

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO VALDYMO IR VERSLO FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

AMANDA KLIMAVIČIENĖ

VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMAS
LIETUVOJE

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

Prof. dr. *Arvydas Guogis*

VILNIUS

2025

TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	3
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	4
IVADAS	5
1. VALSTYBINĖS SOCIALINĖS APSAUGOS TEORINIAI ASPEKTAI.....	5
1.1. Valstybinės socialinės apsaugos samprata, raida ir sistema	8
1.2. Lietuvos socialinio modelio apžvalga	13
2. LIETUVOS VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO TEISINĖS IR EKONOMINĖS APLINKOS ANALIZĖ.....	17
2.1. Valstybinio socialinio draudimo samprata ir rūšys.....	17
2.2. Valstybinio socialinio draudimo administravimas: sistema ir iššūkiai	19
2.3. Valstybinio socialinio draudimo teisinės aplinkos analizė	25
2.4. Valstybinio socialinio draudimo ekonominės aplinkos analizė.....	30
3. VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE TYRIMO METODOLOGIJA	40
4. VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE TYRIMAS	45
4.1. Tyrimo rezultatų analizė	45
4.2. Tyrimo rezultatų aptarimas	60
IŠVADOS	64
REKOMENDACIJOS.....	66
LITERATŪRA	67
SANTRAUKA	74
SUMMARY	75
PRIEDAI	76

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Socialinės apsaugos principai	11
2 lentelė. Socialinės politikos ir socialinės apsaugos ryšiai.....	12
3 lentelė. Valstybinio socialinio draudimo institucinė struktūra ir kompetencijos pagal VSDĮ	26
4 lentelė. Tyrimo metodai	41
5 lentelė. Preliminarus pusiau struktūruoto interviu pagrindimas	41
6 lentelė. Tyrimo organizavimas	43
7 lentelė. Galiojančių teisės aktų, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą, vertinimas ..	45
8 lentelė. Papildomo teisės aktų išaiškinimo poreikis ir jo sąlygotas kreipimasis į kitą instituciją.....	46
9 lentelė. Administravimo sritys, kuriose pasitaiko daugiausiai biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų.....	48
10 lentelė. Administravimo informacinių sistemų vertinimas ir jo motyvai	50
11 lentelė. Duomenų konfidencialumo ir BDAR reikalavimų laikymosi užtikrinimo sudėtingumas	52
12 lentelė. Veiksniai, lemiantys didesnę darbo krūvį	53
13 lentelė. Ekonominių svyravimų įtaka tenkančiam darbo krūviui	54
14 lentelė. Poreikis labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams	55
15 lentelė. Kompetencijų ar mokymų trūkumas socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, siekiant efektyviau administruoti socialinį draudimą.....	57
16 lentelė. Mainų tarp Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų tobulinimas, siekiant efektyvumo ir operatyvumo	58
17 lentelė. Ateities priemonės, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo	59

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Socialinio draudimo administravimo sistema	20
2 pav. Valstybinio socialinio draudimo administravimo procese taikomi įstatymai.....	28
3 pav. Darbo jėgos (15 – 64 m.) aktyvumo lygis pagal lytį (grafikas kairėje) ir darbo jėgos (15 – 64 m.) aktyvumo lygis euro zonos valstybėse	33
4 pav. Užimtieji pagal ekonominės veiklos rūšis.....	34
5 pav. Vidutinio darbo užmokesčio ir vidutinių draudžiamųjų pajamų metinė raida	36
6 pav. VS pajamų metinis augimas ir kaitos veiksniai.....	37
7 pav. VS išlaidų metinis augimas ir kaitos veiksniai.....	37

IVADAS

Temos aktualumas. Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą, kuris įtvirtina visų viešojo administravimo subjektų veiklos pagrindus, viešasis administravimas yra pagrindinis valstybės bendravimo ir bendradarbiavimo su gyventojais būdas. Tai turi tiesioginę įtaką gyventojų ir suinteresuotų asmenų požiūriui į valstybę, lemia pasitikėjimą ja ir formuoja aktyvią visuomenę (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, 2016, p. 425). Naujoji Viešojo administravimo įstatymo redakcija siekia tobulinti viešųjų paslaugų administravimo modelį, paskirstant kompetencijas tarp skirtingų lygmenų viešojo administravimo subjektų bei tiksliau apibrėžiant jų funkcijas.

Valstybinis socialinis draudimas yra viena svarbiausių Lietuvos socialinės apsaugos sistemos dalių, kurios pagrindinis tikslas – garantuoti pajamas apdraustiesiems įvykus draudiminiams įvykiams (LR socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2024). Socialinio draudimo valdymas tiesiogiai priklauso nuo šalies ekonominės situacijos, darbo rinkos sąlygų bei galiojančių teisės aktų. Lietuvos istorijoje ši sistema ne kartą patyrė krizes, kai negalėjo įvykdyti savo išsipareigojimų. Tai pabrėžia rizikos valdymo ir gero administravimo svarbą.

Lietuvoje socialinio draudimo sistemos klausimus tyrinėja nedaug mokslininkų: doc. R. Lazutka („Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai), A. Guogis („Lietuvos socialinio modelio bruožai: defektyvaus vystymosi aspektai), T. Medaiskis („Antrosios pensijų pakopos dalyvių elgesys: Lietuvos atvejis“), A. Bitinas („Socialinės apsaugos teisė“). Nuolat vykstančios diskusijos dėl sistemos valdymo rodo tyrimų poreikį, siekiant nustatyti pagrindinius trūkumus ir numatyti priemones tikslams pasiekti.

Problema/problemėnis klausimas. Lietuvos valstybinis socialinis draudimas apima daug socialinio draudimo rūšių ir yra griežtai reglamentuojamas daugybės teisės aktų, kurie nuolat keičiami. Esminės problemos kyla ir dėl įstatymų kaitos, ir dėl ekonominio nestabilumo, įmokų nemokėjimo bei nepakankamo socialinio draudimo naudos suvokimo.

Pagrindinis problemėnis klausimas: kokie yra esminiai socialinio draudimo iššūkiai administravimui Lietuvoje, ir kaip tobulinti Valstybinio socialinio draudimo (VSD) administravimą, siekiant geresnio socialinės apsaugos sistemos valdymo?

Tyrimo objektas - valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje.

Tyrimo tikslas - išnagrinėjus Valstybinio socialinio draudimo administravimą Lietuvoje, nustatyti jo privalumus ir trūkumus šiandienos kontekste.

Tyrimo uždaviniai:

1. Konceptualiai išnagrinėti valstybinio socialinio draudimo raidą ir modelį.

2. Išanalizuoti valstybinio socialinio draudimo administravimą Lietuvoje teisės aktų kontekste.
3. Išanalizuoti ekonomikos svyravimų įtaką valstybinio socialinio draudimo administravimo pokyčiams.
4. Įvertinti valstybinio socialinio draudimo administravimo problemines sritis ir pateikti tobulinimo galimybes.

Tyrimo metodai:

- Teoriniai metodai (mokslinės literatūros analizė, lyginimas, apibendrinimas) taikomi nagrinėjant socialinės apsaugos ir socialinio draudimo sampratas bei rizikos įtaką.
- Dokumentų ir teisės aktų analizė naudojama analizuojant Lietuvos ir užsienio norminius teisės aktus.
- Mokslinės literatūros analizė bei sintezė taikomi siekiant išsamios analizės.
- Kokybinė socialinių tyrimų prieiga (pusiau struktūruotas interviu) naudojama siekiant surinkti išsamius duomenis.

Tyrimo strategija. Darbe taikoma kokybinė tyrimo strategija, naudojant pusiau struktūruotą interviu metodą, siekiant nustatyti ekspertų požiūrį į VSD administravimo sistemą.

Praktinė reikšmė. Tyrimo rezultatai prisidės prie socialinio draudimo administravimo tobulinimo, pasiūlydami naujus valdymo priemones, skirtas efektyviau valdyti VSD sistemą.

Bendroji darbo metodologija ir naudoti metodai. Valstybinio socialinio draudimo administravimo tyrimas grindžiamas interpretatyviaja epistemologija, kurią Creswell (2014) apibrėžia kaip siekį „suprasti socialinį reiškinių iš jų patiriančiųjų perspektyvos“. Interpretatyvioji prieiga šiuo atveju būtina, nes nagrinėjamas ne abstraktus norminis modelis, o veikiantis administravimas: teisės normų taikymas, vidinių procesų logika ir darbuotojų profesinės prielaidos, lemiančios, ar socialinio draudimo administravimas realiai veikia.

Empirinio tyrimo dizainas – kokybinė atvejo analizė (Yin, 2018). Atveju laikomas visos Lietuvos VSD administravimo mechanizmas.

Metodų atranka motyvuota dviem aspektais. Pirma, pusiau struktūruotas interviu suteikia galimybę fiksuoti faktinę ir patirtinę informaciją (Rubin & Rubin, 2012). Antra, kokybinė turinio analizė (Mayring, 2014) leidžia sistemingai pereiti nuo žodinio pasakojimo prie reikšminių temų.

Imties formavimas remiasi tiksline logika: tyrime dalyvavo tik tie specialistai, kurie bent dvejus metus dirbo konkrečioje socialinio draudimo administravimo grandyje. Dvylikos informantų imtis atitinka

Guest, Bunce & Johnson (2006) rekomenduojamą ribą, kai kokybinėse studijose pasiekiamas teminis sodrumas – vėlesni interviu pradeda kartoti jau išryškėjusias temas.

1. VALSTYBINĖS SOCIALINĖS APSAUGOS TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Valstybinės socialinės apsaugos samprata, raida ir sistema

Socialinė apsauga yra viena pagrindinių valstybės funkcijų, orientuota į asmenų gerovės ir socialinio saugumo užtikrinimą. Ji apima įvairias priemones, kurios padeda asmenims įveikti gyvenimo sunkumus – nedarbą, nelaimingų atsitikimų, sveikatos problemas, senatvę ar skurdą (Blakemore & Warwick-Booth, 2013).

Socialinė apsauga ilgainiui tapo sudėtinga teisine ir organizacine sistema, kuri iš pradžių buvo grindžiama labdara (Ehrenreich, 2014). Pradinės socialinės apsaugos formos atsirado senovėje, kuomet religinės bendruomenės teikė pagalbą labiausiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms – našlaičiams, neįgaliems asmenims ar senyvo amžiaus žmonėms. Religiniai tekstai (pavyzdžiui, Senasis ir Naujasis Testamentas) pabrėžė bendruomenės atsakomybę padėti silpniausiems jos nariams. Šios formos labiau rėmėsi labdaringu požiūriu ir savanoriška pagalba (Jawad & Yakut-Cakar, 2010).

XIX a. socialinė apsauga pradėjo pereiti nuo labdaros prie organizuotos sistemos. Pirmos privalomo draudimo sistemos, daugiausiai apimančios valstybės biurokratijos narius, buvo sukurtos valdant Otto von Bismarcko Vokietijoje 1883-1889 m. (Mackova, 2018, p. 165). Šis pokytis tapo modernios socialinės apsaugos sistemos pagrindu ir padėjo formuoti kitas sistemas Europoje (Hennock, 2003).

XIX a. socialinė apsauga pradėjo pereiti nuo labdaros prie organizuotos sistemos. Otto von Bismarcko iniciatyva Vokietijoje buvo sukurta pirma privalomojo socialinio draudimo sistema (1883–1889 m.), apėmusi darbininkų apsaugą nuo ligų, nelaimingų atsitikimų ir senatvės. Šis pokytis tapo modernios socialinės apsaugos sistemos pagrindu ir padėjo formuoti kitas sistemas Europoje (Hennock, 2003).

XX a., didėjant socialiniams ir ekonominiams pokyčiams, socialinė apsauga plėtojosi kaip valstybės atsakomybė. Didelės ekonominės krizės, pavyzdžiui, pasaulinio lygmens Didžioji depresija, skatino valstybes priimti socialines politikos priemones, siekiant apsaugoti savo piliečius nuo ekonominės atskirties ir socialinių neramumų. Jungtinės Amerikos Valstijos įgyvendino „Naujojo kurso“ programas, tuo tarpu Europoje stiprėjo socialdemokratiniai judėjimai, skatinę visuotinės gerovės valstybių idėjas (Ehrenreich, 2014).

Tarptautiniuose dokumentuose socialinė apsauga buvo įtvirtinta kaip pagrindinė žmogaus teisė. 1948 metų Visuotinė žmogaus teisių deklaracija įtvirtino kiekvieno individo teisę į tinkamą gyvenimo lygį, kuri apėmė sveikatos priežiūrą, socialinę paramą ir apsaugą nuo ekonominių sunkumų. Socialinė apsauga apima materialinę paramą, medicininę priežiūrą ir socialines paslaugas. Pagal Jungtinių Tautų Chartijos 55 straipsnį misija buvo pagerinti gyvenimo lygį, visišką užimtumą, ekonominę vystymąsi ir socialinę pažangą bei dėti tam dideles pastangas (Jungtinių Tautų Chartija, 1945).

1952 m. Tarptautinė darbo organizacija (TDO) priėmė Socialinės apsaugos (minimumo normų) konvenciją Nr. 102, kuri nustatė socialinės apsaugos standartus. Ji apėmė devynias pagrindines sritis - medicinos priežiūrą, nedarbo apsaugą, senatvės pensijas, ligos ir motinystės išmokas bei šeimos paramos priemones (Hagemejer, 2023).

XX a. antroje pusėje daugelyje pasaulio šalių socialinė apsauga ėmė sparčiai plėstis. Europos šalyse buvo kuriamos universalios gerovės valstybės, siekusios visiems piliečiams užtikrinti vienodas socialines garantijas (Tomka, 2013). Skandinavijos šalyse išsivystė socialdemokratinis modelis, orientuotas į lygybę ir visapusišką valstybės atsakomybę už socialinę gerovę (Brandal, Bratberg & Thorsen, 2013).

Pastaraisiais dešimtmečiais socialinė apsauga susidūrė su naujais iššūkiais: globalizacija, demografiniais pokyčiais ir technologinės revoliucijos poveikiu. Daugelyje šalių ieškoma būdų, kaip subalansuoti socialinės apsaugos išlaidas ir išlaikyti finansinį stabilumą ilgalaikėje perspektyvoje (McNutt & Hoefer, 2020). Lietuvoje socialinė apsauga nuolat reformuojama per teisės aktų pakeitimus, siekiant užtikrinti didesnę efektyvumą ir socialinę teisingumą.

