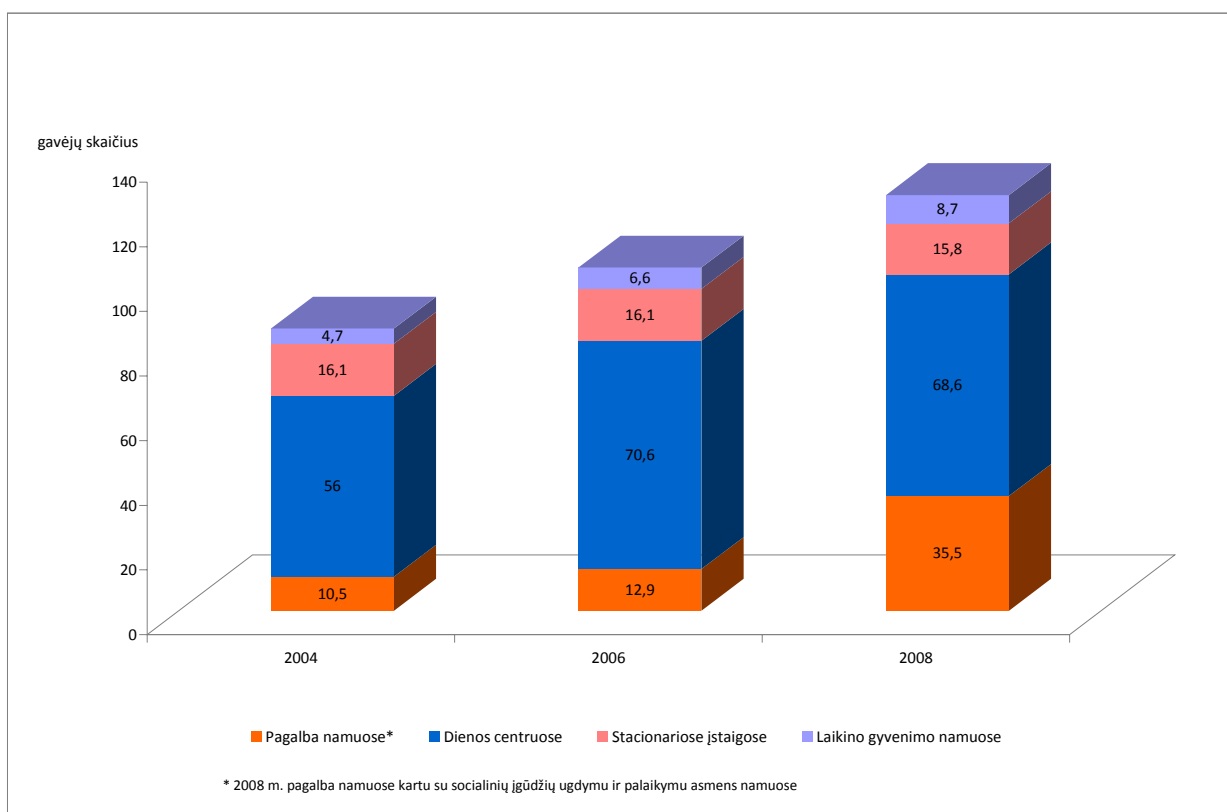
2) asmens fizinį savarankiškumą. Vertinant asmens fizinį savarankiškumą, atsižvelgiama į jo sveikatos būklę, negalią, organizmo funkcijų sutrikimus, pagalbos reikalingumą, sugebėjimus savarankiškai atlikti būtiniausius buities darbus ir tenkinti būtinuosius poreikius, įvertinamas pagalbos kasdienėje veikloje poreikis. Asmens socialinis bei fizinis savarankiškumas vertinamas lygiais: iš dalies nesavarankiškas ir visiškai nesavarankiškas. Nustačius, kad asmuo yra savarankiškas ir socialinė globa jam nebūtina, jam pagal poreikį teikiamos bendrosios socialinės paslaugos ar socialinė priežiūra.

Taigi vertinant asmenų fizinį savarankiškumą, įtakos turi ir asmens negalia. Savaime suprantama, jog neįgalių asmenų savarankiškumas mažesnis, todėl paslaugų poreikis yra didesnis. Todėl galima teigti, jog socialinių paslaugų teikimo procese lemiamos įtakos turi asmens negalia. Būtent ji gali būti lemiamu faktoriumi nustatant šių paslaugų poreikį.

Pagrindiniai socialinių paslaugų teikimo organizatoriai yra savivaldybės. Savivaldybės institucijos nustatyta tvarka paskirti socialiniai darbuotojai nustato pareiškėjo socialinių paslaugų poreikį. Atkreiptinas dėmesys, jog nustatant poreikį, kompleksiskai vertinami šeimos narių gebėjimai, galimybės bei motyvacija spręsti savo šeimos socialines problemas, palaikyti ryšius su visuomene bei galimybes tai ugdyti ar kompensuoti šeimos interesus ir poreikius atitinkančiomis bendrosiomis socialinėmis paslaugomis ar socialine priežiūra.

Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenimis, 2008 m. Lietuvoje socialinės paslaugos socialinių paslaugų įstaigose ir paslaugų gavėjų namuose buvo teikiamos apie 130 tūkst. asmenų Socialines paslaugas asmens namuose 2008 m. gavo apie 35,5 tūkst. asmenų (lyginant su 2006 m., gavėjų skaičius išaugo beveik trečdaliu). 2008 m. palyginti su 2006 m., socialinių paslaugų gavėjų skaičius stacionariose socialinės globos įstaigose sumažėjo 2 procentais ir sudarė maždaug 12 procentų visų socialinių paslaugų gavėjų socialinių paslaugų įstaigose ir asmens namuose (2004 m. šis skaičius sudarė 15 proc.) (14 paveikslas). Tai

galima vertinti kaip teigiamą pokytį, kadangi teikiant paslaugas namuose, asmenims sudaromos sąlygos likti namuose, nekeičiant įprastinės jų aplinkos. Be to, nuo 2007 m. savivaldybėse buvo įvestos socialinių darbuotojų darbai su socialinės rizikos šeimomis pareigybės. Tokiu būdu atsirado daugiau galimybių tenkinti asmenų poreikius namuose. Tokios socialinių paslaugų teikimo tendencijos visiškai atitinka Socialinių paslaugų įstatyme įteisintus prioritetus dėl socialinių paslaugų teikimo neįgaliesiems vaikams ir suaugusiems asmenims su negalia.



14 pav. Socialinių paslaugų gavėjų skaičiaus socialinių paslaugų įstaigose ir asmens namuose dinamika, tūkst. gavėjų

Kaip jau buvo minėta, Socialinių paslaugų įstatymas numato, kad vienas iš atvejų, kada gali būti teikiamos socialinės paslaugos, yra asmens neįgalumas. Įvertinant tai, kad šalyje kasmet didėja neįgalių asmenų skaičius, galime spręsti ir apie vis didėjantį poreikį socialinėms paslaugoms. Kiekvienas žmogus su negalia turi teisę į vieno ar kito tipo socialines paslaugas, todėl gali būti traktuojamas kaip potencialus paslaugų gavėjas. Poreikio socialinėms paslaugoms patenkinimo lygį atspindi patenkintų prašymų paslaugoms skaičius, lyginant su bendru prašymų skaičiumi. Statistikos departamento duomenimis poreikis apsigyventi suaugusiųjų globos įstaigose 1997 m. buvo patenkintas apie 56 proc., 1998 m. - 63 proc., 2002 m. – 65 proc., 2007 m. – 72 proc., o 2008 m. – 75 proc. Stacionarios socialinės paslaugos neįgaliesiems yra teikiamos suaugusiems ir vaikams skirtose globos įstaigose. Lietuvos Respublikos statistikos

departamento duomenimis 2008 metais veikė 26 globos įstaigos suaugusiems asmenims su negalia: 22 apskričių globos įstaigos, 2 savivaldybių globos įstaigos ir 2 visuomeninių organizacijų ir parapijų globos namai.

Poreikis žmonių su negalia stacionarioms paslaugoms Lietuvoje nuolat auga. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis, 2008 m. visose Lietuvos miestų (rajonų) savivaldybėse buvo apie 900 asmenų, norinčių patekti į šio tipo globos įstaigas. Prašymai patenkinti buvo 698 asmenų (77 proc. visų prašančiųjų): 634 asmenys buvo apgyvendinti globos įstaigose ir 64 asmenys gavo socialines paslaugas namuose, dienos socialinės priežiūros ar globos centruose ir pan.

Lietuvos Respublikos statistikos departamento duomenimis 2008 m. globos įstaigose gyveno 5283 suaugusių asmenų su negalia. Šių asmenų pasiskirstymas pagal amžių ir lytį pateikiamas 1 lentelėje.

**1 lentelė.** Neįgalių asmenų, gyvenančių globos įstaigose, pasiskirstymas pagal amžių

|                 | Iš viso | Iki 30 | 30-49 | 50-59 | 60-64 | 65-69 | 70-74 | 75-79 | 80-84 | 85+ |
|-----------------|---------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| Globos įstaigos | 5283    | 472    | 1755  | 1210  | 536   | 550   | 403   | 309   | 136   | 65  |
| Vyrai           | 2950    | 178    | 1088  | 770   | 251   | 278   | 188   | 88    | 39    | 6   |
| Moterys         | 2333    | 140    | 723   | 461   | 248   | 269   | 201   | 190   | 107   | 57  |

Kaip matome iš pateiktos lentelės, daugiausia neįgalių asmenų, gyvenančių globos įstaigose, buvo nuo 30 iki 49 ir nuo 50 iki 59 metų. Analizuojant pasiskirstymą pagal lytį, matome, kad iki 70 metų, vyrų, gyvenančių globos įstaigose, yra daugiau nei moterų (amžiaus grupėse nuo 30 iki 49 ir nuo 50 iki 59 metų vyrų gyveno beveik du kartus daugiau). Nuo 70 metų moterų, gyvenančių globos įstaigose, santykis didesnis. Tai gali būti paaiškinama ilgesne moterų gyvenimo trukme, o taip pat didesne moterų populiacija.

Socialinę pagalbą ir globą namuose 2008 m. gavo 13862 asmenys, iš jų 9486 pensinio amžiaus asmenys, 3266 darbingo amžiaus asmenys su negalia ir 510 vaikų su negalia.

Pagalbos pinigus 2008 m. gavo 655 asmenys, iš jų 40 darbingo amžiaus neįgalių asmenų.

Išanalizavus socialinių paslaugų teikimą, galima teigti, kad šiuo metu teikiamos paslaugos stacionariose globos įstaigose yra nepakankamai diferencijuotos pagal individualius poreikius. Tose pačiose stacionariose globos įstaigose gyvena įvairaus amžiaus, negalios bei skirtingų poreikių ir interesų asmenys. Didelė problema yra vaikai su fizine negalia, kurie sulaukę pilnametystės, dažniausiai yra apgyvendinami tik senelių globos namuose, kur

dominuoja globos ir slaugos paslaugos, medicininė pagalba. Dėl to čia patekusiųjų ugdymo procesas sulėtėja ar net sustoja. Todėl siekiant teikiamų socialinių paslaugų efektyvumo, būtų naudinga atskirti įstaigas žmonėms su proto negalia nuo įstaigų psichiniams ligoniams. Įstaigose, skirtose žmonėms su proto negalia, turėtų dominuoti ugdymo paslaugos, savarankiško gyvenimo, įgūdžių diegimas, grupinių namų kūrimas. Tai leistų laipsniškai pereiti prie stacionarių globos vietų žmonėms su proto negalia mažinimo. Skirtingai nuo stacionarių paslaugų įstaigų, kurių didžioji dalis įsteigta jau sovietiniais laikais, nestacionarios paslaugos neįgaliams žmonėms yra, palyginti, nauja paslaugų sritis. Pagrindiniai nestacionarių socialinių paslaugų įstaigų tipai, kurie susiję su neįgaliųjų asmenų poreikių tenkinimu, yra dienos centrai, darbinio užimtumo arba darbo terapijos centrai, vaikų ugdymo centrai, grupės darželiuose ir mokyklose, profesinės reabilitacijos įstaigos, reabilitaciniai centrai, specialios internatinės mokyklos (kurčiųjų, neprigirdinčiųjų, silpnaregių, sanatorinės, logopedinės). Socialines paslaugas neįgaliesiems organizuoja ir teikia įvairaus profilio ir pavaldumo institucijos: valstybinės, savivaldybių bei nevyriausybinės organizacijos. Pagrindinė našta, organizuojant socialines paslaugas, tenka savivaldybėms.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad tolimesnis socialinių paslaugų neįgaliesiems plėtojimas yra neatskiriama bendros socialinių paslaugų sistemos plėtojimo dalis. Socialinių paslaugų plėtojimo pagrindinė kryptis - bendros socialinių paslaugų kokybės ir globos kokybės gerinimas. Tai apimtų tokius aspektus, kaip darbuotojų kvalifikacija, gyvenimo sąlygos ir aplinka, pasirinkimo galimybių didinimas, žmogaus teisių ir orumo išsaugojimo garantijos. Prioritetinė socialinių paslaugų plėtojimo kryptis turėtų būti bendruomeninių socialinių paslaugų vystymas, kas leistų priartinti paslaugas prie žmogaus gyvenamos vietos, leistų mažinti stacionarių globos vietų skaičių, garantuotų asmeniui kuo ilgesnį gyvenimą savo namuose ir sukurtų geresnę žmonių su negalia gyvenimo kokybę.