Socialinė apsauga tai valstybės organizuojama daugiasluoksnė sistema, apimanti socialinį draudimą, socialinę paramą bei kitas priemones, kurių pagalba užtikrinama gyventojų gerovė. Ji yra neatsiejama valstybės socialinės politikos dalis ir atlieka svarbų vaidmenį mažinant socialinę atskirtį bei palaikant ekonominį stabilumą (Crum, 2015). Socialinė apsauga gali būti nagrinėjama įvairiomis perspektyvomis, kiekviena iš kurių pabrėžia skirtingus jos aspektus:

- Teisinėje perspektyvoje socialinė apsauga suprantama kaip teisės normų rinkinys, nustatantis valstybinės paramos formas ir mechanizmus. Anot Mišič (2018), socialinė apsauga yra institucinė solidarumo forma, grindžiama privalomu pajamų perskirstymu, kurį vykdo valstybė pagal teisės aktus. Wu (2024) pažymi, kad socialinės apsaugos normos yra neatsiejamos nuo socialinio teisingumo principo, kuris apibrėžia asmenų teises ir pareigas dalyvauti apsaugos sistemoje. Socialinės apsaugos teisiniai pagrindai tarptautiniu lygmeniu įtvirtinti Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje (1948) bei TDO Socialinės apsaugos konvencijoje Nr. 102. Šie teisės aktai apibrėžia minimalias socialinės apsaugos normas, skatinančias vienodą teisę į socialinę paramą visų šalių piliečiams.
- Ekonominėje perspektyvoje socialinė apsauga nagrinėjama kaip priemonė sumažinti pajamų nelygybę, skatinti ekonominį stabilumą ir mažinti socialinę atskirtį. Anot Esping-Andersen (1990, cit. iš Asatiani & Verulava, 2017), skirtingi gerovės valstybės modeliai turi skirtingą poveikį ekonominei nelygybei. Socialdemokratinis modelis (paplitęs Skandinavijos šalyse) efektyviausiai mažina nelygybę dėl universalių socialinių programų.

Tuo tarpu liberaliuose modeliuose (JAV, Jungtinė Karalystė) pagrindinis dėmesys skiriamas individualiai atsakomybei, todėl socialinė apsauga turi ribotą poveikį ekonominei nelygybei (Vrooman, 2012). Ekonomistai pabrėžia, kad socialinė apsauga yra svarbus ekonominio augimo veiksnys - užtikrina socialinį stabilumą ir stiprina darbo rinkos lankstumą. Kita vertus, kritikai atkreipia dėmesį į galimas neigiamas pasekmes, pavyzdžiui, priklausomybę nuo paramos arba paskatų dirbti sumažėjimą (Blank, 2009).

- Socialinėje perspektyvoje socialinė apsauga laikoma priemone, skatinančia solidarumą tarp skirtingų visuomenės grupių ir užkertančia kelią socialinei atskirčiai. Pasak Pleckos ir Rutkowskos (2016), socialinė apsauga prisideda prie visuomenės stabilumo užtikrinimo, mažindama skurdo lygį ir socialinius skirtumus. Graziano ir Hartlapp (2019) teigia, kad socialinė apsauga gali atlikti socialinės stratifikacijos mechanizmas – priklausomai nuo sistemos pobūdžio, ji gali tiek stiprinti, tiek mažinti socialinę nelygybę. Tuo tarpu Mišič (2018) pabrėžia, kad socialinė apsauga atspindi tarpusavio pagalbos ir bendruomeniškumo principus, grindžiamus individualia atsakomybe ir kolektyvinėmis vertybėmis. Ji itin reikalinga labiausiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms - senjorams, neįgaliesiems ar bedarbiams, kadangi užtikrina jiems orų gyvenimą ir galimybės dalyvauti visuomenėje.

Taigi, valstybinė socialinė apsauga yra kompleksinė sistema, atliekanti reikšmingą vaidmenį visuomenės gerovės ir stabilumo užtikrinime. Teisinė, ekonominė ir socialinė perspektyvos pabrėžia skirtingus jos aspektus, bet kartu jos visos prisideda prie bendro tikslo – kurti teisingą visuomenę.

Esping-Andersen (1990, cit. iš Asatiani & Verulava, 2017) analizavo gerovės valstybių modelius ir identifikavo tris pagrindinius tipus:

1. Liberalus modelis – remiasi minimaliomis valstybės garantijomis ir didžia dalimi atsakomybės palieka individui (pvz., JAV, Jungtinė Karalystė).
2. Konservatyvus modelis – grindžiamas profesiniu solidarumu ir socialinio draudimo sistemomis (pvz., Vokietija, Austrija).
3. Socialdemokratinis modelis – siekia universalių socialinės apsaugos garantijų ir lygybės (pvz., Švedija, Norvegija).

Lietuvos socialinė apsauga dažnai priskiriama konservatyvaus modelio bruožams, nes didelis dėmesys skiriamas socialinio draudimo sistemoms, pavyzdžiui, „Sodrai“.

Socialinė apsauga grindžiama keliais esminiais principais, kurie nurodo jos veikimo mechanizmus ir tikslus (žr. 1 lentelę). Be abejonės, pagrindinė atsakomybė ir užduotys, susijusios su socialine apsauga, tenka valstybei, kuri privalo užtikrinti jų įgyvendinimą. Socialinės apsaugos įgyvendinimas visų pirma yra

viešojo administravimo organų užduotis. Valstybė turi per biudžetą skirti pakankamai viešųjų lėšų socialiniams tikslams. Tai būtina dėl socialinės apsaugos daugiasluoksniškumo ir reikšmės, kurią užtikrina aukščiausio lygio visuomenės organizavimo forma – valstybė (Milotay, 2018).

1 lentelė. Socialinės apsaugos principai

<i>Principas</i>	<i>Principo esmė</i>
Atsargumo principas	Asmens socialinė apsauga negali būti tik valstybės pašalpų poveikis, o žmogaus atsakomybės už šeimos ir savęs ateitį, gebėjimo atsisakyti dalies nuolatinių pašalpų ateities poreikiams tenkinti ir gyventi tokį gyvenimo būdą rezultatas. sumažina grėsmių riziką.
Savipagalbos principas	Tai pasireiškia žmonių, kovojančių su panašiomis gyvenimo problemomis, savitarpio pagalbos egzistavimu ir plėtojimu bei stipresne parama silpnesniems, dažniausiai mažų, neformalių grupių kontekste.
Socialinio solidarumo principas	Dažniausiai suprantama kaip socialinių individų rizikos perkėlimo visuomenei pasekmė, kartais tapatinama su socialiniu solidarizmu, reiškiančiu valstybės interesų pranašumą prieš įvairių socialinių grupių interesus.
Subsidiarumo principas	Konkrečios tvarkos, kurioje įvairios socialinės institucijos teikia paramą, kai individas vienas (naudodamas rinkos turimus išteklius) nepajėgia patenkinti savo poreikių, priėmimas; pagalba pirmiausia turėtų būti iš šeimos, paskui – iš vietos bendruomenės ir galiausiai iš valstybės
Dalyvavimo principas	Socialinio gyvenimo organizavime išreiškiama, kad pavieniai žmonės turi galimybę visapusiškai atlikti savo socialinius vaidmenis, o grupės galėtų susitvarkyti su kita lygiaverte vieta visuomenėje, o tai reiškia teisę būti socialinių grupių ir bendruomenių nariais bei aktyviai veikti visuomenėje. juos.
Bendrojo gėrio principas	Ji pasireiškia tokia valstybės institucijų veikla, kurioje atsižvelgiama į visų piliečių naudą ir interesus ir kuri remiasi kompromisų paieška ten, kur šie interesai prieštarauja.
Kelių sektorių principas	Jis grindžiamas vienu metu veikiančių socialinės apsaugos viešųjų subjektų, nevyriausybinių organizacijų ir rinkos institucijų, teikiančių išteklius ir paslaugas, skirtus visuomenės poreikiams tenkinti, veikimu.

Sudaryta darbo autorės pagal Plecka & Rutkowska (2016)

Svarbu pabrėžti, kad politinė sistema, būdama pastovi, daro tiesioginę įtaką socialinės apsaugos įgyvendinimui. Šiuo požiūriu ypatingą reikšmę turi trys esminiai aspektai: teisės viršenybė, gerovės skatinimas ir pagalbos mechanizmų veikimas (Paraxatovna, 2024). Šie aspektai atskleidžia, kaip skirtingos valstybės gali formuoti savo požiūrį į socialinės apsaugos kūrimą ir plėtrą.

Socialinė politika dažnai suvokiama siaurai ir dažniausiai apima klausimus, susijusius su darbo rinka, socialine apsauga bei parama šeimai. Klausimai paprastai atitinka ministerijų kompetencijos sritis oficialiai priimtame valstybės funkcijų klasifikatoriuje. Socialinė politika gali būti apibrėžiama kaip

valstybės, vietos valdžios ir nevyriausybinių organizacijų veikla, kurios tikslas yra sumažinti socialinius skirtumus tarp piliečių ir užtikrinti lygias galimybes susidoroti su socialinėmis rizikomis (Hantrais, 2017).

Socialinės politikos veikimo sritis sudaro šie pagrindiniai elementai: socialinė apsauga, darbo apsauga, užimtumas, sveikatos apsauga, būsto klausimai, švietimas, kultūra, socialinė prevencija bei kova su socialine atskirtimi. Veikla yra orientuota į populiacijos, šeimos, jaunimo ir senjorų gerovės užtikrinimą (Graziano & Hartlapp, 2019). Praktiniu požiūriu socialinė politika yra įvairių veiksmų visuma, skirta spręsti socialines problemas. Moksliniu požiūriu ji apima visuomenės struktūros pokyčių analizę, siekiant nustatyti pokyčių poreikį bei numatyti tinkamus sprendimus (Hantrais, 2017).

Socialinė politika glaudžiai susijusi su socialine apsauga, kuri yra viena svarbiausių jos sudedamųjų dalių. Šios sąsajos apima bendrą tikslų ir strategijų formavimą, siekiant socialinio teisingumo, nelygybės mažinimo bei socialinio stabilumo (žr. 2 lentelę). Socialinės apsaugos sistema užtikrina paramą labiausiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms, prisideda prie socialinės rizikos mažinimo ir skatina solidarumą (Macková, 2018).

2 lentelė. Socialinės politikos ir socialinės apsaugos ryšiai

	Socialinė strategija	Socialinė politika	Socialinė apsauga
<i>Objektas</i>	Materialinės egzistavimo sąlygos, piniginių pajamos, pragyvenimo lygis, prekių ir paslaugų vartojimas	Visuomenė, socialiniai santykiai, socialinio gyvenimo organizavimas ir gyvenimo kokybė	Socialinės apsaugos sistemos funkcionavimas įvairiais lygiais
<i>Tikslas</i>	Materialinių egzistavimo sąlygų (ypač skurdžiausių) gerinimas, vartojimo augimas, „socialinė taika“, socialinių problemų lengvinimas	Socialinė pažanga, visuomenės santvarkos balansas, bendras gėris, asmeninių ir socialinių tikslų dermė	Socialinių problemų, keliančių grėsmę valstybės saugumui, stebėjimas ir sprendimas (politinės stabilizavimo struktūros)
<i>Veikimo modelis</i>	Skubi pagalba, intervencija, pašalpų skyrimas	Perspektyvinė prevencija, besikeičianti socialinė struktūra, institucionalizacija	Instituciniai, teisiniai ir organizaciniai numatomi ir ad hoc veiksmai

Sudaryta darbo autorės pagal Macková (2018)

Socialinę politiką galima apibrėžti kaip valstybės ir nevyriausybinių institucijų veiklą, orientuotą į asmenų ir socialinių grupių gerovės užtikrinimą. Ji grindžiama šiais principais ir tikslais:

- Parama ekonomiškai silpniausioms grupėms apima mokesčių lengvatas, minimalų atlyginimą, įvairias pašalpas ir socialinę paramą.
- Lygių galimybių užtikrinimas - suteikiamos stipendijos, pašalpos šeimoms, galimybė gauti išsilavinimą valstybinėje sistemoje.
- Lygybės užtikrinimas - siekiama pašalinti diskriminaciją įvairiose gyvenimo srityse.
- Rizikų valdymas - socialinė apsauga įgyvendinama per socialinio draudimo sistemas, tokias kaip „Sodra“ ir nedarbo fondai (Blakemore & Warwick-Booth, 2013).

Taigi, socialinė politika ir socialinė apsauga yra neatsiejami mechanizmai, skirti mažinti socialinę nelygybę, skatinti solidarumą ir užtikrinti visuomenės gerovę.

Viešoji socialinė politika suprantama kaip valstybės ir savivaldybių lygmens procesas, kuriuo formuojami tikslai, priemonės ir teisiniai-finansiniai mechanizmai, skirti gyventojų socialinei gerovei užtikrinti. Viešasis administravimas – tai šios politikos įgyvendinimas, kai priimti sprendimai per institucijų veiksmus virsta konkrečiomis paslaugomis ir programomis.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybinė socialinė apsauga yra viena iš svarbiausių valstybės funkcijų, kurios tikslas – užtikrinti žmonių socialines teises ir apsaugoti juos nuo gyvenimo rizikų - nedarbo, ligos, senatvės ir kt. Ši sistema keitėsi iš istorinių labdaros formų, ilgainiui tapo institucine ir teisiškai reglamentuota struktūra, pagrįsta tiek nacionalinės, tiek tarptautinės teisės normomis. Socialinės apsaugos pagrindą sudaro solidarumo, subsidiarumo ir kitais principai, kurie formuoja socialinę gerovę užtikrinančius mechanizmus. Tinkamai veikianti socialinė apsaugos sistema prisideda prie visuomenės stabilumo palaikymo ir socialinės atskirties mažinimo. Tačiau šių sistemų modeliai ir praktinis įgyvendinimas priklauso nuo kiekvienos valstybės pasirinktų socialinės politikos kryptių bei turimų ekonominių išteklių.

1.2. Lietuvos socialinio modelio apžvalga

Lietuvos socialinio modelio analizė leidžia suprasti, kaip šalis siekia spręsti pagrindines socialinės apsaugos ir darbo rinkos problemas. Socialinė apsaugos sistema Lietuvoje orientuota į rizikų valdymą - ligos, motinystės, senatvės, negalios ar nedarbo atvejus. Tačiau šio modelio vystymasis nėra tolygus ir atspindi įvairių gerovės valstybės modelių bruožus, kurie kartais yra nesuderinami.

Kaip ir daugelyje pokomunistinių valstybių, Lietuvos socialinės politikos pamatai buvo perimti iš sovietinės sistemos, kurioje dominavo valstybės atsakomybė už gyventojų gerovę, centralizuotas valdymas ir visuotinio aprūpinimo modelis (Lipsmeyer, 2000). Tačiau po nepriklausomybės atkūrimo socialinės politikos kryptys ženkliai pasikeitė – pradėta derinti sovietinį paveldą su demokratijos ir rinkos ekonomikos

principais (Guogis, 2012). Integracija į ES padėjo priartėti prie Vakarų Europos socialinių standartų, tačiau tuo pačiu Lietuvoje išsivystė mišrus socialinės politikos modelis, apimantis skirtingų modelių elementus.

Guogio (2012) nuomone, Lietuvos socialinės politikos modelis evoliucionavo nuo korporatyvinio „Bismarko“ modelio, kuris buvo pagrįstas socialiniu draudimu ir dominavo atkūrus nepriklausomybę, link liberalaus marginalinio modelio, pasižyminčio minimaliomis socialinėmis išmokomis, privačių pensijų fondų kūrimu ir socialinių paslaugų privatizavimu. Jis taip pat pabrėžia klientelizmo įtaką, kuriai būdinga papildomų specialių išmokų sistema, kritikuojama dėl socialinio neteisingumo, tačiau jos atsisakyti politinės valios trūko. Nors Lietuva deklaravo siekį orientuotis į Šiaurės Europos gerovės modelį, šalies socialinė politika labiau atspindi Rytų ir Pietų Europos klientelistinių santykių ir liberalaus modelio bruožus, kuriems trūksta socialinio teisingumo, lygybės ir etikos akcentų. Guogis (2012) nurodo, jog Lietuvoje galima rasti ir kitų gerovės valstybės modelių bruožų. Pavyzdžiui, universalios išmokos vaikams atspindi socialdemokratinio modelio bruožus. Tačiau apskritai socialinė sistema Lietuvoje labiau atitinka liberalaus marginalinio modelio principus, kuriems būdingas minimalus valstybės įsikišimas ir didesnė individuali atsakomybė.

Konservatyvusis (arba korporatyvinis) gerovės valstybės modelis Lietuvoje ryškiausiai atspindi pensijų, sveikatos ir nedarbo draudimo sistemose. Šis modelis grindžiamas socialiniu draudimu, kurio veikimas remiasi solidarumo ir įmokų principu. Darbo santykių pagrindu kaupiamos įmokos leidžia užtikrinti pensijas, ligos ir motinystės išmokas, nedarbo draudimą (Seeleib-Kaiser, 2016). Pavyzdžiui, „Sodra“ yra pagrindinis socialinio draudimo sistemos „operatorius“, kuris administruoja įmokas ir išmokas, tiesiogiai siejančias žmogaus darbo stažą ir uždarbį su gaunamomis socialinėmis garantijomis. Šis modelis akivaizdžiai atspindi korporatyvinio gerovės valstybės modelio logiką, kurioje svarbiausias vaidmuo tenka profesinei ar darbo rinkos solidarumo logikai.

Kita vertus, liberaliojo modelio įtaka Lietuvoje pasireiškia minimalių socialinių išmokų skyrimu ir jų griežtu reguliavimu. Šio tipo socialinė politika orientuota į skurdo mažinimą, tačiau remiasi ribota valstybine intervencija. Socialinės išmokos dažnai skiriamos tik atlikus išsamų pajamų testą, o jų dydis paprastai yra minimalus (Navarro & Schmitt, 2005). Nevyriausybinių organizacijų ir privačios iniciatyvos taip pat vaidina svarbų vaidmenį, pavyzdžiui, teikiant paramą benamiams ar organizuojant savanoriškas labdaros iniciatyvas (Kamat, 2017). Šios tendencijos rodo stiprėjančią liberalų požiūrį, kuomet valstybė prisiima tik pagrindinį vaidmenį, o atsakomybė už gerovę daugiau perkeliama individui.

Socialdemokratinio modelio elementai Lietuvoje pastebimi socialinėje politikoje, skirtoje mažinti vaikų skurdą ir skatinti lygybę. Pavyzdžiui, universalios išmokos vaikams, įdiegtos siekiant užtikrinti visų šeimų socialinę paramą, atitinka socialdemokratinės gerovės valstybės principus (Guogis, 2012). Ši politika

siekia mažinti vaikų skurdą ir pajamų nelygybę, nepaisant šeimos pajamų ar socialinės padėties (Brandal, Bratberg & Thorsen, 2013). Nors tai nėra visapusiškas socialdemokratinio modelio atitikmuo, šie elementai atskleidžia valstybės siekį įtraukti universalius socialinės paramos mechanizmus.

Lietuvos socialinė politika pasižymi mišraus modelio ypatumais, kuriuose susipina konservatyvūs, liberalūs ir socialdemokratiniai elementai. Tai yra būdinga pereinamojo laikotarpio valstybėms, kuriose socialinės politikos vystymąsi stipriai veikia tiek istorinės aplinkybės, tiek dabartiniai politiniai ir ekonominiai prioritetai (Lipsmeyer, 2000).

Analizuojant Lietuvos socialinės politikos bruožus, galima pastebėti, kad šalis artėja prie liberaliojo modelio: daug dėmesio skiriama rinkos mechanizmams, privataus kapitalo vaidmeniui ir minimaliai valstybės intervencijai. Tačiau socialinių draudimo sistemų reikšmė ir kai kurių universalios politikos priemonių egzistavimas išlieka svarbūs, todėl galutinis Lietuvos socialinės politikos modelis išlieka mišrus, su konservatyvaus ir socialdemokratinio modelio elementais.

Taigi, Lietuvos socialinis modelis apima daugialypius bruožus, kurie atspindi šalies istoriją, ES įtaką ir dabartinius ekonominius bei socialinius iššūkius. Tokia struktūra užtikrina lankstumą, tačiau kelia iššūkių formuojant nuoseklią socialinę politiką ir efektyviai mažinant pajamų nelygybę bei skurdą.

Lietuvos socialinė apsauga apima tris pagrindines sritis – pensijas, sveikatos priežiūrą ir socialines išmokas. Pensijų sistema, nors ir reformuota, dar nėra pakankamai efektyvi. 2018 m. skurdo rizika grėsė 38 % 65 metų ir vyresnių gyventojų, o moterų pensijos buvo vidutiniškai 15 % mažesnės nei vyrų. Taip prisidedama prie didelio lyčių pajamų atotrūkio. Sveikatos priežiūros sistema yra universali, tačiau susiduria su rimtais iššūkiais. Apie 10 % gyventojų patiria sunkumų gaunant būtinausias paslaugas, ypač dantų priežiūrą. Socialinės išmokos orientuotos į pažeidžiamas grupes, tačiau jų poveikis skurdo mažinimui išlieka vienas mažiausių ES – socialiniai pervedimai sumažina skurdo riziką vos 22,9 %, palyginti su ES vidurkiu (33,2 %).

Nors Lietuvos ekonomika auga, pajamų nelygybė išlieka viena didžiausių Europos Sąjungoje. 2018 m. pajamų skirtumas tarp 20 % turtingiausių ir 20 % skurdžiausių gyventojų siekė 7,1 karto, o 40 % skurdžiausių gyventojų pajamų dalis buvo tik 17,5 % – viena mažiausių ES. Skurdo ar socialinės atskirties rizika gresia 28,3 % Lietuvos gyventojų, gerokai viršijant ES vidurkį (21,9 %). Nepaisant pastarųjų metų mokesčių ir socialinių išmokų reformų, jų poveikis skurdo mažinimui tebėra ribotas, o pajamų nelygybė didina socialinę įtampą.

Lietuvos darbo rinkoje stebimi teigiami pokyčiai – bendras nedarbo lygis 2022 m. sumažėjo iki 6,4 %, tačiau jaunimo nedarbo lygis išlieka aukštas – apie 12 %. Migracija taip pat yra nemažas iššūkis – per pastarąjį dešimtmetį šalis neteko nemažai kvalifikuotų darbuotojų. Regioninė darbo rinkos analizė rodo

didelius skirtumus: mažuose miesteliuose darbo užmokestis ir užimtumas gerokai mažesni nei Vilniuje ar Kaune. Vidutinis darbo užmokestis 2022 m. augo ir siekė apie 1 500 EUR, tačiau regioniniai ir sektoriai skirtumai tebėra ryškūs.

Lietuvos švietimo sistema pasižymi žemu mokyklos nebaigimo rodikliu (apie 5 % – vienu iš mažiausių ES). Tačiau tarptautiniai tyrimai, pavyzdžiui, PISA, rodo, kad Lietuvos mokinių pasiekimai matematikos, skaitymo ir gamtos mokslų srityse yra žemesni nei ES vidurkis. Šis atotrūkis gali turėti ilgalaikį neigiamą poveikį konkurencingumui darbo rinkoje. Socialinių paslaugų prieinamumas tebėra ribotas. Apie 10 000 žmonių laukia socialinio būsto, o laukimo laikas svyruoja nuo 3 iki 12 metų, priklausomai nuo regiono. Viešojo transporto trūkumas kaimo vietovėse taip pat riboja galimybes pasiekti darbo vietas ir socialines paslaugas.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvos socialinis modelis yra mišrus, atspindintis konservatyvaus, liberalaus ir socialdemokratinio modelių elementus. Modelis labiausiai artėja prie liberalaus marginalinio požiūrio, kuriame valstybės įsikišimas ribotas, o didesnė atsakomybė tenka individui. Socialinė apsaugos sistema susiduria su rimtais iššūkiais – pensijų ir sveikatos priežiūros adekvatumas tebėra ribotas, socialinių išmokų poveikis skurdo mažinimui – vienas mažiausių ES, o pajamų nelygybė ir skurdo rizika išlieka tarp didžiausių ES. Nepaisant teigiamų ekonomikos ir darbo rinkos pokyčių, jaunimo nedarbo, migracijos ir regioninių skirtumų problemos apsunkina šalies socialinę raidą, o nepakankamas socialinių paslaugų ir švietimo prieinamumas kelia ilgalaikius iššūkius socialinei įtraukčiai.

2. LIETUVOS VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO TEISINĖS IR EKONOMINĖS APLINKOS ANALIZĖ

2.1. Valstybinio socialinio draudimo samprata ir rūšys

Valstybinis socialinis draudimas, kaip nustatyto Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas (2017), yra pagrindinė valstybinės socialinės apsaugos sistemos dalis. Ji užtikrina ekonominį ir socialinį saugumą apdraustiems asmenims bei tam tikrais atvejais jų šeimos nariams. Šio draudimo tikslas – visiškai arba iš dalies kompensuoti pajamas, prarastas dėl draudžiamųjų įvykių (ligos, motinystės, nedarbo, senatvės ar nelaimingų atsitikimų ir kt.) prarastas pajamas arba užtikrinti įstatymų nustatyto dydžio socialines išmokas (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Įstatyme apibrėžtas socialinio draudimo veikimo principas atspindi solidarumo ir universalumo siekį – visi draudžiamieji asmenys dalyvauja sistemoje ir gauna išmokas pagal jų poreikius ir įstatymų numatytas sąlygas. Tai reiškia, kad dirbantieji, mokėdami socialinio draudimo įmokas, prisideda prie visos visuomenės gerovės, užtikrindami finansinę paramą tiems, kurie dėl objektyvių aplinkybių prarado galimybę dirbti ar gauti pajamas (Malloy, 2010). Toks teisinis pagrindas leidžia aiškiai apibrėžti socialinio draudimo teikiamas garantijas ir užtikrinti socialinės apsaugos stabilumą.

Valstybinis socialinis draudimas grindžiamas universalumo, solidarumo ir savarankiškumo principais. Universalumo principas užtikrina, kad sistema apima beveik visus gyventojus, nepriklausomai nuo jų socialinės ar ekonominės padėties (Rejda, 2015). Solidarumo principas reiškia, kad dirbantieji remia nedarbingus arba pajamų netekusius asmenis, o savarankiškumas užtikrinamas per socialinio draudimo biudžeto atskyrimą nuo valstybės biudžeto (Konoplina & Kozmenko, 2011). Tai reiškia, kad draudimo įmokos naudojamos tik įstatymuose numatytoms išmokoms finansuoti (Malloy, 2010).

Kaip nurodo Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (2024), sistema veikia pagal einamojo finansavimo (pay-as-you-go) modelį. Dabartinių darbuotojų sumokėtos įmokos tiesiogiai naudojamos dabartinėms išmokoms finansuoti. Tai užtikrina sistemos trumpalaikį stabilumą, tačiau kelia ilgalaikių iššūkių esant visuomenės senėjimui ir mažėjančiam dirbančiųjų skaičiui. Siekiant sumažinti šią riziką, 2004 m. buvo įdiegtas kaupiamasis pensijų draudimo modelis, leidžiantis dalį įmokų nukreipti ilgalaikiam pensijų kaupimui, papildant tradicinę sistemą.

Pagrindinis socialinio draudimo fondo pajamų šaltinis yra draudėjų (darbdavių) ir apdraustųjų (dirbančiųjų) įmokos, kurios sudaro daugiau nei 90 proc. visų pajamų. Likusią dalį sudaro asignavimai iš valstybės biudžeto, savanoriškai apsidraudusių asmenų įmokos bei veiklos pajamos, pavyzdžiui,

delspinigiai ir baudos. Valstybės asignavimai ypač svarbūs finansuojant bendrąją pensijos dalį arba dengiant biudžeto deficitą, atsiradusį dėl Seimo ar Vyriausybės sprendimų (Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2024).

Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (2017) 3 straipsnyje nustatytos šešios socialinio draudimo rūšys, apimančios skirtingus gyventojų socialinės apsaugos poreikius. Šios draudimo rūšys atspindi visuomenės socialinių ir ekonominių iššūkių sprendimą, remiantis universalumo ir solidarumo principais. Skirtingomis socialinio draudimo rūšimis siekiama užtikrinti gyventojų finansinį stabilumą tam tikrais gyvenimo etapais ar susidūrus su netikėtomis situacijomis (Peto & Katro, 2010).

Pensijų draudimas yra svarbiausia socialinio draudimo rūšis tiek surenkamų įmokų, tiek išmokų prasme. Kaip pažymi Aleskerova ir Didenko (2020), šio draudimo efektyvumas priklauso nuo demografinės struktūros, nes einamojo finansavimo modelis tampa vis labiau pažeidžiamas dėl senstančios visuomenės ir mažėjančio dirbančiųjų skaičiaus. Tyrimai rodo, kad būtina stiprinti kaupiamąjį pensijų draudimą ir skatinti asmeninį pasiruošimą senatvei (Borsjé & van Meerten, 2015).

Ligos draudimas užtikrina darbuotojų pajamas ligos metu; būtinas veiksmas siekiant sumažinti ekonominę nesaugumą. Zhao (2017) nurodo, kad ši draudimo rūšis skatina darbuotojų sveikatos apsaugą ir yra glaudžiai susijusi su darbo rinkos produktyvumu. Ligos išmokų dydžio ir trukmės reglamentavimas turi būti subalansuotas, kad būtų išvengta piktnaudžiavimo sistema ir užtikrintas solidarumo principas.

Motinystės draudimas yra svarbus užtikrinant pajamas moterims nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros laikotarpiu. Son ir Böger (2021) manymu, tinkamos motinystės išmokos skatina gimstamumą ir prisideda prie darbo rinkos lygybės. Motinystės išmokų finansavimas yra svarbus siekiant užtikrinti moterų dalyvavimą darbo rinkoje po vaiko priežiūros atostogų.

Nedarbo draudimas padeda užtikrinti pajamas laikinai darbo netekusiems asmenims. Schmieder ir Von Wachter (2016) pastebi, kad nedarbo draudimas gali padėti išlaikyti darbo rinkos stabilumą, tačiau jo efektyvumas priklauso nuo išmokų trukmės, dydžio ir darbo rinkos politikos integracijos. Optimalus šios rūšies draudimo veikimas reikalauja aktyvių darbo rinkos politikų, siekiant skatinti greitą nedirbančiųjų sugrįžimą į darbo rinką.

Nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo tikslas – kompensuoti dėl nelaimingų atsitikimų ar profesinių ligų prarastas pajamas ir padengti gydymo išlaidas. Tyrimai rodo, kad prevencijos politika, susijusi su nelaimingų atsitikimų draudimu, yra būtina siekiant sumažinti nelaimingų atsitikimų dažnį ir išmokų našą sistemai (Hoang & Mai, 2023).

Privalomasis sveikatos draudimas užtikrina prieigą prie sveikatos priežiūros paslaugų. Yaroshenko ir bendraautoriai (2018) atskleidžia, jog efektyvus sveikatos draudimo fondų valdymas ir tinkamai

reglamentuotos paslaugų teikimo sąlygos yra svarbiausi elementai, užtikrinantys šio draudimo veikimą ir finansinį tvarumą.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybinis socialinis draudimas yra esminė Lietuvos socialinės apsaugos sistemos dalis, užtikrinanti gyventojų finansinį saugumą tam tikrose gyvenimo situacijose. Ši sistema, paremta universalumo, solidarumo ir savarankiškumo principais, siekia apsaugoti žmones nuo ekonominių sunkumų, kylančių dėl ligos, motinystės, senatvės, nedarbo, nelaimingų atsitikimų ar profesinių ligų. Einamojo finansavimo modelis užtikrina trumpalaikį sistemos stabilumą, tačiau demografiniai pokyčiai ir visuomenės senėjimas kelia ilgalaikių iššūkių.

2.2. Valstybinio socialinio draudimo administravimas: sistema ir iššūkiai

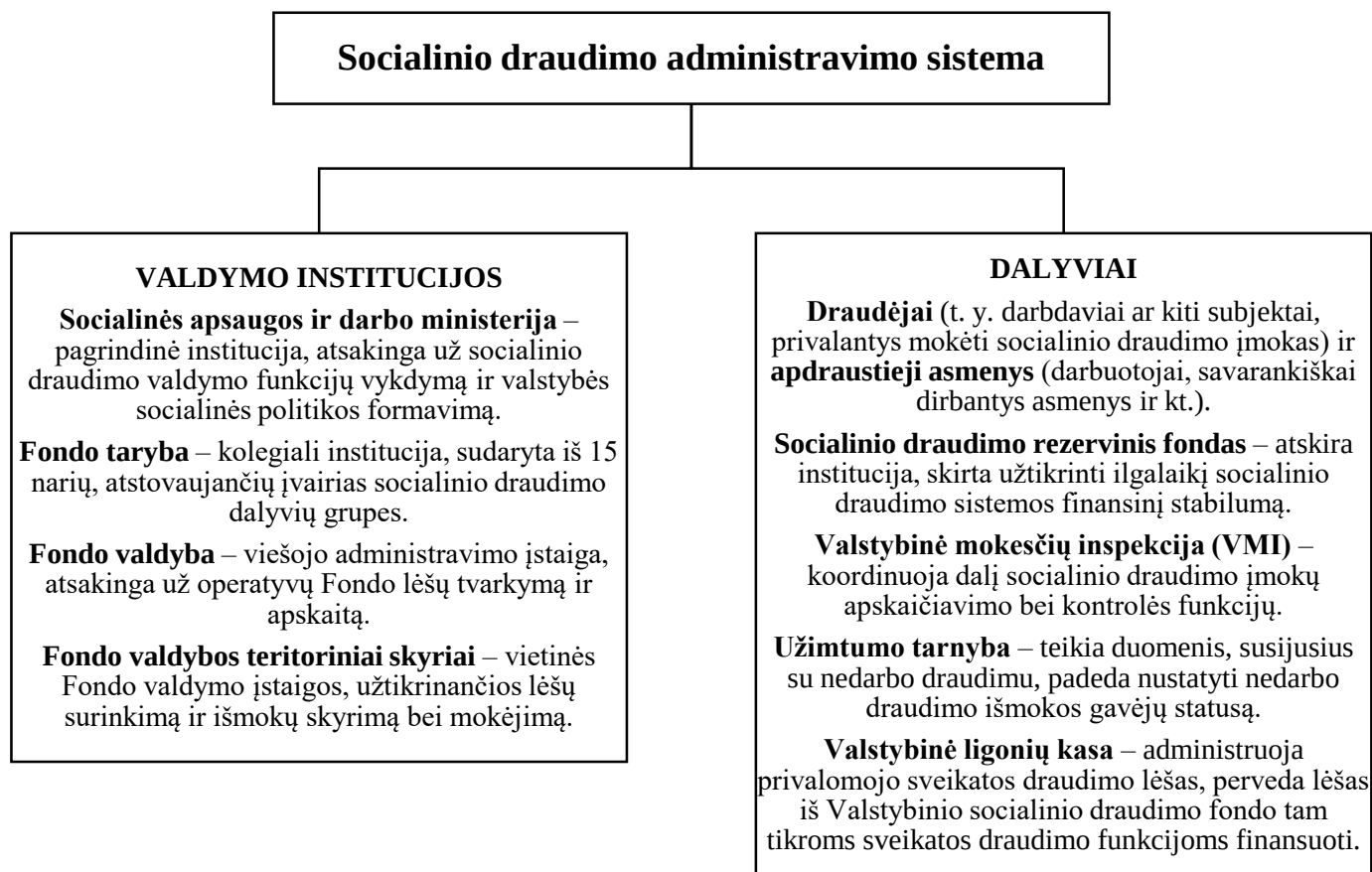
Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (2017) V skyriuje aprašoma socialinio draudimo valdymo sistema, kurios pagrindinis tikslas – užtikrinti, kad valstybinis socialinis draudimas būtų vykdomas efektyviai ir laikantis teisės aktų. Šiame skyriuje (27–39 straipsniai) detalai reglamentuojama, kaip administruojama socialinio draudimo sistema, kokios pagrindinės institucijos joje dalyvauja, kokios jų funkcijos, atsakomybė ir tarpusavio sąveika. Toliau pateikiama šios sistemos apžvalga. Socialinio draudimo administravimo sistema ir dalyviai pateikiama 1 paveiksle. Kaip matyti pagal pateiktą paveikslą socialinio draudimo valdymo sistemą sudaro keturios pagrindinės institucijos:

1. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM);
2. Fondo taryba;
3. Fondo valdyba;
4. Fondo valdybos teritoriniai skyriai.

Be šių institucijų, socialinio draudimo sistemoje taip pat dalyvauja draudėjai ir apdraustieji asmenys, Socialinio draudimo rezervinis fondas, Valstybinė mokesčių inspekcija, Užimtumo tarnyba bei Valstybinė ligonių kasa (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Valstybės mastu sukonstruota kelių lygmenų sistema, kurios tikslas – užtikrinti valstybinio socialinio draudimo politikos formavimą (SADM, Seimo ir Vyriausybės lygmeniu), strateginių sprendimų derinimą (Fondo taryba), operatyvų įgyvendinimą (Fondo valdyba) ir tiesioginį bendravimą su draudėjais bei apdraustaisiais visoje šalyje (Fondo valdybos teritoriniai skyriai).

Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatyme (2017) taip pat nurodoma, kad socialinio draudimo sistemoje esama ir kitų subjektų, t. y. dalyvių. Šie dalyviai yra: draudėjai ir apdraustieji, Socialinio draudimo rezervinis fondas, Valstybinė mokesčių inspekcija, Užimtumo tarnyba, Valstybinė ligonių kasa.



1 pav. Socialinio draudimo administravimo sistema (sudaryta autorės pagal Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymą 2017)

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM) formuoja valstybinio socialinio draudimo politiką ir atlieka aukščiausiąją valdymo funkciją: SADM koordinuoja socialinio draudimo ir strateginių jo krypčių plėtojimą; analizuoja, ar socialinio draudimo teikiamos garantijos atitinka valstybės bei apdraustųjų interesus; nustato perspektyvinius ir artimiausius socialinio draudimo uždavinius; kontroliuoja Fondo valdybos veiklą bei organizuoja šios veiklos patikrinimus; tvirtina Fondo valdybos nuostatus (pagal kompetenciją); teikia Vyriausybei Fondo biudžeto projektą, Fondo metinių ataskaitų rinkinį, išvadas ir pasiūlymus dėl socialinio draudimo sistemos pertvarkų (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017). Taigi, SADM atlieka ir strateginę (politikos formavimas, kryptys, uždaviniai), ir priežiūros funkciją (kontrolė, patikrinimai).

Fondo taryba – tai lygiateisio trišalio bendradarbiavimo pagrindu sudaryta institucija, kurioje atstovaujama: apdraustųjų asmenų interesus ginančių organizacijų, darbdavių organizacijų ir valstybės institucijų. Tarybą sudaro 15 narių, kurie yra deleguojami vienodomis teisėmis. Nariai keičiasi rotacijos

principu, o tarybos pirmininkas renkamas 6 mėnesių kadencijai (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo tarybos uždaviniai yra nagrinėti svarbiausius socialinio draudimo politikos įgyvendinimo klausimus, teikti pasiūlymus ir išvadas Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, Seimui ar Fondo valdybai, susijusius su: socialinę draudimą reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimu; fondo biudžeto projektu ir jį lemiančiais rodikliais; socialinio draudimo sistemos finansiniu tvarumu; rezervinio fondo sudarymo ir panaudojimo klausimais; socialinio draudimo įmokų tarifų, asignavimų iš valstybės biudžeto nustatymu. Be to, Fondo taryba atlieka patariamąją ir stebėsenos funkciją, kontroliuoja tam tikrus žingsnius, pavyzdžiui, teikia išvadą dėl darbdavio prašymo skirti dalinio darbo išmoką (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo valdyba yra centrinė valstybinio socialinio draudimo įstaiga (biudžetinė įstaiga), kuri:

- Organizuoja socialinę draudimą,
- Vykdo operatyvų Fondo lėšų tvarkymą ir apskaitą,
- Užtikrina socialinio draudimo įmokų, baudų, delspinigių surinkimą į Fondą ir išieškojimą,
- Rūpinasi teisingu apdraustųjų duomenų tvarkymu,
- Paskiria ir moka įstatymuose nustatytas socialinio draudimo išmokas ir kitas išmokas, kurių mokėjimas pavestas Fondo valdybai,
- Vykdo valstybės informacinių technologijų paslaugų teikėjo funkcijas (nuo 2021 m. papildyta kompetencija).
- Svarbu tai, kad Fondo valdybą steigia Vyriausybė, o jos veiklą reglamentuoja socialinės apsaugos ir darbo ministro tvirtinami nuostatai (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo valdybos funkcijos yra itin plačios – nuo biudžeto projekto parengimo, socialinio draudimo išmokų skyrimo ir administravimo, iki informacinės sistemos tvarkymo, teisės aktų taikymo aiškinimo ir kt. Tuo pačiu Valdyba turi ir reikšmingas teises: valdyti jai patikėtą turtą, sudaryti sutartis, atstovauti tarptautinėse organizacijose, atidėti mokėjimus, perleisti tam tikrus finansinius reikalavimus ir kt. (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo valdybos teritoriniai skyriai yra pavaldūs ir atskaitingi Fondo valdybai. Jie veikia kaip regioninės (teritorinės) biudžetinės įstaigos, kurių pagrindinė paskirtis – „operatyvus Fondo lėšų tvarkymas“, t. y.: socialinio draudimo įmokų apskaita, mokėjimas ir išieškojimas; socialinio draudimo išmokų skyrimas ir mokėjimas gyventojams; apdraustųjų asmenų duomenų tvarkymas, pagalbos teikimas

draudėjams ir apdraustiesiems regione. Kadangi skyrių veiklos apimtis plati, svarbu, kad jie užtikrintų operatyvų ir tikslų duomenų valdymą, priimtų prašymus dėl išmokų, vykdytų patikrinimus, nagrinėtų skundus, konsultuotų gyventojus ir pan. Teritorinių skyrių veikla:

- Dokumentų priėmimas, išmokų apskaičiavimas ir mokėjimas (pensijos, pašalpos, nedarbo išmokos, ligos išmokos ir kt.),
- Duomenų apie apdraustuosius asmenis ir draudėjus tvarkymas,
- Savalaikis mokėtinų sumų išieškojimas,
- Bendradarbiavimas su kitomis institucijomis, pavyzdžiui, dėl medicininės ekspertizės ar ginčų sprendimo (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas (2017) taip pat detalai nusako, kokias konkrečias funkcijas atlieka teritoriniai skyriai, pavyzdžiui, tikrina laikinąjį nedarbingumą pagrindžiančių dokumentų teisėtumą, atlieka kitus kontrolės veiksmus.