### **III SKYRIUS**

#### **ATLIKTO TYRIMO ANALIZĖ**

Rengiant šį darbą, buvo atliktas anketinis tyrimas, kurio tikslas buvo išsiaiškinti, ar darbo rengimo metu identifikuotos problemos atitinka pačių neįgaliųjų keliamas problemas, taip pat, ar teikiamos socialinės apsaugos priemonės yra efektyvios ir atitinka pačių neįgaliųjų keliamus lūkesčius.

Tyrimo metu buvo apklausti 325 asmenys (108 vyrai ir 217 moterų). Didžioji dalis (90 proc.) yra patys neįgalūs arba jų artimieji yra neįgalūs ir jie tiesiogiai susiję su jų slauga ar priežiūra.

Iš apklaustų respondentų, valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) arba šalpos pensijas gauna 91 proc. (57,8 proc. moterų ir 24 proc. vyrų). Tikslines kompensacijas slaugos ar priežiūros (pagalbos) išlaidoms gauna 38,5 proc. respondentų (16 proc. vyrų ir 22,5 proc. moterų). 10,1 proc. (4,3 proc. vyrų ir 5,8 proc. moterų) gauna socialinę pašalpą pinigais ir 7,1 proc. (3,7 proc. vyrų ir 3,4 proc. moterų) gauna socialinę pašalpą nepinigine forma. 13,5 proc. (4,6 proc. vyrų ir 8,9 proc. moterų) gauna kompensacijas būsto šildymui. Pagalbą namuose gauna 12,9 proc. respondentų (7,1 proc. vyrų ir 5,8 proc. moterų). (5 priedas).

Taigi kaip rodo gauti tyrimo duomenys, didžiausias neįgalių žmonių grupė gauna valstybines socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) arba šalpos pensijas. Todėl galima teigti, jog pagrindinė socialinės apsaugos priemonė, teikiama neįgaliesiems, yra būtent valstybinės socialinio draudimo pensijos (atskiris atvejais šalpos pensijos). Tai patvirtina ir respondentų atsakymai apie jų žinomas socialinės apsaugos priemones. Visi apklaustieji įvardijo valstybines socialinio draudimo pensijas ir tik mažesnioji jų dalis įvardijo tokias priemones kaip transporto išlaidų kompensacijos, būsto pritaikymas, komunalinių paslaugų kompensavimas, techninė pagalba, socialinė pašalpa, specialiųjų poreikių tenkinimas.

59,5 proc. respondentų atsakė, jog informacijos apie socialinės apsaugos priemones neužtenka. Analizuojant respondentų informuotumą pagal lytį, tyrimo duomenys parodė, jog informacijos apie socialines apsaugos priemones daugiau nepakanka vyrams (20,2 proc. respondentų) (6 priedas). Taigi galime daryti išvadą, kad informavimo kampanija turėtų būti aktyvesnė, kad neįgalieji galėtų pasinaudoti visomis galimomis socialinės apsaugos priemonėmis. Tai galėtų vykti savivaldybių lygmenyje.

57,2 proc. respondentų atsakė, jog Vyriausybė skiria nepakankamą dėmesį neįgaliesiems ir jų problemų sprendimui. Tačiau analizuojant apklaustųjų asmenų požiūrį pagal lytį, matome, jog 38,5 proc. apklaustų moterų mano, jog Vyriausybės skiria pakankamą dėmesį ir 29,8 proc. mano, kad Vyriausybės dėmesys nepakankamas (6 priedas).

Analizuojant gaunamų pensijų dydį, matome, jog didžioji asmenų iki 60 metų (89,2 proc.) gauna 700 – 830 litų dydžio pensijas. Taigi apklaustų asmenų gaunamų pensijų dydis tapatus vidutiniam valstybinės socialinio draudimo netekto draudimo (invalidumo) pensijos dydžiui (7 priedas).

Analizuojant respondentų lūkesčius, kokio dydžio pensijos jiems būtų pakankamos, 76 pro. apklaustųjų nurodė, jog jų pensijos turėtų būti didesnės nei 1500 litų. Taigi pageidaujamas pensijos dydis yra dvigubai didesnis už vidutinį valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos dydį. Vertinant lūkesčius pagal amžių, matome, jog minėto

pensijos dydžio pageidautų jaunesni asmenys. Tai galima paaiškinti kaip skirtingų poreikių buvimą ir skirtingą jų tenkinimo lygį (8 priedas).

Kaip rodo tyrimo duomenys, tik 33,6 proc. respondentų pasinaudojo socialinėmis paslaugomis ir 76,4 proc. respondentų šiomis paslaugomis nepasinaudojo. Vertinant paslaugų kokybę, iš asmenų, pasinaudojusių socialinėmis paslaugomis, 35,8 proc. atsakė, jog juos tenkina socialinių paslaugų kokybė ir 64, 2 proc. atsakė, jog paslaugų kokybė netenkina (9 priedas).

Vertinant socialinių paslaugų pasinaudojimą pagal vietas, matome, jog socialinėmis paslaugomis daugiau naudojasi mieste (92,7 proc. pasinaudojusių paslaugomis) (10 priedas). Taigi galime teigti, jog socialinių paslaugų prieinamumas mieste didesnis nei kaime.

58,1 proc. respondentų atsakė, jog socialinės paslaugos turėtų būti teikiamos pinigais, ir 26,9 proc., kad šios paslaugos turėtų būti teikiamos nepinigine forma (natūra) (11 priedas). Tai galima paaiškinti tuo, jog vis tik parama natūra gali būti laikoma žmogaus orumą vertinanti priemonė. Kita vertus, paramos pinigais trūkumas yra tas, kad pinigai gali būti panaudoti ne pagal paskirtį.

Apibendrinant tyrimo metu gautus duomenis, galime teigti, jog darbo rengimo metu iškelta hipotezė, jog teikiamos socialinės paslaugos priemonės neužtikrina pakankamo neįgalių asmenų pragyvenimo lygio, yra teisinga. Gauti duomenys patvirtina ir iškeltų problemų aktualumą.



## IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Lietuvoje sukurta neįgaliųjų socialinės apsaugos priemonės reglamentuojanti teisinė bazė, kuria siekiama užtikrinti neįgaliųjų poreikius. Pagrindinė socialinės apsaugos priemonė, teikiama neįgaliesiems, yra valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos. Tačiau valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos lyginant su vidutiniu darbo užmokesčiu yra santykinai mažos (pakeitimo norma tesiekia 30 proc.), tačiau didinti jas dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto deficito, nėra galimybių. Taip pat netekto darbingumo lygis menkai įtakoja netekto darbingumo (invalidumo) pensijų dydžius (netekto darbingumo pensijos apskaičiuojamos atsižvelgiant į tris netekto darbingumo procentų intervalus – 75 – 100 proc., 60 – 70 proc., 45 – 55 proc.). Atsižvelgiant į tai, jog darbingumo lygis nustatomas 5 procentinių punktų intervalu, galima pasiūlyti keisti netekto darbingumo pensijų apskaičiavimo tvarką, nustatant didesnę jų priklausomybę nuo netekto darbingumo procentų (netekto darbingumo pensijas apskaičiuoti atsižvelgiant į konkrečius netekto darbingumo procentus, o ne į jų intervalus).

2. Po 2005 metais įvykusios neįgalumo reformos netekto darbingumo pensijų apskaičiavimo tvarka iš esmės liko nepakeista. Todėl siekiant didesnės netekto darbingumo pensijų dydžių sąsajos su netekto darbingumo procentais, siūlome iš esmės reformuoti netekto darbingumo pensijų apskaičiavimo tvarką. Reformuojant siūlome eliminuoti iš jos nedraudiminiuosius dalykus, t.y. užtikrinti visiems asmenims vienodą pagrindinę pensijos dalį, panaikinti asmeniui trūkstamo iki jam nustatyto senatvės pensijos amžiaus metų skaičiaus įskaičiavimą, t.y. iš Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto mokėti tik su valstybinio socialinio draudimo įmokomis susijusią pensijos dalį. Su asmens netekto darbingumo procentais susieti pagrindinę pensijos dalį ir ją mokėti iš Valstybės biudžeto. Atskiras nuostatas numatyti dėl dirbančiųjų neįgaliųjų. Įvertinant tai, jog netekto darbingumo pensijomis siekiama kompensuoti (visiškai ar iš dalies) dėl draudiminio įvykio (t.y. negalios) prarastas pajamas, dirbantiems neįgaliesiems netekto darbingumo pensijos dydį susieti su jo draudžiamųjų pajamų pokyčiu dėl prarasto darbingumo ir šią pensiją mokėti iš Valstybės biudžeto. Tokiu būdu asmenys būtų skatinami mokėti socialinio draudimo įmokas ir neturint draudžiamųjų pajamų gauti didesnę pensijos dalį iš Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto.

3. Decentralizuotas neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymas didina išmokų gavėjų skaičių (ypač tikslinių kompensacijų gavėjų skaičių). Decentralizuotą vertinimą sunkiau kontroliuoti, jame dalyvauja daugiau žmonių, daugiau pavojaus kriterijų vertinimo interpretavimui, o taip pat sunkiau užtikrinti vertintojų kvalifikaciją. Todėl galima pasiūlyti centralizuoti darbingumo lygio, neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymą, t.y. visų su asmens

sveikatos būkle susijusių faktorių, kurie įtakoja socialinių išmokų skyrimą, vertinimą perduoti vienai įstaigai, pvz. Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybai (šiuo metu darbingumo lygį nustato Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnyba, o specialiuosius poreikius – Sveikatos priežiūros įstaigų gydytojų konsultacinės komisijos).

4. Skiriant piniginę socialinę paramą, darbingumo praradimas tiesioginės įtakos neturi. Socialinė parama neįgaliesiems asmenims skiriama bendrais pagrindais.

5. Nors socialinės paslaugos ir vaidina vieną iš svarbiausių vaidmenų mažinant socialinę atskirtį, tačiau jų prieinamumas yra nepakankamas. Ne visi asmenys, pageidaujantys pasinaudoti socialinėmis paslaugomis, gali jomis pasinaudoti, o pasinaudoję asmenys nėra patenkinti teikiamų paslaugų kokybe. Todėl būtina siekti socialinių paslaugų kokybės ir globos kokybės gerinimo. Prioritetinė socialinių paslaugų plėtojimo kryptis turėtų būti bendruomeninių socialinių paslaugų vystymas, kas leistų priartinti paslaugas prie žmogaus gyvenamos vietos, leistų mažinti stacionarių globos vietų skaičių, garantuotų asmeniui kuo ilgesnį gyvenimą savo namuose ir sukurtų geresnę žmonių su negalia gyvenimo kokybę. Socialinės paslaugos tampa ypač svarbios dabartinės ekonominės krizės metu. Todėl tinkamai suteikta socialinė pagalba gali padėti sumažinti krizės įtaką tiems, kurie šiuo metu išgyvena nepriteklių.

6. Dažna teisės aktų kaita sąlygoja pačių neįgaliųjų nepasitikėjimą tiek galiojančia sistema, tiek ir pačiomis valstybės valdymo institucijomis, valstybe ir jos teise. Be to, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad būtina siekti optimalaus teisinio reguliavimo nuostatų tarpusavio suderinamumo, nes dėl skirtingų socialinės apsaugos priemonių gali atsirasti teisės normų tarpusavio disharmonija.

## **Literatūros sąrašas**

### **1. Norminė literatūra**

Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.

#### **1.1. Lietuvos Respublikos įstatymai:**

1. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 32-761.
2. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 17-447; 2004, Nr. 171-6295.
3. Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991, Nr. 36-969; 2004, Nr. 83-2983.
4. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 59-1153; 2005, Nr. 71-2555.
5. Lietuvos Respublikos valstybinių šalpos išmokų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 96-1873; 2005, Nr. 71-2556.
6. Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 10-2018; 2006, Nr. 73-2775.
7. Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 73-2762.
8. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-26.
9. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 111-3574.
10. Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 110-3207.
11. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 17-589.
12. Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 73-3352; 2006, Nr. 130-4889.