Toliau aptariamos kitos institucijos ir jų vaidmuo valstybinio socialinio draudimo fondo administravime. *Socialinio draudimo rezervinis fondas* – tai atsargos, kaupiamos iš Fondo įplaukų pertekliaus, kai įplaukos viršija įprastines einamųjų metų išlaidas. Pasiekus atitinkamą rezervinio fondo dydį, likusios lėšos gali būti naudojamos kitoms socialinio draudimo reikmėms. Fondo lėšos gali būti naudojamos tik Vyriausybei priėmus sprendimą (išskyrus atvejus, kai tam tikrus atvejus nustato patys nuostatai) ir tik tada, kai trūksta pajamų finansuoti socialinio draudimo išmokas. Valdyba valdo Rezervinį fondą, tačiau veikla reglamentuojama Vyriausybės patvirtintais nuostatais (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Valstybinė mokesčių inspekcija vykdo socialinio draudimo įmokų apskaičiavimo kontrolę, tikrina jų sumokėjimą, skiria baudas už nustatytus pažeidimus bei nagrinėja mokestinius ginčus. VMI turi teisę tikrinti draudėjus, ar tinkamai apskaičiuotos ir sumokėtos socialinio draudimo įmokos. Taip pat VMI, abipusiu susitarimu su Fondo valdyba, gali atstovauti Fondo interesams įmonėse, kuriose iškeltos bankroto ar restruktūrizavimo bylos (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Užimtumo tarnyba teikia Fondo valdybai duomenis, reikalingus nustatyti asmens teisę į nedarbo draudimo išmoką, taip pat praneša apie aplinkybes, dėl kurių gali būti stabdomas ar nutraukiamas nedarbo draudimo išmokos mokėjimas (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Valstybinė ligonių kasa (VLK) disponuoja iš Fondo gautomis lėšomis, kurios skirtos tam tikroms sveikatos draudimo funkcijoms užtikrinti. Taip pat VLK vykdo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetą (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017). Tai reiškia, kad sveikatos

draudimo sritis ir valstybinis socialinis draudimas yra glaudžiai susiję finansiniais srautais, o VLK užtikrina tikslingą lėšų naudojimą sveikatos draudimui.

Nors *Pensijų kaupimo bendrovės* nėra tiesioginės valstybinio socialinio draudimo įstaigos, pensijų kaupimo bendrovės taip pat dalyvauja sistemoje – sudaro pensijų kaupimo sutartis, tvarko informacijos mainus su Fondo valdyba, o apdraustiesiems ne rečiau kaip kartą per metus praneša apie sukauptas lėšas (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017). Taip užtikrinama, kad valstybinio socialinio draudimo dalyviai, pasirinkę papildomai kaupti pensijų fonduose, gautų išsamias žinias apie savo pensijų turtą.

Žvelgiant į valstybinio socialinio draudimo fondo administravimo sistemą, galima išskirti jos veikimo ypatumus. Pirma, vadovaujamosi trišalio bendradarbiavimo principu, t. y. Fondo tarybos sudėtis užtikrina subalansuotus sprendimus, nes joje dalyvauja darbdavių, darbuotojų (apdraustųjų) ir valstybės atstovai. Antra, esama valdymo ir kontrolės atskyrimo: ministerija formuoja politiką ir prižiūri Fondo valdybos veiklą, pati Fondo valdyba atsakinga už operatyvinį valdymą, o taryba atlieka svarbią patariamąją ir stebėsenos funkciją. Trečia, akcentuojamas teritorinis prieinamumas. Fondo valdybos teritoriniai skyriai veikia regioniniu lygiu, užtikrindami, kad apdraustieji asmenys ir draudėjai galėtų gauti paslaugas kuo arčiau gyvenamosios vietos ar veiklos vietos. Ketvirta, įtvirtinamas finansinis stabilumas. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatyme (2017) įtvirtintas privalomas rezervinis fondas, kuris leidžia subalansuoti sistemą, kai socialinio draudimo pajamos laikinai neatitinka išmokų poreikio. Galiausiai, vykdomas institucinis bendradarbiavimas: Valstybinė mokesčių inspekcija, Užimtumo tarnyba, Valstybinė ligonių kasa ir kitos institucijos teikia viena kitai reikalingus duomenis, taip užtikrindamos operatyvų asmenų duomenų tikrinimą, ginčų sprendimą ir t. t.

Nors valstybinio socialinio draudimo administravimo sistema Lietuvoje yra aiškiai reglamentuota teisės aktuose, turi tam tikrą institucinę struktūrą ir užtikrina socialinio draudimo paslaugų teikimo grandinę, ji neišvengiamai susiduria su įvairiais iššūkiais. Šie iššūkiai gali būti skirstomi į vidinius (susijusius su pačios sistemos administravimo procesais ir valdymu) bei išorinius (atsirandančius dėl kintančių visuomenės, ekonomikos bei technologijų sąlygų).

Nors Fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai siekia užtikrinti operatyvų paslaugų teikimą, vis dar išlieka tam tikrų perteklinių biurokratinių procedūrų. Tai apsunkina tiek pačių institucijų veiklą (reikalingi resursai dokumentacijai, kontrolei, tikrinimams), tiek paslaugų gavėjų – apdraustųjų asmenų ir draudėjų – patirtį. Modernizuoti procesus trukdo nevienodos informacinių sistemų galimybės skirtinguose regionuose, taip pat nepakankama duomenų mainų tarp institucijų automatizacija.

Valstybinio socialinio draudimo administravimas reikalauja plataus spektro ekspertinių žinių – nuo teisės aktų taikymo iki IT sistemų administravimo ir duomenų analizės. Visgi personalo kaita ir nuolatinis poreikis kelti darbuotojų kompetencijas (ypač informacinių technologijų srityje) sudaro papildomų sunkumų. Esant finansiniams apribojimams, nėra paprasta išlaikyti aukštos kvalifikacijos specialistus viešajame sektoriuje.

Kadangi Fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai tvarko didžiulius kiekius duomenų apie apdraustuosius asmenis, draudėjus bei kitas suinteresuotas grupes, jiems būtina užtikrinti saugų duomenų valdymą. Čia svarbūs veiksniai – duomenų apsauga ir atitiktis asmens duomenų apsaugos reikalavimams (BDAR), taip pat IT sistemų suderinamumas su kitomis viešojo administravimo sistemomis.

Galiausiai, kadangi valstybinis socialinis draudimas finansuojamas iš įmokų bei kitų nurodytų šaltinių, būtina kuo racionaliau naudoti sukauptas lėšas. Efektyvus administravimas, mažinant sąnaudas ir stiprinant vidinę kontrolę, išlieka vienas iš kertinių iššūkių, kadangi bet kokios administracinės klaidos ar perteklius gali brangiai kainuoti visai sistemai.

Žvelgiant į išorinius iššūkius, Lietuvoje, kaip ir kitose Europos šalyse, gyventojų amžiaus struktūra keičiasi: daugėja vyresnio amžiaus asmenų, o gimstamumas išlieka santykinai žemas. Dėl šios priežasties mažėja dirbančiųjų ir mokančių įmokas, tačiau didėja socialinio draudimo išmokų poreikis, pavyzdžiui, pensijų srityje. Kyla rizika sistemos finansiniam tvarumui, todėl reikalingas nuolatinis dėmesys socialinio draudimo pajamų-išlaidų balanso užtikrinimui (Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, 2024).

Iššūkį kelia ir tai, kad vis dažniau žmonės dirba lanksčiai, pagal individualios veiklos pažymą, platformose (*angl.* gig economy), dalies profesijų rinka tampa globali dėl nuotolinio darbo. Tradicinis darbdavio–darbuotojo modelis kinta – apsunkinamas socialinio draudimo įmokų surinkimas; esama poreikio adaptuoti teisinį reglamentavimą bei administravimo procedūras. Be to, didėja šešėlinės ekonomikos rizika, kuri mažina socialinio draudimo fondo pajamas (Corujo, 2017).

Ekonomikos pakilimų ir nuosmukių ciklai daro tiesioginę įtaką socialinio draudimo sistemos stabilumui. Ekonominio nuosmukio metu išauga nedarbo draudimo išmokų poreikis, sumažėja įmokų surinkimas, todėl išryškėja būtinybė naudoti Rezervinio fondo lėšas. Tokiais laikotarpiais ypač svarbus vyriausybės sprendimų priėmimo greitis, kad būtų galima laiku atliepti išaugusius socialinių išmokų poreikius (Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, 2024).

Pažymėtina ir tai, kad nors Fondo valdyba atlieka valstybės informacinių technologijų paslaugų teikėjo funkcijas (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017), bendrasis viešojo

administravimo sektorius susiduria su iššūkiu greitai pritaikyti inovatyvius sprendimus, užtikrinti jų saugumą. Tuo pačiu reikia gerinti ir paslaugų kokybę gyventojams, kuriems įprasti nuotoliniai sprendimai, elektroninis tapatybės patvirtinimas, e-parašas ir pan., lėti technologijų diegimo tempai gali didinti administracinę naštą ir lėtinti paslaugų teikimą (Newman, Mintrom & O'Neill, 2022).

Šiame darbe administravimas socialinių paslaugų srityje suprantamas kaip dvi tarpusavyje susijusių fazių visuma:

1. organizavimu – tai resursų planavimas, finansavimo pritraukimas, personalo paskirstymas, procedūrų ir standartų derinimas;
2. teikimu – realus paslaugų, programų ar paramos pristatymas galutiniams gavėjams.

Sandara leidžia aiškiai atskirti politikos valdymo (organizavimo) ir operacinio įgyvendinimo (teikimo) aspektus, kuriuos gali tekti pagrįsti ginimo metu.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybinio socialinio draudimo sistema Lietuvoje yra aiškiai apibrėžta teisės aktuose – nuo politikos formavimo (Seimas, Vyriausybė, SADM) iki operatyvaus įgyvendinimo (Fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai). Aiški institucijų tarpusavio sąveika garantuoja, kad būtų tinkamai paskirstytos atsakomybės sritys. Trišalės Fondo tarybos dalyvavimas sprendimų priėmimo procese užtikrina socialinių partnerių interesų pusiausvyrą. Fondo valdyba ir jos teritoriniai skyriai vykdo svarbiausius administracinius veiksmus: renka socialinio draudimo įmokas, priima ir tvarko išmokų prašymus, tikrina jų pagrįstumą ir pan. Socialinio draudimo rezervinis fondas veikia kaip „finansinis saugiklis“, padedantis palaikyti sistemos stabilumą esant ekonominiams svyravimams. Valstybinė mokesčių inspekcija, Užimtumo tarnyba, Valstybinė ligonių kasa ir pensijų kaupimo bendrovės užtikrina, kad socialinio draudimo klausimai būtų derinami su kitomis viešosiomis sritimis (mokesčių administravimu, užimtumo politika, sveikatos draudimu ir kt.). Bendrais bruožais ši sistema leidžia lanksčiai reaguoti į demografinius, ekonominius ir socialinius iššūkius.

2.3. Valstybinio socialinio draudimo teisinės aplinkos analizė

Valstybinį socialinį draudimą Lietuvoje pirmiausia reguliuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992), numatanti valstybės įsipareigojimą saugoti piliečių socialines teises (Konstitucijos 52 str.), ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas (2017, toliau - VSDĮ), kuris nustato socialinio draudimo organizavimo, administravimo pagrindus. Šį įstatymą papildė kiti specializuoti teisės aktai – Nedarbo socialinio draudimo įstatymas (2017), Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas (2017), Pensijų kaupimo įstatymas (2018) ir kt., reglamentuojantys atskiras socialinio draudimo rūšis.

Europiniu lygmeniu Lietuvos socialinio draudimo sistema derinama su Europos Sąjungos teise, ypač Reglamento (EB) Nr. 883/2004 ir Reglamento (EB) Nr. 987/2009 nuostatomis, užtikrinančiomis skirtingų valstybių narių socialinės apsaugos sistemų koordinavimą. Reglamento (EB) Nr. 883/2004 11–16 str. leidžia ES viduje judantiems asmenims išlaikyti ir perkelti savo socialinio draudimo teises iš vienos valstybės į kitą.

VSDĮ 27 straipsnis nustato, kad socialinio draudimo valdymo sistemą sudaro keturios pagrindinės institucijos: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM), Fondo taryba, Fondo valdyba bei Fondo valdybos teritoriniai skyriai. Taip pat nurodoma, kad socialinio draudimo sistemoje dalyvauja Valstybinė mokesčių inspekcija, Užimtumo tarnyba, Valstybinė ligonių kasa ir Socialinio draudimo rezervinis fondas. Institucinė struktūra ir kompetencijos pagal VSDĮ pateikiama 3 lentelėje.

3 lentelė. Valstybinio socialinio draudimo institucinė struktūra ir kompetencijos pagal VSDĮ

Institucija	Teisinis pagrindas	Pagrindinės funkcijos / Vaidmuo administravime
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM)	- VSDĮ 27 str. 1 d. 1 p. - VSDĮ 28 straipsnis	- Formuoja socialinio draudimo politiką, koordinuoja strategines kryptis (VSDĮ 28 str. 1, 3 p.). - Tvirtina Fondo valdybos nuostatus (VSDĮ 28 str. 5 p.). - Teikia Vyriausybei Fondo biudžeto projektą ir ataskaitas, kontroliuoja Fondo valdybos veiklą, organizuoja patikrinimus (VSDĮ 28 str. 4, 6 p.).
Fondo taryba	- VSDĮ 27 str. 1 d. 2 p. - VSDĮ 29 ir 30 straipsniai	- Veikia trišalio bendradarbiavimo (darbdavių, apdraustųjų, valstybės atstovų) pagrindu (VSDĮ 29 str. 1, 3 d.). - Nagrinėja svarbiausius socialinio draudimo įgyvendinimo klausimus, teikia išvadas bei pasiūlymus SADM, Fondo valdybai, Seimui (VSDĮ 30 str. 1, 2, 5, 6 p.). - Svarsto Fondo biudžeto projektą ir teikia išvadą (VSDĮ 30 str. 5–6 p.).
Fondo valdyba	- VSDĮ 27 str. 1 d. 3 p. - VSDĮ 31 ir 32 straipsniai	- Organizuoja operatyvų socialinio draudimo administravimą: įmokų surinkimą, išmokų apskaičiavimą ir mokėjimą, tvarko apskaitą ir teikia ataskaitas (VSDĮ 31 str. 1 d.; 32 str. 2 p.). - Teikia pasiūlymus SADM dėl teisės aktų tobulinimo (VSDĮ 32 str. 16 p.). - Gali atidėti įmokų ir baudų mokėjimus, sudaryti sutartis su juridiniais/fiziniais asmenimis (VSDĮ 32 str. 2 d. 8 p.). - Tvarko ir prižiūri apdraustųjų, draudėjų duomenis, bendradarbiauja su VMI (VSDĮ 32 str. 17–18 p., 36 str.).
Fondo valdybos teritoriniai skyriai	- VSDĮ 27 str. 1 d. 4 p. - VSDĮ 33 ir 34 straipsniai	- Operatyviai tvarko Fondo lėšas, apskaito įmokas, užtikrina savalaikį surinkimą ir išieškojimą (VSDĮ 33 str. 1 d.; 34 str. 1, 16 p.). - Skiria ir moka socialinio draudimo išmokas, tikrina dokumentų pagrįstumą (VSDĮ 34 str. 2–3, 9 p.). - Nagrinėja pareiškimus, skundus, vykdo kontrolės mechanizmus (VSDĮ 34 str. 10, 13–14 p.).
Valstybinė mokesčių inspekcija (VMI)	- VSDĮ 27 str. 2 d. 3 p. - VSDĮ 36 straipsnis	Tikrina socialinio draudimo įmokų apskaičiavimą, skiria baudas už pažeidimus, atstovauja Fondo interesams bankroto ir restruktūrizavimo bylose (VSDĮ 36 str. 2–5 p.; MAĮ 14–15 str.).

	- Mokesčių administravimo įstatymas (MAĮ)	• Padeda užtikrinti efektyvią kontrolę ir surinkimą, mažindama šešėlinės veiklos galimybes, galinčias pakenkti Fondo pajamoms.
--	---	--

Sudaryta darbo autorės pagal Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymą (2017)

Kaip matyti pagal pateiktą lentelę, SADM yra atsakinga už socialinio draudimo politikos formavimą, koordinuoja strategines kryptis, kontroliuoja Fondo valdybos veiklą, tvirtina Fondo valdybos nuostatus ir teikia Vyriausybei Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto projektą. SADM taip pat gali organizuoti patikrinimus, siekdama užtikrinti tinkamą Fondo valdybos veiklą (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo taryba yra trišalio bendradarbiavimo (darbdavių, apdraustųjų, valstybės atstovų) pagrindu sudaryta institucija. Ji teikia išvadas ir pasiūlymus SADM ir Seimui dėl socialinio draudimo sistemos pertvarkos, svarsto Fondo biudžeto projektą bei kontroliuoja, kaip įgyvendinami socialinio draudimo teisės aktai (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo valdyba yra biudžetinė įstaiga, atsakinga už operatyvų socialinio draudimo administravimą: įmokų surinkimą, išmokų skyrimą ir mokėjimą. Ji taip pat tvarko apdraustųjų asmenų duomenis, teikia pasiūlymus SADM dėl teisės aktų keitimo, prižiūri, ar laiku sumokamos socialinio draudimo įmokos, vykdo skolų išieškojimą gali sudaryti sutartis su įvairiais ūkio subjektais (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

Fondo valdybos teritoriniai skyriai, kaip nustatyta VSDĮ 33, 34 straipsniuose, yra atsakingi už socialinio draudimo funkcijų vykdymą regionuose: priima prašymus dėl išmokų, tikrina jų pagrįstumą, kontroliuoja nesumokėtų įmokų išieškojimą, vertina apdraustųjų dokumentus. Be to, jie privalo teikti informaciją centrinei Fondo valdybai, kad būtų formuojamos bendros ataskaitos ir apskaita (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 2017).

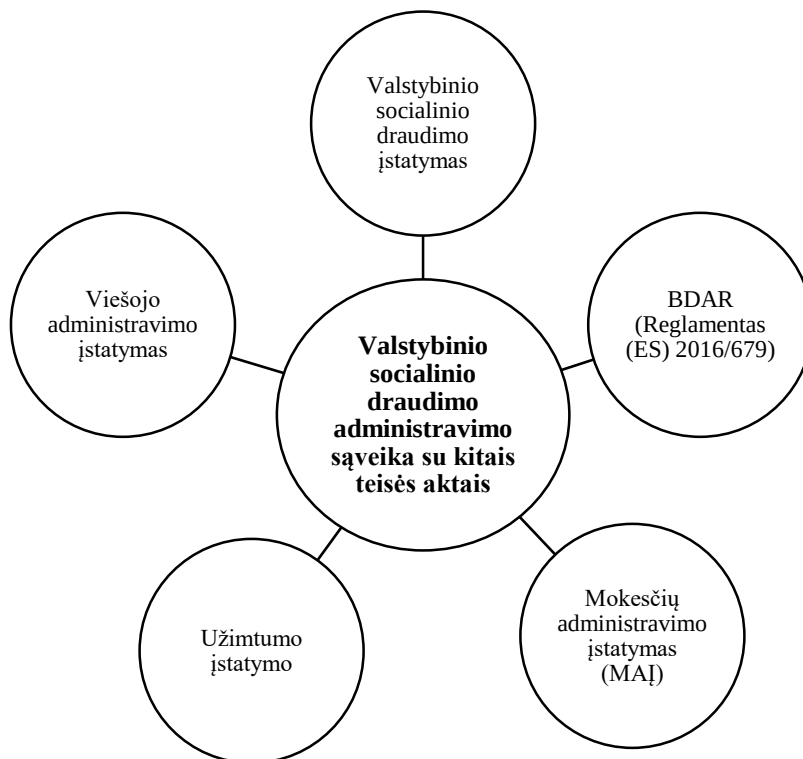
VMI dalyvauja socialinio draudimo administravime pagal VSDĮ 36 straipsnį, kuris nurodo, kad VMI gali tikrinti draudėjų ir apdraustųjų įmokų apskaičiavimą, skirti baudas bei atstovauti Fondo interesams bankroto bylose. Tuo tarpu Užimtumo tarnyba (VSDĮ 37 str.) teikia duomenis, reikalingus nustatyti asmens teisę gauti nedarbo išmoką (ar nutraukti jos mokėjimą), o Valstybinė ligonių kasa (VSDĮ 38 str.) atsakinga už privalomojo sveikatos draudimo ir socialinio draudimo sąveiką.

Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (2017) 7, 8, 9 straipsniuose apibrėžiami apdraustieji asmenys, draudėjai ir jų teisės bei pareigos. Konkrečias įmokų tarifų ir apskaičiavimo taisykles papildė Vyriausybės nutarimai bei SADM įsakymai. VSDĮ 32 straipsnyje detalizuojami Fondo valdybos įgaliojimai administruojant socialinio draudimo įmokas: renkant, išieškant, tvarkant apskaitą:

- Fondo valdyba prižiūri įmokų apskaičiavimą (32 str. 1 d. 2 p.), o teritoriniai skyriai kontroliuoja, kad įmokos būtų sumokėtos laiku (34 str. 1, 6 p.).
- Fondo valdybos teritoriniai skyriai sprendžia dėl pensijų, ligos, motinystės/tėvystės, nedarbo ir kitų išmokų paskyrimo (34 str. 2–3 p.). Išmokų apskaičiavimo būdai reglamentuojami specialiuosiuose įstatymuose: pavyzdžiui, Nedarbo socialinio draudimo įstatymas (5–14 str.) dėl nedarbo išmokų, Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas (7–16 str.) dėl ligos bei motinystės/tėvystės išmokų.

35 straipsnyje numatyta Socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo tvarka. Ši priemonė būtina užtikrinti sistemos finansinį stabilumą – paviršinės lėšos kaupiamos fonde, kuris gali būti naudojamas tik Vyriausybei priėmus sprendimą (35 str. 4 d.) arba kitais atvejais, nustatytais Vyriausybės patvirtintuose nuostatuose. Sudaromas papildomas apsauginis mechanizmas, reikalaujantis atitinkamos apskaitos, atskaitomybės bei auditų.

Valstybinio socialinio draudimo administravimo procese (be VSDĮ) taikomi įstatymai pateikiami 2 paveiksle.



2 pav. Valstybinio socialinio draudimo administravimo procese taikomi įstatymai (sudaryta darbo autoriaus pagal Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymą 2017, Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymą 2004, Lietuvos Respublikos Užimtumo įstatymą 2016 ir kt.)

Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymas (2004) numato VMI galias tikrinti socialinio draudimo įmokų apskaičiavimą, skirti administracines nuobaudas. Pagal VSDĮ 36 str. VMI ir Fondo valdyba bendradarbiauja keičiantis duomenimis. MAĮ 14–16 str. suteikia VMI teisę atlikti patikrinimus, reikalauti dokumentų - užtikrinama papildoma priežiūra prieš galimą piktnaudžiavimą.

Lietuvos Respublikos Užimtumo įstatymo (2016) 23–24, 28–29 straipsniuose nustatomos bedarbio statuso suteikimo, keitimo ir panaikinimo sąlygos. Tuo tarpu VSDĮ 37 str. įtvirtina, kad Užimtumo tarnyba privalo teikti Fondo valdybai informaciją apie bedarbius, kad būtų nustatyta ar nutraukta asmens teisė į nedarbo išmoką.

Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas (2020) reguliuoja viešojo administravimo subjektų veiklos principus (VAĮ 3 str.: teisėtumo, objektyvumo, proporcingumo ir kt.), taip pat nustato, kad sprendimų priėmimas turi būti aiškus, savalaikis (VAĮ 8–11 str.). Fondo valdyba ir kitos socialinio draudimo institucijos laikosi bendrų geros administravimo taisyklių, todėl užtikrinamas aiškus sprendimų priėmimas ir galimybė juos apskųsti.

BDAR (Reglamentas (ES) 2016/679). Kadangi socialinis draudimas susijęs su asmeninių duomenų (pajamų, sveikatos duomenų) tvarkymu, Fondo valdyba ir kitos susijusios institucijos privalo užtikrinti tinkamas duomenų apsaugos priemones (BDAR 5, 6, 32 str.). Reikalingos nustatytos organizacinės ir techninės saugumo priemonių bei aiškus teisinis pagrindas duomenų tvarkymui.

Nepaisant gana plačios ir detalai apibrėžtos teisinės bazės, praktikoje pasitaiko dviejų pagrindinių sunkumų:

- Socialinio draudimo reguliavimas yra gana platus ir apima įvairias rūšis (pensijų, nedarbo, ligos, motinystės ir t. t.). Dėl šios priežasties egzistuoja daug specializuotų įstatymų, nutarimų ir tvarkos aprašų. Didelis kiekis specializuotų įstatymų (pensijų, nedarbo, ligos, profesinės reabilitacijos, nelaimingų atsitikimų darbe ir kt.) bei jų poįstatyminių aktų gausa kelia pavojus normų dubliavimuisi ar prieštaravimams, apsunkinantiems administratorių ir piliečių veiklą (VSDĮ 34 str. 10, 13 p. ir kt.).
- Nors VSDĮ nustato pagrindinius principus ir institucinius įgaliojimus, praktikoje gali kilti problemų dėl kompetencijų persidengimo (pavyzdžiui, tarp VMI ir Fondo valdybos) ar nepakankamai aiškiai išdėstytų procedūrų tam tikrais atvejais (pvz., ginčų sprendimo, skolų atidėjimo tvarkos).
- Teisės aktuose apibrėžti tiek administraciniai, tiek teisminiai ginčų sprendimo keliai. Vis dėlto, esant neaiškumams, procesai gali užtrukti. Reikalavimas pateikti įvairius dokumentus ar

įrodymus gali sukelti laiko gaišatį, ypač jei informacijos mainai tarp institucijų nėra pakankamai automatizuoti.

- Nors VSDĮ 32 str. 2 d. 14, 15 p. suteikia teisę nustatyti atvejus, kai dokumentai įteikiami tik nuotoliniu būdu, nemažai procedūrų vis dar reikalauja fizinio dalyvavimo arba rankinio dokumentų pateikimo. Tai iš dalies riboja paslaugų teikimo greitį ir didina administracinę naštą.

Galimi tobulinimo sprendimai apima teisės aktų peržiūrą siekiant supaprastinti arba sujungti dubliuojamas nuostatas, išplėsti elektroninių procedūrų ratą (pavyzdžiui, leisti be papildomų barjerų teikti e-parašus, e-prašymus dėl išmokų), sustiprinti „vieno langelio“ principą, kad apdraustieji ir draudėjai neturėtų kelis kartus teikti tų pačių duomenų skirtingoms institucijoms. Be to, svarbu intensyvuoti duomenų mainus tarp VMI, Užimtumo tarnybos, Fondo valdybos ir Valstybinės ligonių kasos, užtikrinant vientisą informacinę sistemą.

Apibendrinant galima teigti, kad valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje remiasi aiškia teisine ir institucine sistema, reglamentuota VSDĮ 27–39 straipsniais bei kitais susijusiais teisės aktais. Nors sistema pakankamai išsami, jos veikimas reikalauja nuolatinio reglamentavimo ir praktikos derinimo: paprastesnės, labiau skaitmenizuotos procedūros leistų efektyviau aptarnauti piliečius ir draudėjus, o išgrynintas kompetencijų pasidalijimas padėtų išvengti dubliavimosi bei ginčų.