#### **1.2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai:**

1. 1997 m. kovo 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio, Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų 8

straipsnio antrosios dalies 1 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 142 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. vasario 20 d. nutarimo Nr. 266 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“ 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 23-546.

2. 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2000 m. kovo 16 d. redakcija) 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio (1999 m. gruodžio 16 d. redakcija) 1 dalies 5 punkto bei 23 straipsnio (1994 m. gruodžio 21 d., 2000 m. gruodžio 21 d., 2001 m. gegužės 8 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5057.

3. 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. I-619 "Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo" 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 808 "Dėl Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo" patvirtintų Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 "Dėl Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo" patvirtintų Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 daliai“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 38-1236.

4. 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 30 straipsnio (2005 m. gegužės 19 d. redakcija), 32 straipsnio 4 dalies (2005 m. gegužės 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2009, Nr. 106-4434.

### **1.3. Lietuvos Respublikos poįstatyminiai teisės aktai:**

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas Nr. 1156 „Dėl Valstybinių socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 1994, Nr. 91-1981.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. vasario 6 d. nutarimas Nr. 190 „Dėl Lietuvos Respublikos I ir II laipsnių valstybinių pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 13-309.

3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 25 d. nutarimas Nr. 86 „Dėl ligos ir motinystės socialinio draudimo pašalpų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 10-284.

4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 22 d. nutarimas Nr. 309 „Dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 44-1448.

5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 29 d. nutarimas Nr. 346 „Dėl valstybinių šalpos išmokų skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 47-1558.

6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 24 d. nutarimas Nr. 1656 „Dėl Nedarbo socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 186 - 6930.

7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 7 d. nutarimas Nr. 85 „Dėl Nacionalinės žmonių su negalia socialinės integracijos 2003-2012 metų programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2335.

8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 1132 „Dėl Socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 124- 4705.

9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 12 d. nutarimas Nr. 1000 „Dėl Socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros 2007–2009 metų programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 111- 4213.

10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. birželio 14 d. nutarimas Nr. 583 „Dėl Mokėjimo už socialines paslaugas tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2510.

11. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 43-1571.

12. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. vasario 22 d. įsakymas Nr. A1-50 „Dėl valstybinės medicininės socialinės ekspertizės komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos reorganizavimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 26-846.

13. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. kovo 21 d. įsakymas Nr. A1-78/ V-179 „Dėl darbingumo

lygio nustatymo kriterijų aprašo ir darbingumo lygio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr.38-1253.

14. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymas Nr. A1-120/ V-346 „Dėl specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo, tvarkos aprašo ir pažymų formų patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr.60-2130.

15. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. lapkričio 16 d. įsakymas Nr. A1-316 „Dėl Specialiųjų poreikių nustatymo ir jų tenkinimo sąlygų bei taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr.120- 4907; 2007, Nr. 125)

16. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl Socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr.43 – 1570.

17. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. lapkričio 28 d. įsakymas Nr. A1-387 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų, skirtų specialioms tikslinėms dotacijoms socialinėms išmokoms, kompensacijoms, socialinei paramai mokiniams ir socialinėms paslaugoms administruoti, naudojimo ir atsiskaitymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2008, Nr.142-5665.

18. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. gegužės 28 d. įsakymas Nr. A1-144 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų socialinėms išmokoms ir kompensacijoms administruoti naudojimo ir atsiskaitymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 61-2359.

19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. 360 „Dėl socialinės paramos koncepcijos“ // Valstybės žinios. 1994, Nr. 36–653.

#### **1.4. Tarptautinės teisės aktai**

1. 1996 metų Europos socialinė chartija (pataisyta) // Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1704.

2. 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje“ // OJL149 05/07/1971.

3. 1972 m. kovo 21 d. Europos Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 574/1972, nustatantis Reglamento Nr. 1408/71 įgyvendinimo tvarką // OJL74 27/03/1972.

## 2. Specialioji literatūra:

1. Bagdonas A., Lazutka R., Vareikytė A., Žalimienė L. Skirtingi, bet lygūs visuomenėje ir darbovietėje. - Vilnius: Vilniaus Universiteto specialiosios psichologijos laboratorija, Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba, 2007.
2. Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. – Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2006.
3. Bitinas A. Lietuvos pensijų sistemos modelis ir pensijų garantijų perspektyvos.- Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.
4. Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos. –Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2007.
5. Dobryninas A., Gaidys V. Neįgalųjų padėties Lietuvoje vertinimas: sociologinis tyrimas, 2003.
6. Guogis A. Socialinės politikos modeliai. – Vilnius: Eugrimas, 2000.
7. Guogis A., Bernotas D., Ūselis D. Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą.- Vilnius: Eugrimas, 2000.
8. Išoraitė M. Socialinių paslaugų administravimas. - Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2005.
9. Maciulevičius J. Socialinės apsaugos teisės principų samprata ir jų reikšmė reguliuojant socialinės apsaugos santykius. - Jurisprudencija. 2004 T. 56(48).
10. Pennings, F. Introduction to European Social Security Law. – The Hague: Kluwer Law International, 2001.
11. Pensijų reformos baltoji knyga. -Vilnius, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2000.
12. Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. –Vilnius: Eugrimas, 1998.
13. Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje 2002-2003 m. – Vilnius: Jungtinių Tautų vystymo programa, Socialinės politikos grupė, 2002.
14. Smalskys, V. „Gerovės valstybės“ ir socialinės viešosios politikos kryptių teoriniai aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr. 11.
15. Сулейманова Г. В. Социальное обеспечение и социальное страхование. Москва: Контур, 1998.
16. Social protection in Europe.- Brussels: European Trade Union Institute, 1997.
17. Socialinių teisių prieinamumas Europoje.- Vilnius
18. Socialinis pranešimas.- Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2001; 2002; 2003; 2004; 2005-2006; 2006-2007; 2007-2008; 2008-2009.

19. Tartilas J. Socialinės saugos pagrindai. – Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2005.
20. Allan Tatham. Europos Sąjungos teisė. -Vilnius, 1999.
21. Vaišvila A. Teisės teorija.-Vilnius: LTU, 2000.
22. Villars C. Social Security Standards in the Council of Europe: The ILO Influence // International Labor Review, 1979, Nr. 118.
23. White R. EC social security law.- England: Harlow, 1999.
24. Žalimienė L. Socialinės paslaugos. -Vilnius: Vilniaus Universiteto specialiosios psichologijos laboratorija, 2003.

### **3. Interneto svetainės:**

1. Lietuvos Respublikos Seimas <http://www.lrs.lt>
2. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija <http://www.socmin.lt>
3. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos <http://www.sodra.lt>
4. Lietuvos darbo birža prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos <http://www.ldb.lt>
5. Darbo ir socialinių tyrimų institutas <http://www.dsti.lt>
6. Lietuvos žmonių su negalia sąjunga: <http://www.negalia.lt>
7. Tarptautinė Socialinės Apsaugos Asociacija // <http://www.issa.int/ssw>
8. United Nations Enable (JTO dokumentai apie neįgaliuosius): <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disparl.htm#ga>
9. Disabled Peoples' International (Tarptautinė neįgalių žmonių organizacija) <http://www.dpi.org/>
10. Disabled People's International Europe <http://www.dpieurope.org/>



## Santrauka

Būtinybė valstybės lygmeniu neįgaliems asmeniui suteikti tam tikrą socialinę apsaugą įtvirtinta aukščiausią juridinę galią turinčiame Lietuvos teisės sistemos akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Įgyvendinant šią konstitucinę nuostatą, Lietuvos teisės sistemoje numatyta nemažai teisinių priemonių, užtikrinančių neįgaliųjų socialinę apsaugą.

Šiame darbe nagrinėjamos dvi atskiros neįgaliųjų socialinės apsaugos sritys: socialinis draudimas, su kuriuo tiesiogiai susiję valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos, ir socialinė parama (piniginė socialinė parama ir socialinės paslaugos). Analizuojant teisinę bazę nagrinėjamos šios pagrindinės su neįgaliųjų socialine apsauga susijusios problemos:

1) valstybinių socialinio draudimo netekto darbingumo pensijų dydžiai santykinai maži ir neužtikrina pakankamų pajamų pragyvenimui, nors Lietuvoje neįgalumo programų finansavimas bendrose socialinės apsaugos išlaidose viršija vidutinį ES rodiklį;

2) abejotinas socialinės paramos prieinamumas ir objektyvumas;

3) pakankamai dažna teisės aktų, reglamentuojančių neįgaliųjų socialinės apsaugos klausimus, kaita.

Šio darbo tyrimo objektas – dvi neįgaliems asmenims teikiamos socialinės apsaugos priemonės: socialinis draudimas ir socialinė parama. Pagrindinis darbo tikslas - išanalizuoti minėtų priemonių neįgaliesiems teisinį reguliavimą, identifikuoti kylančias problemas ir pasiūlyti jų sprendimo būdus. Tam, kad tyrimas būtų objektyvus bei visapusiškas, taip pat remtasi ir anketiniu metodu. Įvertinus gautus duomenis, pateikti pasiūlymai dėl galimo identifikuotų problemų sprendimo, o būtent: siūlyti įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintiems subjektams reformuoti valstybinių socialinio draudimo pensijų sistemą, eliminuojant iš jos nedraudiminius dalykus, t.y. iš Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto mokėti tik su valstybinio socialinio draudimo įmokomis susijusią pensijos dalį. Su asmens darbingumo lygio netekimu susijusias prarastas pajamas kompensuoti iš Valstybės biudžeto.

Be to, siūloma centralizuoti darbingumo lygio, neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymą, kadangi decentralizuotas neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymas didina išmokų gavėjų skaičių. Taip pat pabrėžiama socialinių paslaugų neįgaliems asmenims svarba: prioritetinė socialinių paslaugų plėtojimo kryptis turėtų būti bendruomeninių socialinių paslaugų vystymas, kas leistų priartinti paslaugas prie žmogaus gyvenamos vietos, leistų mažinti stacionarinių globos vietų skaičių, garantuotų asmeniui kuo ilgesnį gyvenimą savo namuose ir sukurtų geresnę žmonių su negalia gyvenimo kokybę.

**LEGISLATIVE REGULATION OF SOCIAL PROTECTION TOOLS FOR DISABLED:  
PROBLEMS AND POSSIBLE SOLUTIONS  
IRMA JUKNELYTĖ**

**SUMMARY**

Imperative for the State to guarantee certain social security for disabled people is established in the legislative act of the highest priority – the Constitution of Republic of Lithuania. For the implementation of this constitutional rule Lithuanian legislation provides many legislative tools that have a purpose to ensure social security of the disabled.

In this research two main areas of social protection of disabled are analyzed: social insurance as a basis for entitling for state social insurance work incapacity pensions; and social assistance (cash benefits and social services). After analysis of legislation, three main problems of social protection of disabled were identified:

1) The amounts of state social insurance work incapacity pensions are relatively small and do not guarantee sufficient means for living, though financing of disability programs in general expenditure for social security in Lithuania exceeds average of EU.

2) Accessibility and objectivity of social assistance is questionable.

3) Often changes of legislative act regulating social security of disabled persons.

The object of this research is social insurance and social assistance as the main tools to guarantee social protection in the case of disability. The main purpose of this research is analysis of legislative acts in abovementioned areas, identification of problems and formulating of possible solutions. To make the research objective and comprehensive, the anonymous survey was arranged. After evaluation of collected data some suggestions how the situation could be improved are proposed. Firstly, it could be proposed for the lawmakers to reform the system of state social insurance pensions as non-insurable periods should be eliminated. Only contribution-related part of pension should be paid from the State social insurance fund budget. The decrease of disabled persons' earnings could be compensated from the State budget. Secondly, the assessment of disability should be centralized as it would prevent increase of number of benefits' recipients. Importance of social services is also stressed: priority should be given to the social services provided in communities. This could make social services closer to the place of person's living, help to reduce the number of places in permanent social care institutions that would guarantee disabled persons' longer stay at own home and better quality of life.

## MOKSLINĖS LITERATŪROS ANALIZĖ

**Raktiniai žodžiai:** *socialinė apsauga, neįgalusis, negalia, socialinis draudimas, socialinė parama, socialinės paslaugos, socialinės teisės*

**Keywords:** *social security (social protection), handicapped (disabled person), disability, social insurance, social assistance, social services, social rights*

### **1. Lietuvos autorių mokslinės literatūros analizė**

Nors neįgalųjų socialinė apsauga yra pakankamai opi ir aktuali tema, tačiau mokslinės literatūros išskirtinai šia tema nėra gausu. Tačiau apskritai, socialinė apsauga, neišskiriant atskiros asmenų kategorijos (konkrečiu atveju – neįgalių asmenų kategorijos), yra plačiai analizuojama.