2.4. Valstybinio socialinio draudimo ekonominės aplinkos analizė

Socialinio draudimo ekonominę bazę sudaro veiksniai, kurie tiesiogiai arba netiesiogiai lemia šios bazės dydį. Svarbiausi iš jų yra darbo ir kapitalo veiksniai. Papildomi svarbūs ekonominiai veiksniai yra piniginiai ištekliai, skirti socialinio draudimo reikmėms, ir valstybei priklausantis turtas. Šie veiksniai formuoja nominalią socialinio draudimo ekonominę bazę, o valstybės vykdomosios valdžios veiksmų (teisinės politikos) pagrindu apibrėžiami galimi ištekliai, kuriais remiantis normatyviškai nustatoma socialinio draudimo įmokų ekonominė struktūra (Pacud, 2017).

Realī ekonominė bazė atspindi socialinių finansinių šaltinių sistemą draudimo fondams, kurie reglamentuojami konkrečios valstybės įstatymais. Ekonomikos literatūroje didžiausias dėmesys kreipiamas į darbo vaidmenį nustatant socialinio draudimo paskirstymo objektą (Rejda, 2015). Kalbant apie darbo veiksnį, pirmiausia svarbu pabrėžti dirbančių asmenų skaičių ir jų darbo pajamas. Nedarbas, emigracija bei gimstamumo mažėjimas yra pagrindinės grėsmės socialinio draudimo sistemų gyvybingumui ir egzistavimui. Priešingai, darbo vietų skaičiaus augimas, užimtumo laikotarpio pailgėjimas, imigracija bei gimimų skaičiaus didėjimas teigiamai veikia sistemą (Behrendt, Nguyen & Rani, 2019).

Tačiau svarbu ne tik dirbančiųjų skaičius, bet ir jų įgūdžiai bei žinios, nuo kurių priklauso darbo vertė ir gautos pajamos konkrečiame ekonomikos sektoriuje (Pacud, 2017). Žmogiškasis kapitalas (žmonių gebėjimai ir uždario potencialas), bei socialinis kapitalas, leidžiantis nustatyti žmonių santykių ekonominę vertę, yra esminiai veiksniai. Kai kurios asmeninės savybės ar socialiniai santykiai gali turėti įtakos gamybos efektyvumui bei darbo veiksnio vertės nustatymui ekonominėje bazėje. Vietos socialinis kapitalas gali padidinti investicijų vertę arba ekonominį potencialą, tinkamai išnaudojant šį kapitalą (Rejda, 2015).

Darbo, kaip ekonominio veiksnio, vaidmuo dažnai siejamas su socialinio draudimo paskirstymu tarp darbuotojų ir naudos gavėjų. Tačiau toks supaprastinimas nepakankamas, nes yra kitų veiksnių, kurie formuoja nominalią arba realią ekonominę bazę (Rejda, 2015).

Socialinio draudimo ryšys su darbo jėga yra akivaizdus tiek egzistavimui, tiek privalomų įmokų dydžiui bei pirminių teisių į naudą įgijimui. Tačiau kapitalas yra ne mažiau svarbus socialinio draudimo bazės veiksnys - jis lemia darbo jėgos panaudojimo galimybes socialinio draudimo sistemoje. Kapitalas dažnai neįvertinamas dėl pernelyg teisės aktų orientuoto socialinio draudimo perspektyvos suvokimo, kuris daugiausia dėmesio skiria darbui (Carman, Atshan & Williams, 2023).

Ekonomiškai vertinant, kapitalas yra būtinas pajamų generavimui, kadangi darbas gali būti naudingas tik esant įmonei, kuriai reikalingas tam tikras kapitalo kiekis. Kapitalas didina įmonės gamybinius gebėjimus, sukaupdamas finansinį kapitalą ir gamybos priemones. Net ir ne pelno siekiančiose organizacijose kapitalas atsiranda jų veiklos plėtros etapuose, kai perteklius sukuriamas dėl efektyvios ir pelningos veiklos (Pańkow, 2014). Darbdavių įmokos garantuojamos net ir tada, kai darbas neatliekamas, arba kai organizacijos trūksta pajamų visoms veiklos išlaidoms padengti. Kapitalo kiekis ir jo panaudojimo efektyvumas turi tiesioginę įtaką darbo jėgos poreikiui socialinio draudimo sistemoje (Carman, Atshan & Williams, 2023).

Ekonomikos mokslų atstovai pabrėžia, kad socialinio draudimo sistemų veiksmingumas glaudžiai susijęs su galimybe kurti gerai apmokamas darbo vietas, ypač tokiose kaip pramonės centrai ar tyrimų ir inovacijų sektoriai, veikiančiuose regioniniu ir tarptautiniu mastu. Šios galimybės priklauso nuo politinių sprendimų ir investicijų kryptingumo (Robson, 2022).

Socialinio draudimo įmokos nėra ekonominės bazės priežastis, o greičiau jos pasekmė. Finansiniai resursai, sukaupti per draudimo sistemas, kartu su valstybės finansiniu turtu ir teikiamomis subsidijomis, įgyja reikšmingą ekonominį vaidmenį. Šie piniginiai ištekliai susiformuoja iš draudimo įmokų, palūkanų pajamų grąžos, gautos iš finansinių investicijų. Dalį šių išteklių galima laikyti rezervuose (Biggs, 2011). Pavyzdžiui, Lenkijoje Socialinio draudimo fondas (FUS) ir Demografinio rezervo fondas (FRD) veikia kaip svarbios piniginių išteklių organizavimo formos (Pańkow, 2014).

Valstybės turtas, kaip ekonominės bazės dalis, taip pat užtikrina socialinio draudimo mokumą. Valstybė, kaip socialinio draudimo fondo mokumo garantas, vaidina esminį vaidmenį, skirdama papildomus išteklius biudžeto asignavimų forma. Šio aspekto svarba atsiskleidžia ekonominių krizių metu, kai subsidijos padeda padengti deficitą (Bonnet, Ehmke & Hagemeyer, 2010). Vis dėlto valstybės galimybės yra ribotos, o įgytos teisės į socialinio draudimo išmokas gali būti apribotos, kaip rodo Baltijos šalių ir Graikijos patirtis po 2010 m.

Anot Biggs (2011), socialinio draudimo sistemos yra jautrios ekonominiams pokyčiams. Todėl nuolatinė ekonominės aplinkos analizė leidžia prognozuoti sistemos pokyčius ir priimti sprendimus, stiprinančius jos gyvybingumą. Socialinio draudimo ekonominė bazė apima realius ekonominius santykius - samdomą darbą, kapitalą, sukauptus finansinius rezervus ir valstybės išteklius, kurie kartu užtikrina sistemos veikimą ir stabilumą.

Toliau darbe analizuojami socialinio draudimo ekonominės aplinkos rodikliai. 2024 m. pirmąjį pusmetį Lietuvos darbo rinkos būklė išliko gera. Palankios migracijos tendencijos reikšmingai prisidėjo prie darbo rinkos rodiklių gerėjimo. Darbo jėgos skaičius pasiekė beveik aukščiausią lygį per du dešimtmečius, panašų į 2004 m., kai Lietuva įstojo į Europos Sąjungą. Šaliai atsigauvant po ekonominių iššūkių ir sparčiai augant darbo jėgai, dirbančiųjų skaičius pakilo iki lygio, paskutinį kartą fiksuoto tik 2007 m. Ekonomikai atsigauvant ir darbo jėgos augimui spartėjant, anksčiau augęs nedarbo lygis turėtų stabilizuotis.

Ekonomiškai aktyvių gyventojų skaičius ir toliau sparčiai didėjo. 2024 m. antrąjį ketvirtį darbo jėgos rodiklis buvo 2,4 proc. didesnis nei prieš metus. Šį augimą lėmė kylantis darbo jėgos aktyvumo lygis ir didėjantis gyventojų skaičius, kuris darbo jėgos augimą paspartino 0,9 proc. punkto. Beveik rekordiškai aukštas 15–64 metų gyventojų aktyvumo lygis prie augimo prisidėjo dar 1,5 proc. punkto. Lyginant su kitomis euro zonos šalimis, Lietuvos gyventojų aktyvumas darbo rinkoje išlieka vienas didžiausių, tačiau šis rodiklis yra arti istorinių aukštumų, todėl ateityje turės mažesnę poveikį darbo jėgos ir šalies ekonomikos augimui.

Lietuvos darbo rinkos būklė 2024 m. pirmąjį pusmetį, pasižymėjusi augančiu darbo jėgos skaičiumi ir dirbančiųjų lygio stabilizavimu, glaudžiai siejasi su valstybinio socialinio draudimo ekonomine aplinka. Socialinio draudimo ekonominė bazė stipriai priklauso nuo darbo rinkos rodiklių - darbo jėgos dydžio, užimtumo lygio ir gyventojų aktyvumo darbo rinkoje.

2024 m. stebimas dirbančiųjų skaičiaus augimas ir migracijos balanso gerėjimas tiesiogiai didina socialinio draudimo sistemos įplaukas, nes daugiau dirbančiųjų reiškia didesnę socialinio draudimo įmokų fondą. Be to, beveik rekordinis 15–64 metų gyventojų aktyvumo lygis Lietuvoje (žr. 3 paveikslą) atskleidžia,

kad darbo rinkoje efektyviau išnaudojami turimi ištekliai - prisidedama prie stabilaus socialinio draudimo sistemos pajamų augimo.

Socialinio draudimo sistemų gyvybingumui poveikį daro nedarbo lygis, kuris 2024 m. antrąjį ketvirtį padidėjo iki 6,9 proc. Tačiau šis augimas stabilizavosi ir nekelia didesnės grėsmės socialinio draudimo pajamoms. Ekonomikai atsigavus, tikėtina, kad darbo paklausa didės, o socialinio draudimo įplaukos toliau išliks stabilios. Augantis darbo užmokestis taip pat yra svarbus veiksnys, kadangi didesnės draudžiamosios pajamos tiesiogiai didina įmokų dydį.



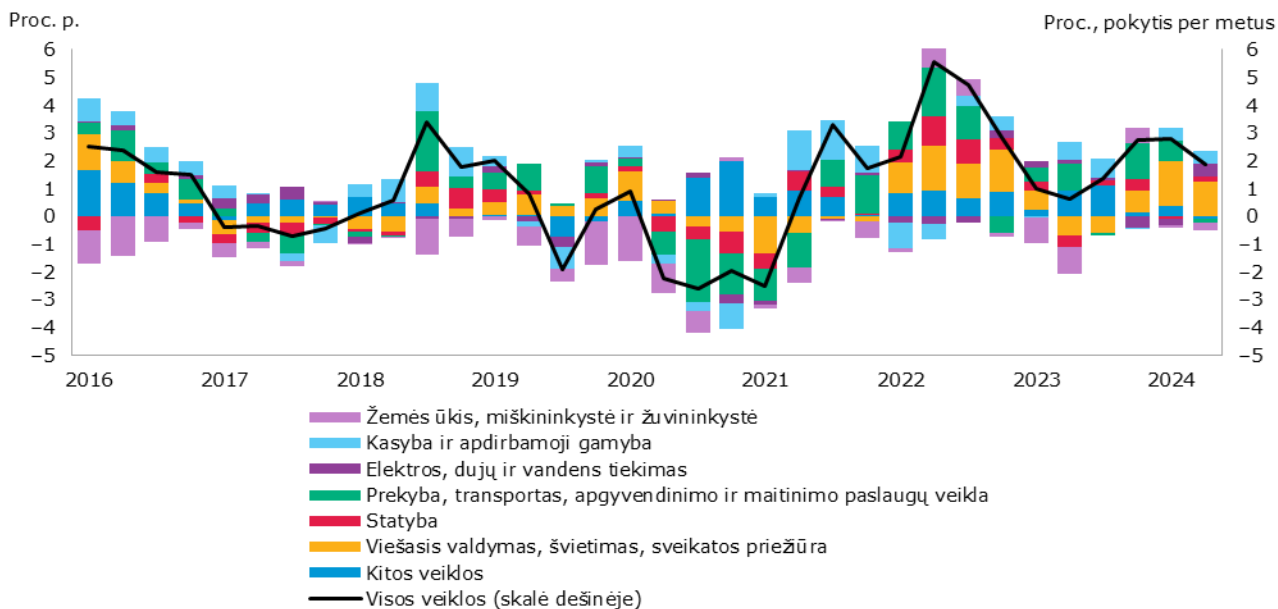
3 pav. Darbo jėgos (15 – 64 m.) aktyvumo lygis pagal lytį (grafikas kairėje) ir darbo jėgos (15 – 64 m.) aktyvumo lygis euro zonos valstybėse (šaltinis: Lietuvos bankas 2024)

Be to, viešojo sektoriaus užimtumo augimas taip pat rodo, kad socialinio draudimo sistemoje daugėja stabiliai apdraustų darbuotojų – prisidedama prie sistemos tvarumo, nes šios veiklos rūšys yra mažiau jautrios ekonominiams svyravimams. Taigi, galima teigti, jog Lietuvos darbo rinkos būklė 2024 m. pirmąjį pusmetį, kuri pasižymi augančia darbo jėga, užimtumo lygio stabilizavimu ir palankiomis migracijos tendencijomis, teigiamai veikia valstybinio socialinio draudimo ekonominę aplinką.

2024 m. antrąjį ketvirtį užimtųjų skaičius Lietuvoje buvo 1,8 proc. didesnis nei prieš metus. Tačiau užimtumo augimas sulėtėjo, palyginti su metų pradžia, kai buvo fiksuotas 3 proc. metinis augimas. Pastaruosius dvejus metus darbo jėgos trūkumas skatino įmones išlaikyti darbuotojus, siekiant išvengti

didelių naujų darbuotojų įdarbinimo sąnaudų ateityje. Be to, reikšmingą indėlį į darbo rinką įnešė migracija – per sausio–liepos mėnesius į Lietuvą atvyko 16 tūkst. žmonių daugiau nei išvyko.

Darbo užmokesčio augimas taip pat paskatino didesnę gyventojų įsitraukimą į darbo rinką. Užimtųjų skaičius labiausiai augo viešajame sektoriuje ir IT srityje – pastarojoje užimtųjų padaugėjo 16 proc. Nors pramonės sektoriuje užimtumas atsigavo, neigiamos tendencijos fiksuotos NT, finansų, transporto, prekybos ir žemės ūkio veiklose (žr. 4 paveikslą).