**Doc. Arvydas Guogis** (2008 m.)<sup>38</sup> pasiremdamas lyginimo metodu apibrėžė socialinės politikos, socialinės apsaugos, socialinio draudimo ir socialinės paramos sąvokas. Novatoriškas yra autoriaus dar 2000 m. pasiūlytas socialinės apsaugos apibrėžimas, apimant kartu ir valstybinę, ir privačią socialinę apsaugą. Pasak autoriaus, pagrindinis žmonių gyvenimo šaltinis yra darbo pajamos. Tam tikra visuomenės dalis – seni žmonės, *neįgalieji*, ligoniai – negali dalyvauti darbo rinkoje. Kitaip juos galima pavadinti socialinę riziką patyrusiais asmenimis. Tokie asmenys dažnai, bet ne visada, tampa socialiai atskirti, marginalūs. Kad galima būtų užtikrinti tokių žmonių normalų gyvenimą, jais turi pasirūpinti valstybė. Tuo tikslu kuriama socialinės apsaugos sistema, kurios esmė – lėšas perskirstyti tarp darbingų ir nedarbingų asmenų bei gaunančiųjų mažas pajamas. Vyrauja solidarumo arba solidarumo tarp kartų principas. **Doc. A. Guogio** (2006 m.)<sup>39</sup> manymu, globalizacijos sąlygomis gerokai efektyvesnis būdas, kovojant su socialine atskirtimi, yra socialinės paslaugos. Vadovaujantis 1996 m. senuoju ir 2006 m. naujuoju socialinių paslaugų įstatymu socialinės paslaugos Lietuvoje galėjo būti teikiamos įvairiais svarbiais marginalijų grupių nariams atvejais: skurdo (kai neužteko pajamų remiantis kitais įstatymais), netekus tėvų globos vaikams bei našlaičiams, neturint namų, *dėl neįgalumo, laikinai dėl ligos netekus darbingumo*, esant tik vienam iš tėvų arba daugiavaikėms šeimoms, kuriose buvo problemų auginant vaikus, alkoholizmo ir narkomanijos atvejais, grįžus iš įkalinimo įstaigos, kardomojo kalinimo, socialinės bei psichologinės reabilitacijos, įvykus nelaimei ir kitais įstatymų numatytais atvejais, kai buvo būtina valstybės parama.

<sup>38</sup> Guogis A. Dėl Lietuvos socialinės apsaugos sampratos//Socialinis darbas. 2008,Nr. 7(2).

<sup>39</sup> Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. -Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.

*Albinas Bagdonas, Romas Lazutka, Audronė Vareikytė, Laimutė Žalimienė* (2007 m.)<sup>40</sup> savo bendroje knygoje perteikė bendrus, svarbiausius lygių galimybių ir nediskriminavimo aspektus, kurie būtini šių reiškinių sampratai ir jiems pažinti.

*Laimutė Žalimienė* (2003 m.)<sup>41</sup> pateikia socialinių paslaugų, kaip pagrindinės socialinio darbo organizavimo formos gerovės valstybėje ypatybes, socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo modelius, principus, procedūras. Autorės teigimu, aplinkybė, kad socialinės paslaugos yra skirtos asmenims, kurie negali patys savimi pasirūpinti, lemia, jog šios paslaugos turi būti teikiamos pagal poreikius, net jei klientas negali už jas susimokėti. Socialinės paslaugos yra valstybės subsidijuojamos, jas turi gauti kiekvienas, jeigu pagrįstas poreikis. Kliento mokėjimo galimybės gali užtikrinti tik papildomų arba aukštesnių negu baziniai (minimalūs) standartai paslaugų gavimą.

*Prof. dr. Juozas Tartilas* (2005 m.)<sup>42</sup> pateikia esmines žinias apie pagrindinius socialinės saugos teisės principus, socialinės saugos mokslo raidą Lietuvoje, supažindina su pagrindinėmis sąvokomis. Socialinę saugą galima suprasti kaip visapusišką žmogaus apsaugą nuo pajamų praradimo. Ši apsauga pasireiškia pinigine ir nepinigine pagalba socialinės rizikos atveju.

Be to, *prof. dr. Juozas Tartilas* (2006 m.)<sup>43</sup> nagrinėjo ir krikščioniškąją socialinę saugą. Jis teigia, kad pastaroji yra plati, daugiausia žmogaus morale pagrįsta tema, sulaukusi daugybės vertinimų ir interpretacijų. Pirminis šaltinis nagrinėjant šią temą yra Šventasis Raštas, o visa kita yra tik krikščioniškojo tikėjimo, Bažnyčios autoritetų ir įvairios kompetencijos tyrinėtojų interpretacijos ir komentarai. Žinoma, jie taip pat yra svarbūs, nes byloja apie Kristaus mokymo, krikščioniškosios moralės praktinį taikymą žmonijos gyvenime. Remdamiesi Šventojo Rašto mokymu, krikščioniškas pozicijas ir komentarus išdėstė daugybė įvairiais laikotarpiais gyvenusių filosofų, teologų, socialinių darbuotojų ir politikų, todėl išsiginčyti ir išsamiai atskleisti krikščioniškąją socialinį požiūrį būtų labai sudėtinga. Publikacijoje profesorius daugiausia remiasi Josepho Höffnerio veikalu „Krikščioniškasis socialinis mokymas“, kartu pateikiamas ir Antano Maceinos požiūris į socialines žmonijos problemas ir jų sprendimas krikščioniškuoju požiūriu. Straipsnyje taip pat pateikiami pagrindiniai socialinio mokymo principai, darbo visuomenei svarbos įvertinimas, pabrėžiamas žmogaus, kaip individo, santykis su visuomene.

<sup>40</sup> Bagdonas A., Lazutka R., Vareikytė A., Žalimienė L. Skirtingi, bet lygūs visuomenėje ir darbovietėje. - Vilnius: Vilniaus Universiteto specialiosios psichologijos laboratorija, Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba, 2007.

<sup>41</sup> Žalimienė L. Socialinės paslaugos. -Vilnius: Vilniaus Universiteto Specialiosios psichologijos laboratorija, 2003.

<sup>42</sup> Tartilas J. Socialinės saugos pagrindai. -Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2005.

<sup>43</sup> Tartilas J. Krikščioniškoji socialinė sauga// Socialinis darbas. 2006, P14-20.// [http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2006-ISSN\\_1648-4789.N\\_5\\_1.PG\\_14-20/DS.002.0.01.ARTIC](http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2006-ISSN_1648-4789.N_5_1.PG_14-20/DS.002.0.01.ARTIC) [žiūrėta 2008 12 28]

Pateikti Antano Maceinos samprotavimai apie tai, kad socialines problemas žmonija išspręsti galės tik per nuolatinę evoliuciją ir reformas, pirmiausia pradedant jas žmogaus dvasioje ir tik paskui diegiant valstybinėje santvarkoje. Pabaigoje straipsnio profesorius daro išvadą, jog pagal krikščioniškąjį mokymą ekonomikos sistemoje svarbiausia ne kapitalas, o žmogus ir tai, kad visi žmonės privalo dalyvauti kuriant gėrybes. Be to, krikščioniškasis socialinis mokymas ne tik išaukština darbą, kaip būtinybę, bet iškelia ir protingo bei dvasingo poilsio būtinumą.

**Romas Lazutka** (2007 m.)<sup>44</sup>, naudodamas lyginamąjį istorinį metodą, plačiai analizuoja pensijų sistemų istorinę raidą Lietuvoje. Remiantis gerovės valstybės teorinėmis prielaidomis parodoma, kad pajamų apsaugos senatvėje sistemų atsiradimas susijęs su visuomenės modernizacija ir ją lydinčiais kapitalizmu bei demokratizacija. Pensijų sistemos Lietuvoje buvo kuriamos nenuosekliai dėl ilgamečio šalies nepriklausomybės praradimo. Bandoma ne tik parodyti pagrindinius sprendimus pensijų srityje per pastaruosius aštuoniasdešimt metų, bet ir juos susieti su pačios visuomenės raida, su vyraujančiais socialinės politikos veikėjais ir jų interesais.

**Margarita Išoraitė** (2007 m.)<sup>45</sup> atskleidžia galiojančių socialinio darbo bei socialinių paslaugų administravimo modelių ypatumus. Naudodama sisteminę analizės metodą, plačiai analizuoja socialinių paslaugų administravimą kitose šalyse, ES socialinę politiką bei jos įgyvendinimo nuostatas.

**Audrius Bitinas** (2008 m.)<sup>46</sup> taip pat nagrinėjo Lietuvos pensijų sistemos modelio problemas ir jo tobulinimo perspektyvas. Straipsnio tema aktuali dėl to, kad atlikta Lietuvos pensijų sistemos perspektyvų analizė leidžia modeliuoti Lietuvos pensijų sistemą atsižvelgiant į Europos Sąjungos valstybių pensijų sistemas, taip pat prognozuoti tolesnes Lietuvos pensijų sistemos reformas. Straipsnio tikslas - įvertinti Lietuvos pensijų sistemos modelio būklę ir perspektyvas. Analizuojant Lietuvos pensijų sistemos modelį, taikyti mokslinės literatūros ir teisės aktų analizės, istorinis ir lyginamosios analizės metodai.

**Jonas Misiūnas** (2005 m.)<sup>47</sup>, vadovaudamasis dokumentų analizės metodu, analizavo neįgaliųjų teises. Autorius padarė išvadą, jog Lietuvoje sukurta reikiama neįgaliųjų teises reglamentuojanti teisinė bazė, atitinkanti valstybės ekonomines galimybes ir siekianti užtikrinti neįgaliųjų poreikius. Tačiau būtinumas ją tobulinti ir toliau lieka valstybės dienotvarkėje. Pirmiausia reikia pasiekti, kad visuose visuomenės gyvenimą reglamentuojančiuose teisės

<sup>44</sup> Lazutka R. Pensijų sistemų raida Lietuvoje// Filosofija, Sociologija; 2007, NR.2, p64-80.

<sup>45</sup> Išoraitė M. Socialinių paslaugų administravimas: mokomasis leidinys. –Vilnius: Saulelė, 2007.

<sup>46</sup> Bitinas A. Lietuvos pensijų sistemos modelis ir pensijų garantijų perspektyvos// <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=37&hid=12&sid=d4d364d3-5d1e-4f73-9fa2-d5512d5be9c4%40sessionmgr9&bdata=JnNpdGU9ZWZhc3QtbGl2ZQ%3d%3d#db=a9h&AN=34318262> [žiūrėta 2008 12 30].

<sup>47</sup> Misiūnas J. Neįgaliųjų teisės//Žmogaus teisės Lietuvoje. -Vilnius: Naujos sistemos, 2005. P. 225-236// <http://www3.lrs.lt/docs2/IOHMATFR.PDF> [žiūrėta 2008 12 29].

aktuose būtų įtvirtintos neįgalių žmonių teisės, numatytos jų užtikrinimo garantijos. Be to, teisės aktuose būtina aiškiai apibrėžti įvairių valdymo (valstybės, apskričių, savivaldybių) lygių atsakomybę už neįgaliųjų teisių įgyvendinimą, suderinti visų šių institucijų funkcijas bei užtikrinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą.

Rengiant magistro baigiamąjį darbą remtasi ir kitais mokslininkų darbais ir leidiniais, kuriuose nagrinėtos socialinės apsaugos schemos, aktualūs neįgaliųjų socialinės apsaugos klausimai. Iš jų paminėtini: Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos<sup>48</sup>, „Gerovės valstybės“ ir socialinės viešosios politikos krypties teoriniai aspektai<sup>49</sup>, „Socialinės atskirties modeliai Lietuvoje“<sup>50</sup>, „Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje“<sup>51</sup>, „Europos Sąjungos socialinė neįgaliųjų politika: žmoniškųjų išteklių diskursas“<sup>52</sup>, „Dėl Lietuvos socialinės politikos modelio“<sup>53</sup>, „Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą“<sup>54</sup>, „Pensijų reformos baltoji knyga“<sup>55</sup>.

## 2.2. Užsienio autorių mokslinės literatūros analizė

Atsižvelgiant į tai, jog magistrinio darbo tikslas yra išanalizuoti Lietuvos socialinės apsaugos priemonių neįgaliesiems teisinį reguliavimą, užsienio autorių moksliniais leidiniais remiamasi tik ta apimtimi, kiek tai susiję su socialinės apsaugos samprata (teikimo būdais, finansavimu ir pan.).

*Danny Pieters*<sup>56</sup> knyga – bene vienintelis Europoje vadovėlis, taip plačiai aprėpiantis socialinės apsaugos sistemos teorinius ir praktinius metodus. Autorius sisteminės analizės metodu analizavo Europos šalių socialinės apsaugos sistemas. Kaip rodo autoriaus atlikta analizė, pasaulyje socialinės apsaugos sąvoka interpretuojama įvairiai. Kai kuriose šalyse socialinės apsaugos apibrėžimas pateikiamas įstatyme. Jei taip nėra, nurodoma, kurie susitarimai

<sup>48</sup> Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2007.

<sup>49</sup> Smalskys V. „Gerovės valstybės“ ir socialinės viešosios politikos krypties teoriniai aspektai// Viešoji politika ir administravimas. 2005. Nr. 11// <http://internet.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/vpa/z11/1648-2603-2006-nr11-86.pdf> [žiūrėta 2008 12 29].

<sup>50</sup> Brazienė R., Guščinskienė J. Socialinės atskirties modeliai Lietuvoje// Filosofija/Sociologija. 2004. Nr. 4. p. 50-56. [http://images.katalogas.lt/maleidykla/fil44/Fil050\\_056.pdf](http://images.katalogas.lt/maleidykla/fil44/Fil050_056.pdf) [žiūrėta 2008 12 29].

<sup>51</sup> Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje.- Vilnius: Jungtinių Tautų vystymo programa ir Socialinės politikos grupė, 2002.

<sup>52</sup> Dromantienė L. Europos Sąjungos socialinė neįgaliųjų politika: žmoniškųjų išteklių diskursas // Jurisprudencija, 2005, T. 67(59). P. 140-150.

<sup>53</sup> Guogis A. Dėl Lietuvos socialinės politikos modelio// [www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=9A4E1132-2067-443D-BCD7-383149FA8E3C](http://www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=9A4E1132-2067-443D-BCD7-383149FA8E3C) [žiūrėta 2008 12 30].

<sup>54</sup> Guogis A., Bernotas D., Ūselis D. Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą. – Vilnius: Eugrimas, 2000.

<sup>55</sup> Pensijų reformos baltoji knyga. – Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2000.

<sup>56</sup> Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. -Vilnius: Eugrimas, 1998.

valstybinės teisės požiūriu priklauso socialinės apsaugos sričiai. Dažniausiai tai daroma tose šalyse, kur siekiama visus socialinės apsaugos teisinius aktus sudėti į vieną kodeksą ar teisės dokumentų rinkinį. Tačiau kai kuriose šalyse gali ir nebūti teisinio socialinės apsaugos apibrėžimo. Jos turi savo socialinės apsaugos doktriną, apibrėžiančią socialinės apsaugos objektą. Be to, yra šalių, kuriose apskritai neegzistuoja socialinės apsaugos sąvoka. Šiose šalyse manoma, kad tokios sąvokos kaip „socialinis draudimas“, „socialinė parama“ ir pan. yra nepakankamai tarpusavyje susijusios, kad jas būtų galima sujungti į vieną platesnę ir apibendrinančią sąvoką „socialinė apsauga“. Kalbėdamas apie išmokų skyrimą neįgaliesiems, autorius teigia, kad visų pirma ir svarbiausia – socialinė apsauga turi siekti užkirsti kelią nedarbingumui, todėl svarbu rasti būdų nedarbingumui atkurti. Tik blogiausiu atveju (netekus darbingumo) turi būti skiriama kompensacija. Nedarbingumo prevencija taip pat kartais gali būti siejama su nedarbingumo pašalpomis. Taip pat autorius teigia, kad socialinės apsaugos sistemoje socialinės lengvatos skiriamos pagal atitinkamus socialinės rizikos veiksnus. Tokių lengvatų tikslas – padėti išvengti socialinės rizikos (prevencija), atkurti situaciją, buvusią iki socialinės rizikos atsiradimo, ar kompensuoti socialinės rizikos padarinius. Pirmiausia reikėtų stengtis užkirsti kelią bet kokiai žalai, kurią gali padaryti pasireiškusi socialinė rizika, ir tik vėliau, antrajame etape, reikėtų pamėginti atkurti pradinę situaciją, o socialinės rizikos padarytus nuostolius kompensuoti vėliausiai – paskutiniame etape.

*Eilė vokiečių mokslininkų*<sup>57</sup> teigia, jog socialinė apsauga, kaip valstybinės politikos priemonė, raidos atžvilgiu yra dar visai nesenas reiškinys, gyvuojantis ne daugiau kaip vieną šimtmetį. O moksliniai šio reiškinio pagrindai buvo pradėti kurti dar vėliau. Tai patvirtina tas faktas, kad šios srities mokslas ir mokymas vis dar neturi galutinai suformuluotų ir visuotinai priimtų terminų bei sąvokų. Vis dar trūksta išsamumo, nėra suvienodinti galimų rizikos faktorių ir jiems sumažinti bei eliminuoti būtinų priemonių pavadinimai. Dabartinės socialinės apsaugos formos išsikristalizavo laikui bėgant. Dėl nevienodo politinio vertybių vertinimo, skirtingų visuomeninių ir ekonominių struktūrų valstybėse, kuriose egzistuoja vienodos arba panašios gyvenimo sąlygos susidarymo, susiformavo įvairios socialinės apsaugos formos ir nevienodos apimties apsaugos sistemos. Socialinė apsauga remiasi įstatymais. Normos, kuriomis nustatomi lėšų kaupimo ir panaudojimo būdai, taip pat planingo visos sistemos valdymo pagrindai, apibendrinant yra suprantamos kaip socialinė teisė. Jos turinį ir apimtį reglamentuojantys teisiniai aktai pagrindžiami konkrečiai visuomenei priimtinomis vertybėmis ir vyraujančiais įsitikinimais, atsižvelgiant į įvairius visuomenės raidos aspektus ir konkrečią padėtį. Teisinės nuostatos kuriamos pagal galiojančią įstatymų leidybos tvarką, įvardijant keliamus tikslus ir

---

<sup>57</sup> Udo Schulte-Mimberg, Sibylle Angele, Wolfgang Heine, Stefan Kirchberger, Bernd Schulte, Heinz-Dietrich Steinmeyer. Socialinė apsauga.// [http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook\\_97.pdf](http://www.sec.lt/docs/pubs/socbook_97.pdf) [žiūrėta 2008 12 30].

derinant daugybę įvairiausių požiūrių. Socialinės apsaugos teisė, kaip realiai vykdomos socialinės politikos išdava, nė vienoje valstybėje jokių laikotarpiu negali būti statiška. Atvirkščiai, būtent ši teisės sritis nuolat kinta ir plėtojasi, atsižvelgdama į kintančius valstybės ir visuomenės, pramonės ir aplinkos, mokslo ir technikos santykius. Naujos ir patobulintos teisinės nuostatos turėtų būti formuluojamos atsižvelgiant į socialinių-politinių procesų raidą. Jos turi būti priimanamos pagal teisinėje valstybėje galiojančią tvarką, o ne antraeilėse įstatymų leidybos institucijose.

*Frans Pennings*<sup>58</sup> knygoje analizuoja socialinės apsaugos, kuri yra gyvybiškai svarbi asmenims, gyvenantiems ar dirbantiems ES šalyse narėse, principus ir teikimo būdus. Autorė aprašo ES teisės aktus, susijusius su migruojančių darbuotojų socialine apsauga. ES socialinės apsaugos koordinavimo taisyklės aprašomos reglamente Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, ir reglamente Nr. 574/72, nustatančiame pirmojo reglamento įgyvendinimo tvarką. Šios taisyklės taikomos jau daugiau kaip trisdešimt metų. Jos daug kartų buvo pritaikytos, patobulintos ir išplėstos. ES socialinės apsaugos koordinavimo reglamentai taikomi tiesiogiai, todėl jų nuostatų į nacionalinius įstatymus perkelti nereikia, jie turi viršenybę nacionalinių teisės aktų atžvilgiu. Reglamentas Nr. 1408/71 negali nei įtakoti, nei pakeisti nacionaliniuose įstatymuose nustatytų normų: teisės į išmokas įgijimo sąlygų (draudimo stažas, pensinis amžius), jų dydžių ir kitų esminių dalykų. Socialinės apsaugos sistemas būtina koordinuoti, kadangi šiuolaikiniame pasaulyje vis daugiau žmonių nusprendžia vykti dirbti, mokytis ar gyventi į kitą valstybę. Tačiau valstybės dažnai numato užsieniečiams kitokias socialinės apsaugos teises, nei savo šalies piliečiams. Kiekviena valstybė pati nusprendžia, kas ir kokiomis sąlygomis bus draudžiamas socialiniu draudimu, ir kokiomis sąlygomis bus mokamos socialinio draudimo išmokos, jų gavėjui išvykus į užsienį.

Socialinės apsaugos sistemos išsamiai aprašomos kiekvienos ES šalies narės pildomose lentelėse<sup>59</sup>. Bendra informacinė socialinės apsaugos sistema (plačiai žinoma kaip MISSOC) buvo įkurta 1990 metais siekiant pasikeisti informacija apie socialinės apsaugos sistemas tarp šalių narių. MISSOC yra pagrindinis informacijos šaltinis apie socialinės apsaugos įstatymus, išmokas ir jų finansavimą ES šalyse narėse.

---

<sup>58</sup> Pennings F. Introduction to European Social Security Law. – The Hague: Kluwer Law International, 2001.

<sup>59</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm)



STAŽAS VALSTYBINEI SOCIALINIO DRAUDIMO NETEKTO DARBINGUMO  
PENSIJAI GAUTI

| Amžius | Minimalus stažas | Būtinasis stažas |
|--------|------------------|------------------|
| Iki 22 | 2 mėn.           | 1 m.             |
| 22     | 4 mėn.           | 1 m.             |
| 23     | 6 mėn.           | 1 m.             |
| 24     | 8 mėn.           | 1 m. 4 mėn.      |
| 25     | 10 mėn.          | 1 m. 8 mėn.      |
| 26     | 1 m.             | 2 m.             |
| 27     | 1 m. 2 mėn.      | 2 m. 4 mėn.      |
| 28     | 1 m. 4 mėn.      | 2 m. 8 mėn.      |
| 29     | 1 m. 6 mėn.      | 3 m.             |
| 30     | 1 m. 8 mėn.      | 3 m. 4 mėn.      |
| 31     | 1 m. 10 mėn.     | 3 m. 8 mėn.      |
| 32     | 2 m.             | 4 m.             |
| 33     | 2 m. 2 mėn.      | 4 m. 4 mėn.      |
| 34     | 2 m. 4 mėn.      | 4 m. 8 mėn.      |
| 35     | 2 m. 6 mėn.      | 5 m.             |
| 36     | 2 m. 8 mėn.      | 5 m. 4 mėn.      |
| 37     | 2 m. 10 mėn.     | 5 m. 8 mėn.      |
| 38     | 3 m.             | 6 m.             |
| 39     | 3 m. 6 mėn.      | 7 m.             |
| 40     | 4 m.             | 8 m.             |
| 41     | 4 m. 6 mėn.      | 9 m.             |
| 42     | 5 m.             | 10 m.            |
| 43     | 5 m. 6 mėn.      | 11 m.            |
| 44     | 6 m.             | 12 m.            |
| 45     | 6 m. 6 mėn.      | 13 m.            |
| 46     | 7 m.             | 14 m.            |
| 47     | 7 m. 6 mėn.      | 15 m.            |
| 48     | 8 m.             | 16 m.            |
| 49     | 8 m. 6 mėn.      | 17 m.            |
| 50     | 9 m.             | 18 m.            |
| 51     | 9 m. 6 mėn.      | 19 m.            |
| 52     | 10 m.            | 20 m.            |
| 53     | 10 m. 6 mėn.     | 21 m.            |
| 54     | 11 m.            | 22 m.            |
| 55     | 11 m. 6 mėn.     | 23 m.            |
| 56     | 12 m.            | 24 m.            |
| 57     | 12 m. 6 mėn.     | 25 m.            |
| 58     | 13 m.            | 26 m.            |
| 59     | 13 m. 6 mėn.     | 27 m.            |
| 60     | 14 m.            | 28 m.            |
| 61     | 14 m. 6 mėn.     | 29 m.            |
| 62     | 15 m.            | 30 m.            |
| 63     | 15 m.            | 30 m.            |
| 64     | 15 m.            | 30 m.            |
| 65     | 15 m.            | 30 m.            |

**LIETUVOS RESPUBLIKOS  
VALSTYBINIŲ SOCIALINIO DRAUDIMO PENSIJŲ ĮSTATYMO  
30 STRAIPSNIO PAPILDYMO  
ĮSTATYMAS**

2009 m. Nr.  
Vilnius

(Žin., 1994, Nr.59-1153; 2005, Nr.71-2555)

**1 straipsnis. 30 straipsnio papildymas 3 dalimi**

Papildyti 30 straipsnį 3 dalimi:

„3. Valstybinė socialinio draudimo netekto darbingumo pensija asmeniui skiriama iki šiam asmeniui išduotame darbingumo lygio pažymėjime nustatyto darbingumo lygio termino pabaigos, išskyrus 28 straipsnio 2 dalyje numatytą atvejį, kai teisė gauti valstybinę socialinio draudimo netekto darbingumo pensiją asmeniui išlieka, pasibaigus darbingumo lygio pažymėjime nustatytam darbingumo lygio terminui.“

**2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas ir įgyvendinimas**

1. Šis įstatymas, išskyrus šio straipsnio 2 dalį, įsigalioja po 1 mėnesio nuo paskelbimo „Valstybės žiniuose“.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė iki šio įstatymo įsigaliojimo parengia ir priima šiam įstatymui įgyvendinti reikalingus teisės aktus.

*Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą*

RESPUBLIKOS PREZIDENTAS

**LIETUVOS RESPUBLIKOS  
VALSTYBINIŲ SOCIALINIO DRAUDIMO PENSIJŲ ĮSTATYMO  
30 STRAIPSNIO PAPILDYMO  
ĮSTATYMAS**

2009 m. Nr.  
Vilnius

(Žin., 1994, Nr.59-1153; 2005, Nr.71-2555)

**1 straipsnis. 30 straipsnio papildymas 3 dalimi**

Papildyti 30 straipsnį 3 dalimi:

**„3. Valstybinė socialinio draudimo netekto darbingumo pensija asmeniui skiriama iki šiam asmeniui išduotame darbingumo lygio pažymėjime nustatyto darbingumo lygio termino pabaigos, išskyrus 28 straipsnio 2 dalyje numatytą atvejį, kai teisė gauti valstybinę socialinio draudimo netekto darbingumo pensiją asmeniui išlieka, pasibaigus darbingumo lygio pažymėjime nustatytam darbingumo lygio terminui.“**

**2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas**

1. Šis įstatymas, išskyrus šio straipsnio 2 dalį, įsigalioja po 1 mėnesio nuo paskelbimo „Valstybės žiniuose“.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė iki šio įstatymo įsigaliojimo parengia ir priima šiam įstatymui įgyvendinti reikalingus teisės aktus.

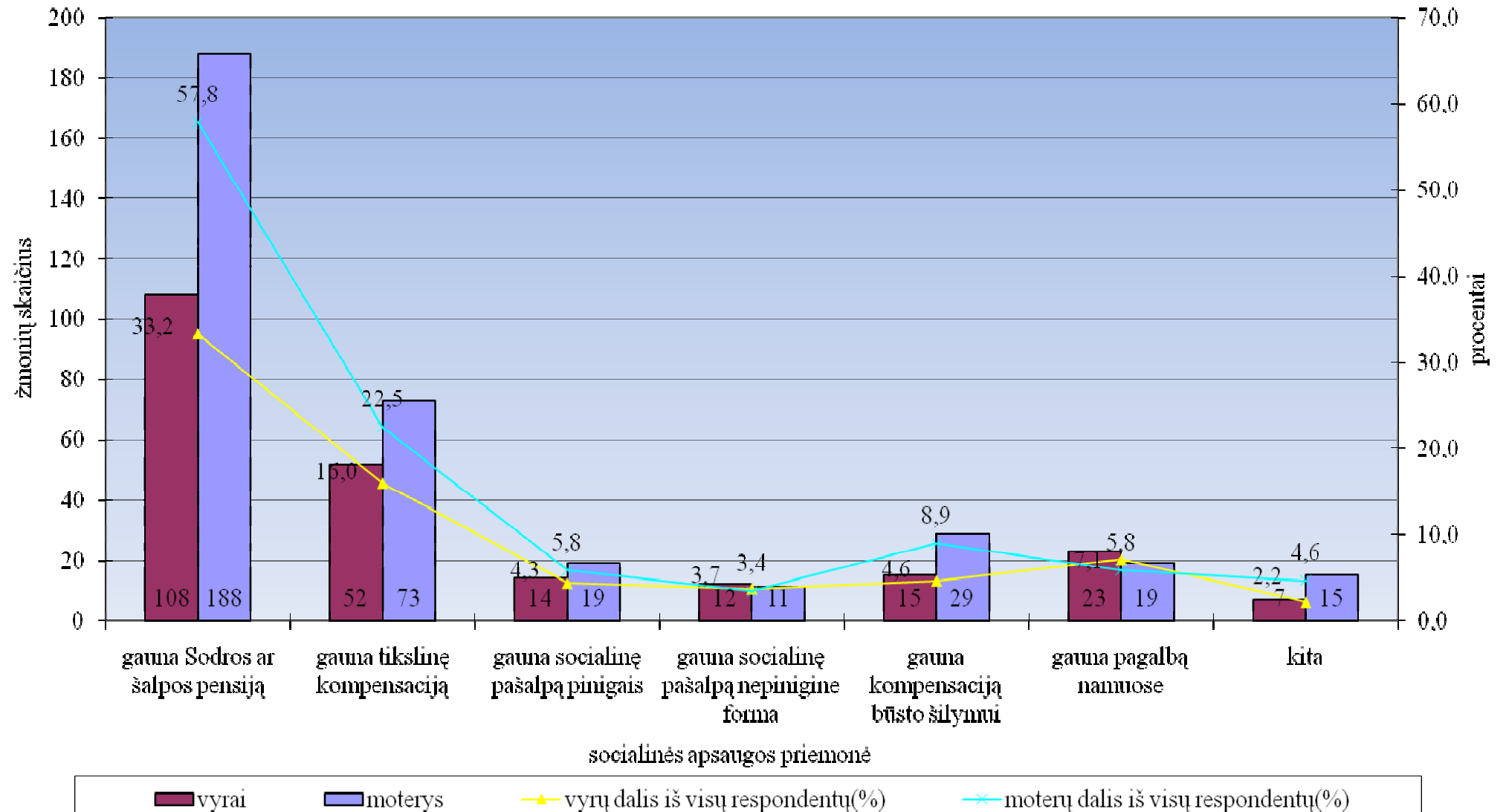
*Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą*

RESPUBLIKOS PREZIDENTAS

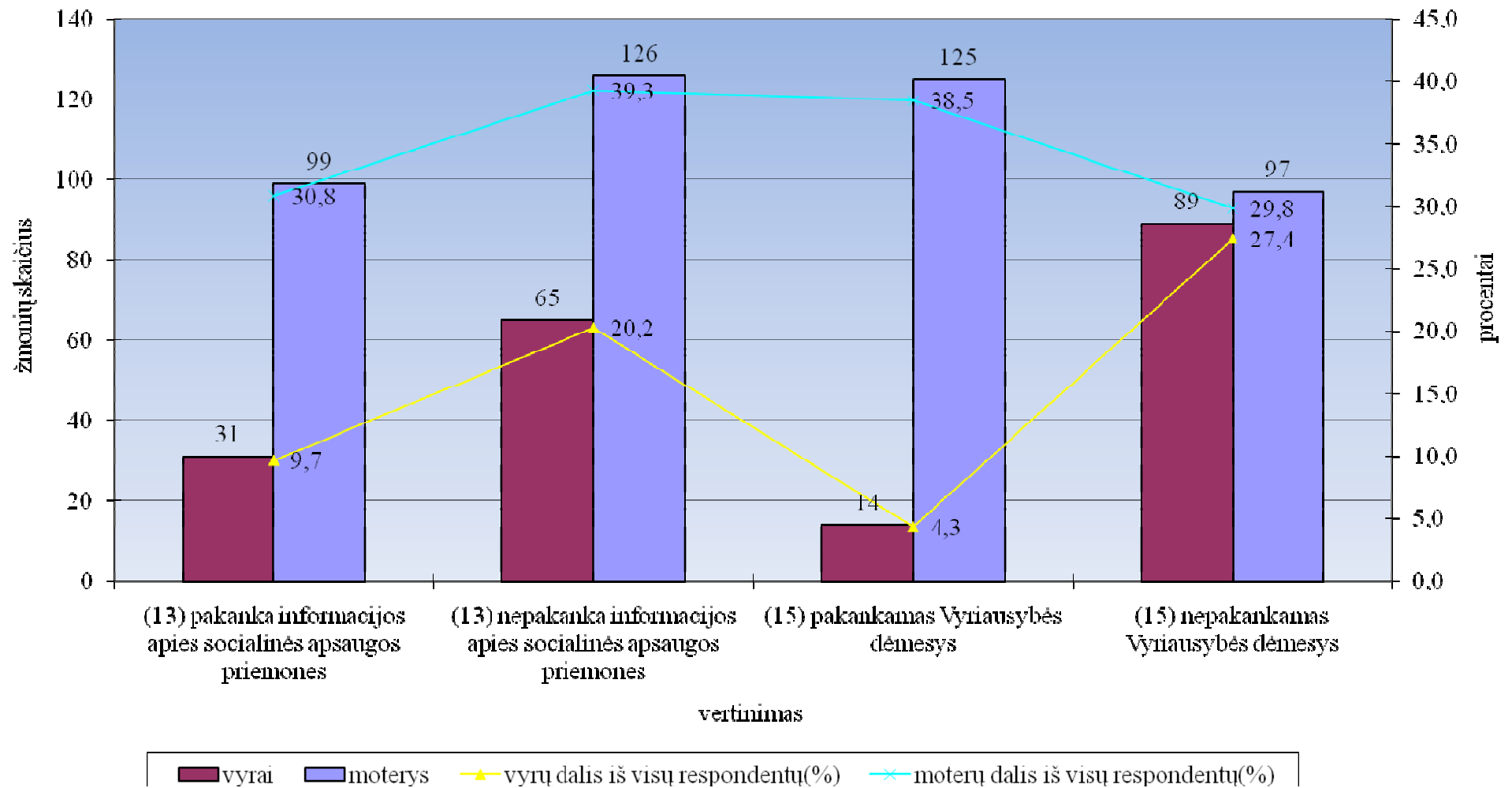
VALSTYBINĖS SOCIALINIO DRAUDIMO BAZINĖS PENSIJOS IR  
DRAUDŽIAMŲJŲ PAJAMŲ DYDŽIŲ KAITA

|                            | Bazinės pensijos dydis, Lt | Draudžiamųjų pajamų dydis, Lt |
|----------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| Nuo 1995 m. sausio 1 d.    | 75                         | 352                           |
| Nuo 1995 m. vasario 1 d.   | 80                         | 352                           |
| Nuo 1995 m. gegužės 1 d.   | 80                         | 358                           |
| Nuo 1995 m. rugpjūčio 1 d. | 80                         | 410                           |
| Nuo 1995 m. spalio 1 d.    | 90                         | 410                           |
| Nuo 1995 m. lapkričio 1 d. | 90                         | 431                           |
| Nuo 1996 m. sausio 1 d.    | 100                        | 431                           |
| Nuo 1996 m. vasario 1 d.   | 100                        | 457                           |
| Nuo 1996 m. rugpjūčio 1 d. | 100                        | 530                           |
| Nuo 1996 m. lapkričio 1 d. | 110                        | 557                           |
| Nuo 1997 m. vasario 1 d.   | 121                        | 608                           |
| Nuo 1997 m. gegužės 1 d.   | 121                        | 624                           |
| Nuo 1997 m. rugpjūčio 1 d. | 121                        | 671                           |
| Nuo 1997 m. lapkričio 1 d. | 132                        | 716                           |
| Nuo 1998 m. vasario 1 d.   | 132                        | 765                           |
| Nuo 1998 m. gegužės 1 d.   | 138                        | 803                           |
| Nuo 1998 m. rugpjūčio 1 d. | 138                        | 831                           |
| Nuo 1998 m. lapkričio 1 d. | 138                        | 858                           |
| Nuo 1999 m. vasario 1 d.   | 138                        | 886                           |
| Nuo 2000 m. gegužės 1 d.   | 138                        | 862                           |
| Nuo 2000 m. rugpjūčio 1 d. | 138                        | 886                           |
| Nuo 2002 m. balandžio 1 d. | 142                        | 886                           |
| Nuo 2002 m. rugsėjo 1 d.   | 147                        | 886                           |
| Nuo 2003 m. gegužės 1 d.   | 152                        | 886                           |
| Nuo 2003 m. liepos 1 d.    | 152                        | 901                           |
| Nuo 2004 m. balandžio 1 d. | 172                        | 901                           |
| Nuo 2004 m. rugsėjo 1 d.   | 172                        | 990                           |
| Nuo 2005 m. liepos 1 d.    | 200                        | 1084                          |
| Nuo 2006 m. liepos 1 d.    | 230                        | 1212                          |
| Nuo 2007 m. vasario 1 d.   | 266                        | 1356                          |
| Nuo 2008 m. sausio 1 d.    | 316                        | 1414                          |
| Nuo 2008 m. rugpjūčio 1 d. | 360                        | 1488                          |

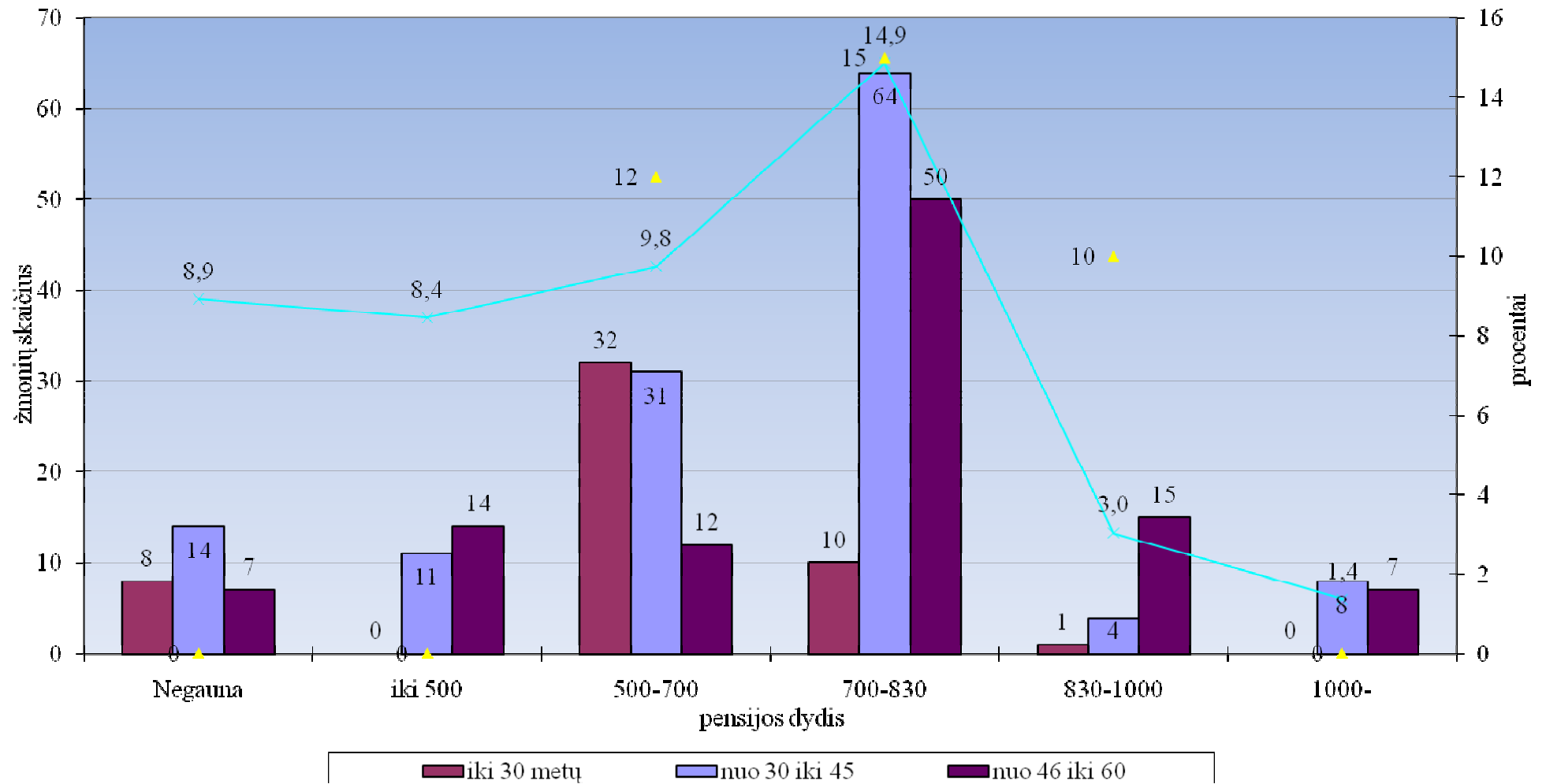
### Socialinės apsaugos priemonių gavimo pasiskirstymas



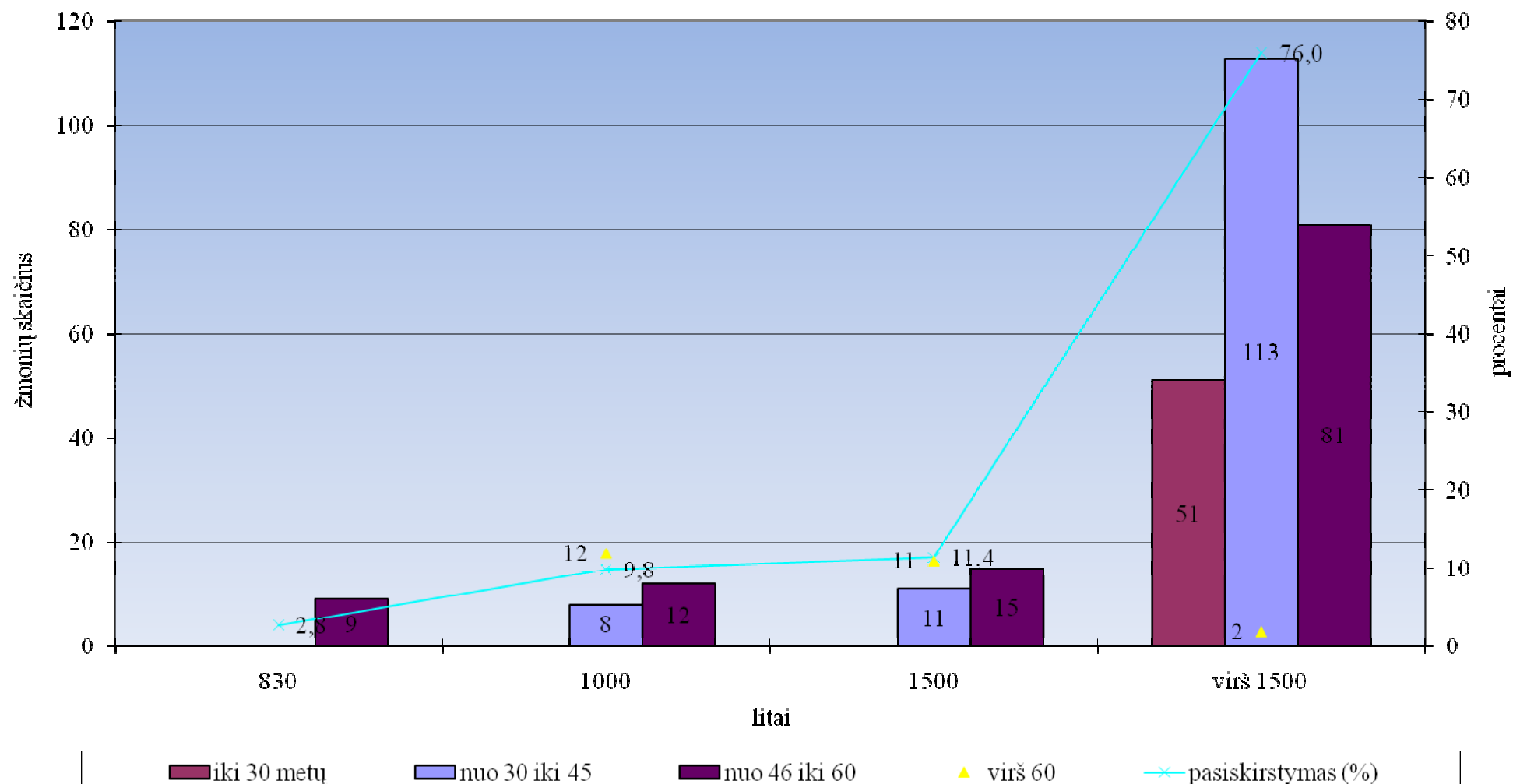
### Informuotumas ir Vyriausybės požiūris



### Respondentų pasiskirstymas pagal pensijos dydį ir amžių

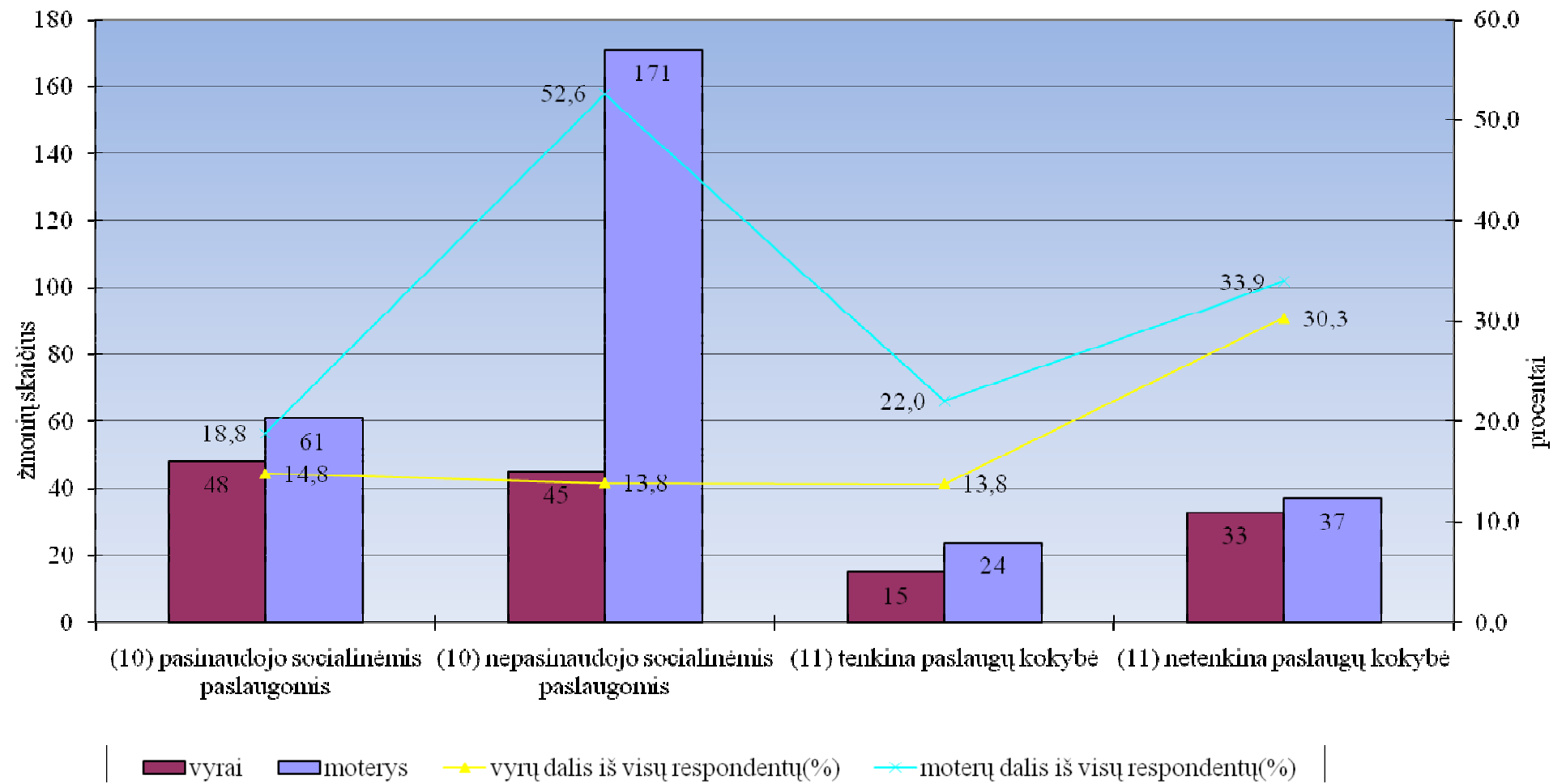


## Respondentų lūkesčiai

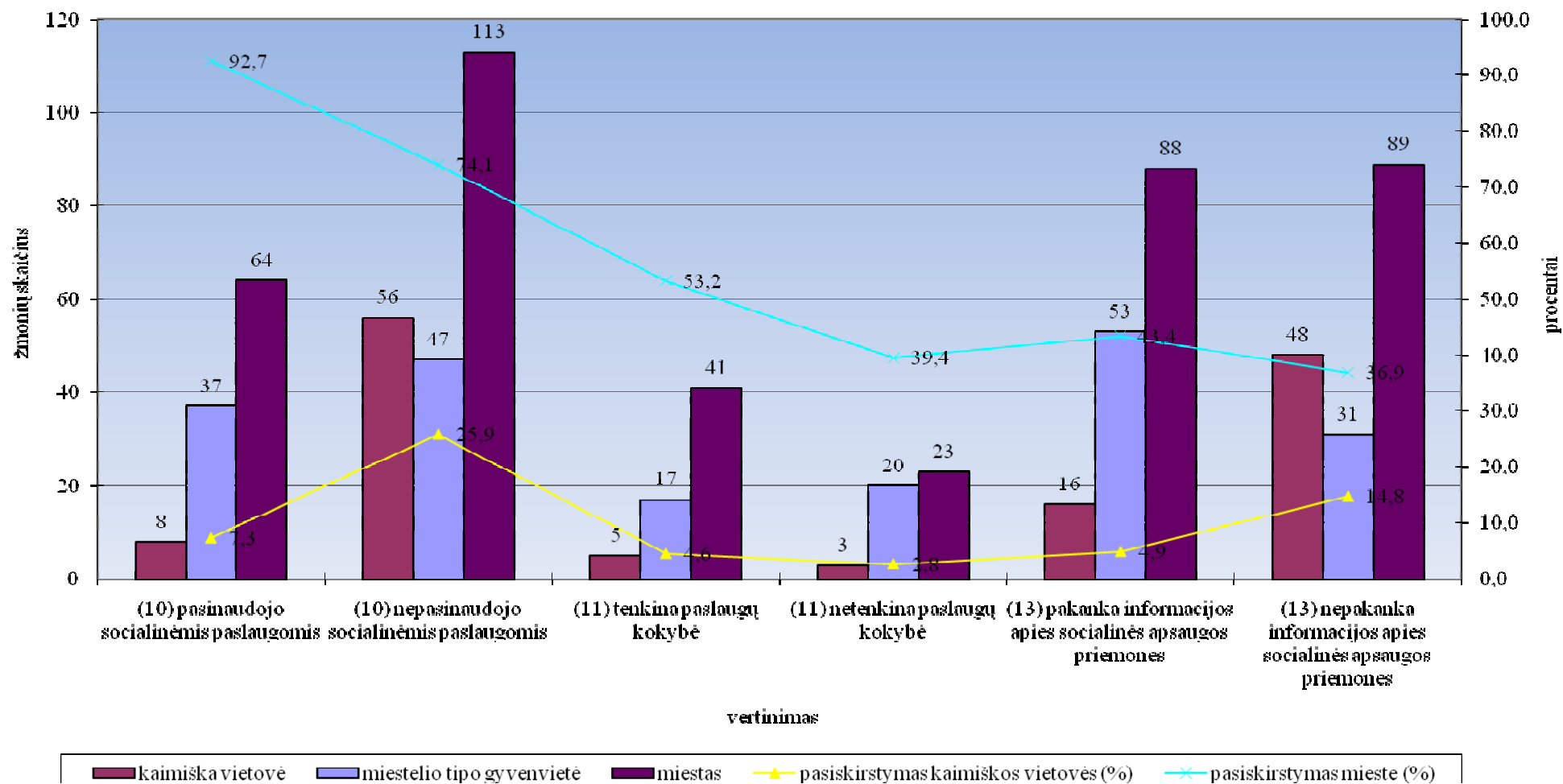




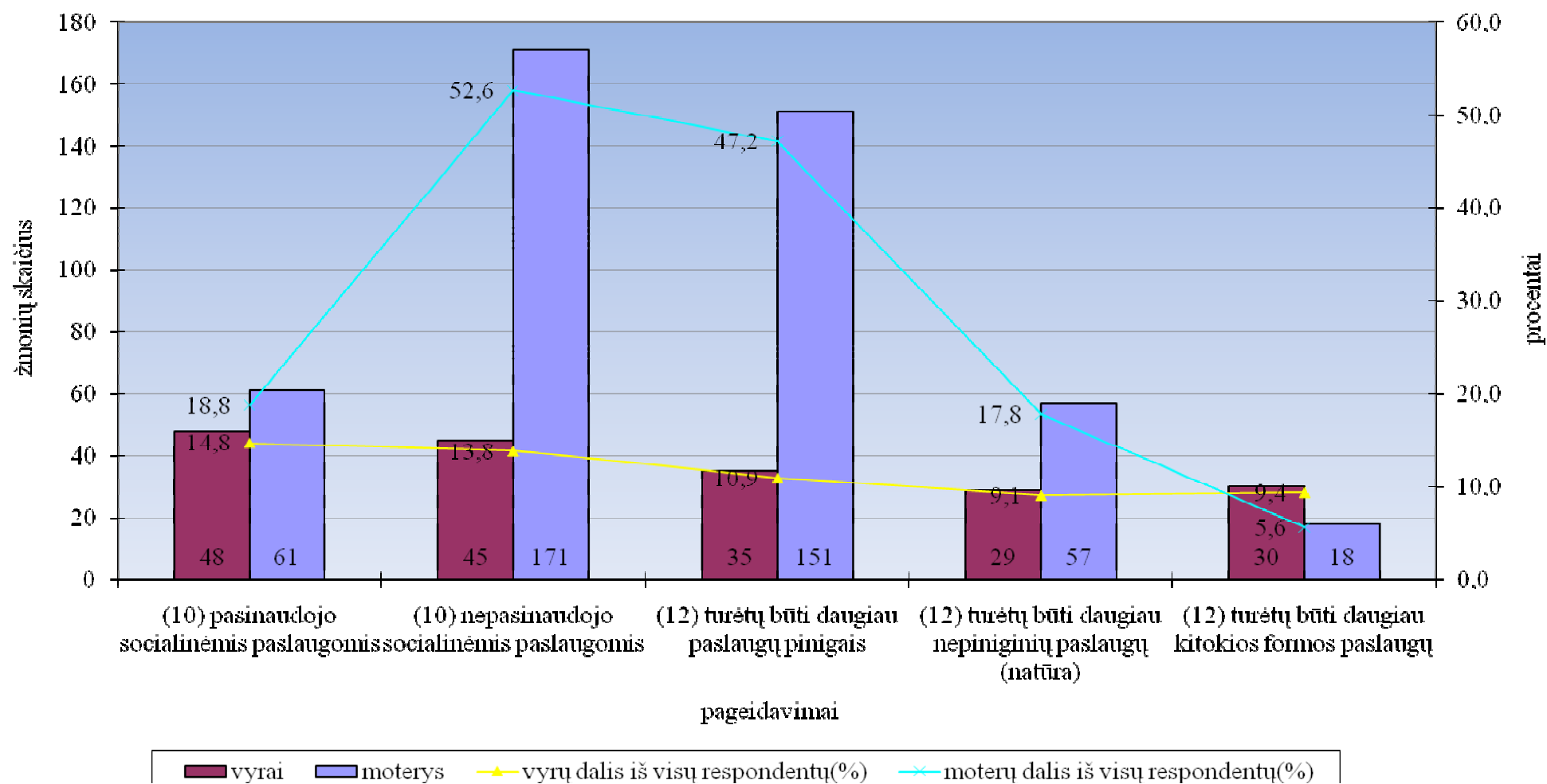
### Respondentai ir kokybė



## Respondentai pagal vietas



## Ko norėtų respondentai?



## Anotacija

In this research two main areas of social protection of disabled are analyzed: social insurance as a basis for entitling for state social insurance work incapacity pensions; and social assistance (cash benefits and social services). The object of this research is social insurance and social assistance as the main tools to guarantee social protection in the case of disability. The main purpose of this research is analysis of legislative act in abovementioned areas, identification of problems and formulating of possible solutions. To make the research objective and comprehensive, the survey was arranged. After evaluation of collected data some suggestions how the situation could be improved are proposed.

## SANTRAUKA

Būtinybė valstybės lygmeniu neįgaliems asmeniui suteikti tam tikrą socialinę apsaugą įtvirtinta aukščiausią juridinę galią turinčiame Lietuvos teisės sistemos akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Įgyvendinant šią konstitucinę nuostatą, Lietuvos teisės sistemoje numatyta nemažai teisinių priemonių, užtikrinančių neįgaliųjų socialinę apsaugą.

Šiame darbe nagrinėjamos dvi atskiros neįgaliųjų socialinės apsaugos sritys: socialinis draudimas, su kuriuo tiesiogiai susiję valstybinės socialinio draudimo netekto darbingumo (invalidumo) pensijos, ir socialinė parama (piniginė socialinė parama ir socialinės paslaugos). Analizuojant teisinę bazę nagrinėjamos šios pagrindinės su neįgaliųjų socialine apsauga susijusios problemos:

1) valstybinių socialinio draudimo netekto darbingumo pensijų dydžiai santykinai maži ir neužtikrina pakankamų pajamų pragyvenimui, nors Lietuvoje neįgalumo programų finansavimas bendrose socialinės apsaugos išlaidose viršija vidutinį ES rodiklį;

2) abejotinas socialinės paramos prieinamumas ir objektyvumas;

3) pakankamai dažna teisės aktų, reglamentuojančių neįgaliųjų socialinės apsaugos klausimus, kaita.

Šio darbo tyrimo objektas – dvi neįgaliems asmenims teikiamos socialinės apsaugos priemonės: socialinis draudimas ir socialinė parama. Pagrindinis darbo tikslas - išanalizuoti minėtų priemonių neįgaliesiems teisinį reguliavimą, identifikuoti kylančias problemas ir pasiūlyti jų sprendimo būdus. Tam, kad tyrimas būtų objektyvus bei visapusiškas, taip pat remtasi ir anketiniu metodu. Įvertinus gautus duomenis, pateikti pasiūlymai dėl galimo identifikuotų problemų sprendimo, o būtent: siūlyti įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintiems subjektams reformuoti valstybinių socialinio draudimo pensijų sistemą, eliminuojant iš jos nedraudiminius dalykus, t.y. iš Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto mokėti tik su valstybinio socialinio draudimo įmokomis susijusią pensijos dalį. Su asmens darbingumo lygio netekimu susijusias prarastas pajamas kompensuoti iš Valstybės biudžeto.

Be to, siūloma centralizuoti darbingumo lygio, neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymą, kadangi decentralizuotas neįgalumo ir specialiųjų poreikių nustatymas didina išmokų gavėjų skaičių. Taip pat pabrėžiama socialinių paslaugų neįgaliems asmenims svarba: prioritetinė socialinių paslaugų plėtojimo kryptis turėtų būti bendruomeninių socialinių paslaugų vystymas, kas leistų priartinti paslaugas prie žmogaus gyvenamos vietos, leistų mažinti stacionariųjų globos vietų skaičių, garantuotų asmeniui kuo ilgesnį gyvenimą savo namuose ir sukurtų geresnę žmonių su negalia gyvenimo kokybę.

# **LEGISLATIVE REGULATION OF SOCIAL PROTECTION TOOLS FOR DISABLED: PROBLEMS AND POSSIBLE SOLUTIONS**

**IRMA JUKNELYTĖ**

## **SUMMARY**

Imperative for the State to guarantee certain social security for disabled people is established in the legislative act of the highest priority – the Constitution of Republic of Lithuania. For the implementation of this constitutional rule Lithuanian legislation provides many legislative tools that have a purpose to ensure social security of the disabled.

In this research two main areas of social protection of disabled are analyzed: social insurance as a basis for entitling for state social insurance work incapacity pensions; and social assistance (cash benefits and social services). After analysis of legislation, three main problems of social protection of disabled were identified:

1) The amounts of state social insurance work incapacity pensions are relatively small and do not guarantee sufficient means for living, though financing of disability programs in general expenditure for social security in Lithuania exceeds average of EU.

2) Accessibility and objectivity of social assistance is questionable.

3) Often changes of legislative act regulating social security of disabled persons.

The object of this research is social insurance and social assistance as the main tools to guarantee social protection in the case of disability. The main purpose of this research is analysis of legislative act in abovementioned areas, identification of problems and formulating of possible solutions. To make the research objective and comprehensive, the survey was arranged. Anonymous closed-type questionnaire was filled by respondents of different age, professions and education. After evaluation of collected data some suggestions how the situation could be improved are proposed. Firstly, it could be proposed for the lawmakers to reform the system of state social insurance pensions to eliminate non-insurable periods. The decrease of earnings could be compensated by the means of social assistance. Other possible suggestion is to relate basic part of pension with the work incapacity percentage and pay it from the State budget. Only contribution-related part of pension should be paid from the State social insurance fund budget. The importance of social services is also stressed: priority should be given to the social services provided in communities. This could make social services closer to the place of person's living, help to reduce the number of places in permanent social care institutions that would guarantee disabled persons longer stay at own home and better quality of life.