4 pav. Užimtieji pagal ekonominės veiklos rūšis (šaltinis: Lietuvos bankas 2024)

Visgi įmonės artimiausiu metu neplanuoja reikšmingai mažinti darbuotojų skaičiaus – samdos lūkesčiai išlieka arti ilgalaikio vidurkio, o reikšmingas užimtumo mažėjimas nėra tikėtinas.

Šie aspektai taip pat yra tiesiogiai susiję su valstybinio socialinio draudimo ekonomine aplinka. Užimtųjų skaičiaus augimas (1,8 proc. per metus) didina socialinio draudimo sistemai būtiną įmokų bazę, nes daugiau dirbančiųjų reiškia daugiau surenkamų įmokų. Tokia tendencija prisideda prie socialinio draudimo sistemos pajamų stabilumo ir gebėjimo patenkinti išsipareigojimus išmokų gavėjams.

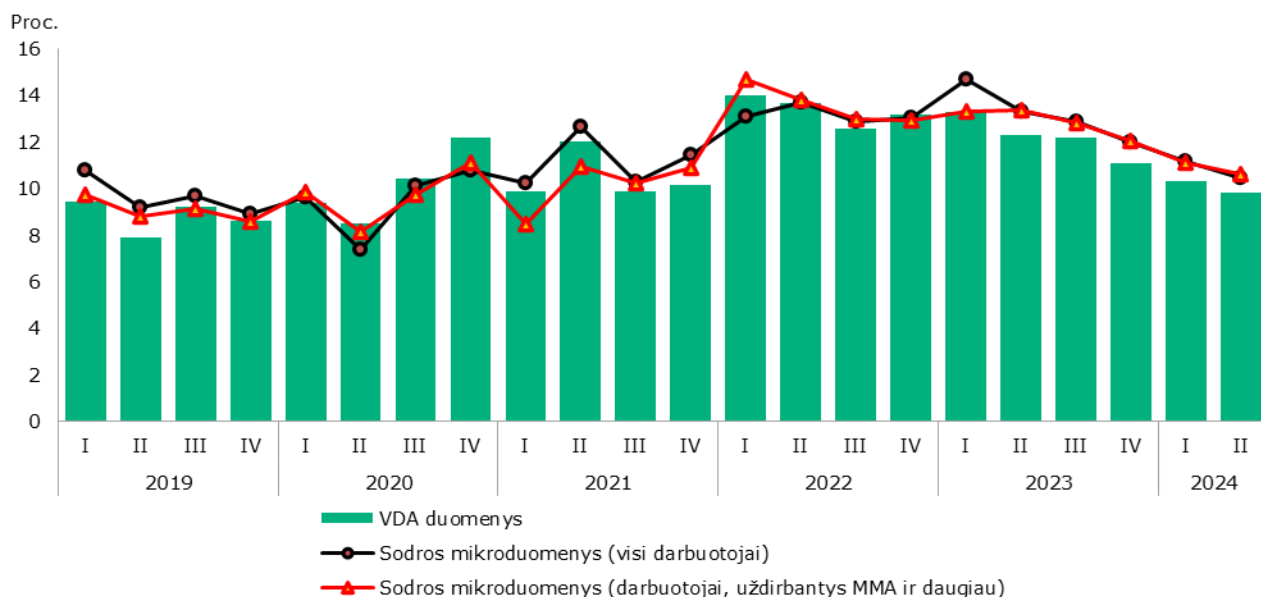
Svarbų vaidmenį čia atlieka migracija, kuri 2024 m. pirmąjį pusmetį padėjo sumažinti darbo jėgos trūkumą – migracijos balansas siekė 16 tūkst. daugiau atvykusių nei išvykusių žmonių. Teigiamai veikiamas darbo jėgos aktyvumo augimas ir socialinio draudimo sistemos tvarumas, kadangi nauji darbo rinkos dalyviai padidina įmokų fondą. Šis veiksnys atitinka socialinio draudimo ekonominės bazės analizėje išryškintą svarbą darbo jėgos dydžio ir struktūros pokyčiams.

Darbo užmokesčio augimas, pastebėtas 2024 m., taip pat yra reikšmingas veiksnys. Augantis užimtųjų darbo užmokestis didina socialinio draudimo įmokų sumą - pastarosios yra tiesiogiai susijusios su darbuotojų pajamomis. IT sektoriaus užimtumo augimas (16 proc. per metus) ir užimtumo plėtra viešajame sektoriuje dar labiau sustiprina socialinio draudimo sistemą, nes šie sektoriai paprastai generuoja stabilias ir prognozuojamas įplaukas.

Nepaisant neigiamų tendencijų kai kuriuose sektoriuose, pavyzdžiui, NT, finansų ir žemės ūkio veiklose, įmonių lūkesčiai rodo, kad reikšmingo užimtumo mažėjimo artimiausiu metu tikėtis nereikėtų. Stabilūs samdos lūkesčiai užtikrina, kad socialinio draudimo sistemos ekonominė bazė liks pakankamai stipri. Taigi, užimtumo pokyčiai ir augimas Lietuvoje tiesiogiai stiprina socialinio draudimo ekonominę bazę, didindami įmokų fondą bei mažindami riziką, susijusią su demografiniais ir ekonominiais svyravimais. Tokie pokyčiai atitinka socialinio draudimo sistemų tikslus užtikrinti ilgalaikį stabilumą ir finansinį saugumą.

Pažymėtina, jog įtampa darbo rinkoje po truputį mažėja. 2024 m. antrąjį ketvirtį nedarbo lygis siekė 6,9 proc., tai yra 1 proc. punkto daugiau nei prieš metus. Tačiau per ketvirtį pašalinus sezono įtaką šis rodiklis beveik nesikeitė. Užimtumo tarnybos duomenimis, registruotas nedarbas liepos mėnesį sudarė 8,6 proc., ir tai atitinka pernai fiksuotą lygį. Nedarbo lygio augimas neturėtų tęstis ilgai – ekonomikai atsigauvant, darbo paklausa neturėtų mažėti, o darbo rinkos įtampa ir darbo užmokesčio augimas lėtėja.

Stabilizuojantis užimtumo rodikliams ir atsigauvant ekonomikai, darbo paklausa neturėtų mažėti; socialinio draudimo sistemos pajamų stabilumas išlieka. Mažėjantis darbo užmokesčio augimo tempas ir mažėjanti darbo rinkos įtampa prisideda prie tvaresnių darbo sąlygų, mažinant naštą įmonėms ir užtikrinant socialinio draudimo sistemos tvarumą.



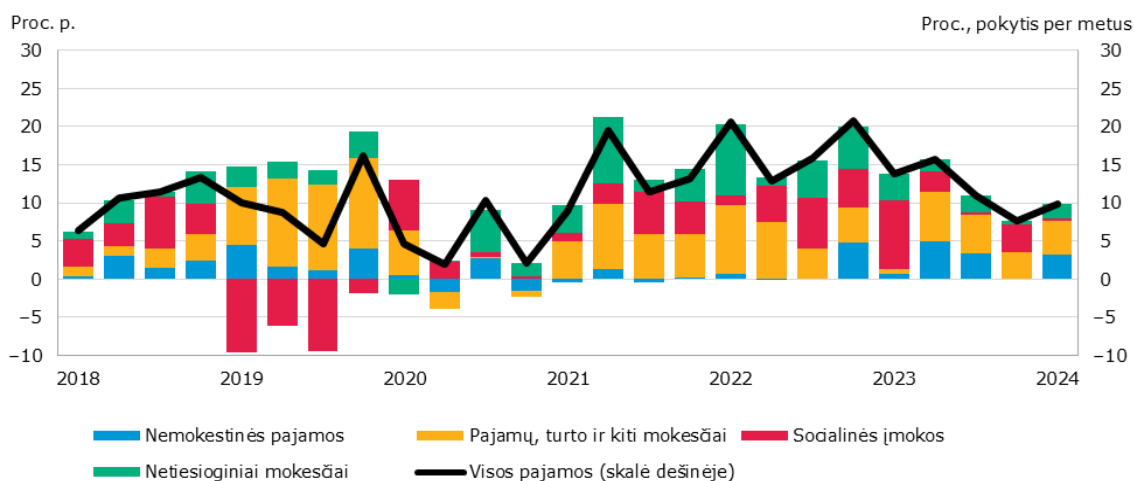
5 pav. Vidutinio darbo užmokesčio ir vidutinių draudžiamųjų pajamų metinė raida (šaltinis: Lietuvos bankas 2024)

2024 m. antrąjį ketvirtį vidutinis darbo užmokestis, neįskaitant individualių įmonių, padidėjo 9,8 proc., o tai – lėčiausias augimas nuo 2020 m. vidurio. Nepaisant to, atlyginimų augimas išlieka spartus, ypač viešajame sektoriuje, kur metinis augimas siekė 11,6 proc., palyginti su 9,0 proc. privačiajame sektoriuje. „Sodros“ duomenys rodo, kad vidutinės draudžiamosios pajamos balandžio–birželio mėnesiais buvo 10 proc. didesnės nei prieš metus, užtikrinant reikšmingą socialinio draudimo įmokų bazės plėtrą (žr. 5 paveikslą).

Tačiau spartus atlyginimų augimas lėtėjančio darbo našumo sąlygomis kelia riziką šalies ekonomikos konkurencingumui. Didėjant darbo sąnaudoms, įmonėms gali būti sunkiau išlaikyti konkurencingumą tarptautinėse rinkose, todėl būtina dėmesį skirti darbo našumo didinimui, siekiant užtikrinti stabilų socialinio draudimo sistemos augimą.

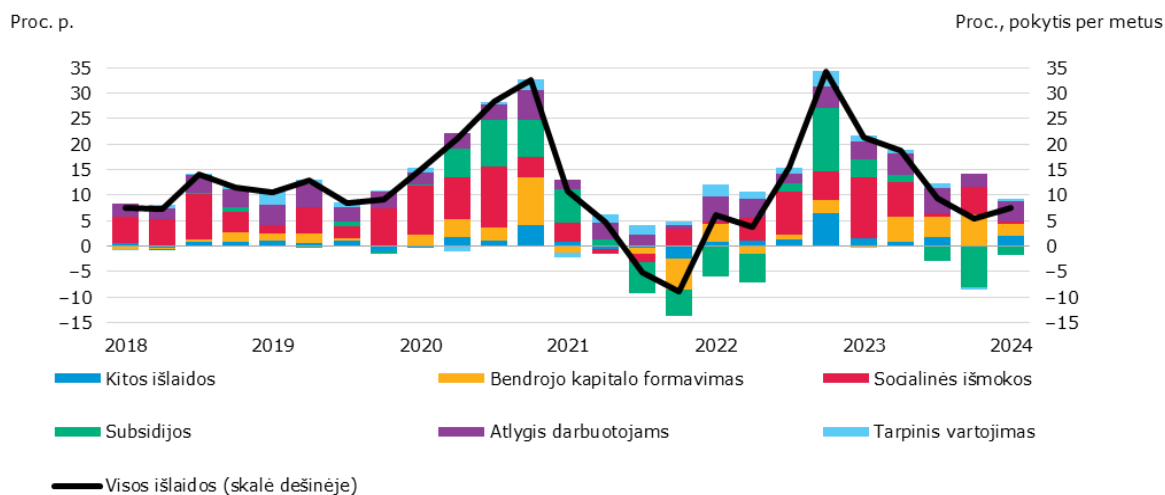
2024 m. pirmąjį pusmetį valdžios sektoriaus (VS) finansų būklė iš esmės nepasikeitė. Pajamos toliau augo sparčiai, tačiau išlaidos taip pat didėjo. Per pirmąjį ketvirtį VS balanso ir BVP santykis sumažėjo 0,2 proc. punkto ir sudarė –0,6 proc. BVP. Pirmąjį ketvirtį VS balansas gerėjo dėl sparčiau augančių pajamų, tačiau antrąjį ketvirtį išaugusios centrinės valdžios išlaidos lėmė spartesnę išlaidų augimą. Nepaisant to, tikėtina, kad VS deficitas 2024 m. bus mažesnis nei suplanuotas 2,9 proc. BVP.

2024 m. pirmąjį pusmetį VS pajamos padidėjo beveik 10 proc. (žr. 6 paveikslą). Pirmąjį ketvirtį didžiausią įtaką pajamų augimui turėjo padidėjusios pajamos iš pelno mokesčio, daugiausia dėl bankų solidarumo įnašų. Pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio augo dėl geros darbo rinkos padėties. Pajamų iš akcizų augimą lėmė padidinti tarifai, o PVM pajamų augimą – didėjančios namų ūkių vartojimo išlaidos.



6 pav. VS pajamų metinis augimas ir kaitos veiksniai (šaltinis: Lietuvos bankas 2024)

VS išlaidos taip pat padidėjo apie 10 proc. (žr. 7 paveikslą). Pirmąjį ketvirtį jos augo dėl atlygio darbuotojams didėjimo, švietimo, sveikatos apsaugos, viešojo valdymo sektoriuose. Taip pat reikšmingai prisidėjo ES struktūrinės paramos ir Ekonomikos gaivinimo fondo lėšos. Pensijų išmokos per metus padidėjo 11 proc., o socialinės paramos išmokos šeimoms sumažėjo ketvirtadaliu.



Šaltiniai: Valstybės duomenų agentūra ir Lietuvos banko skaičiavimai.

7 pav. VS išlaidų metinis augimas ir kaitos veiksniai (šaltinis: Lietuvos bankas 2024)

Valdžios sektoriaus (VS) finansų dinamika 2024 m. pirmąjį pusmetį irgi tiesiogiai veikia socialinio draudimo sistemą, nes reikšminga dalis surinktų pajamų yra susijusi su socialinio draudimo įmokomis ir išmokų finansavimu. Pajamų augimas (pavyzdžiui, iš gyventojų pajamų mokesčio) atskleidžia teigiamą darbo rinkos būklę, kurią lemia stabilus užimtumas ir didėjantis darbo užmokestis. Tačiau sparčiai augančios

pensijų išmokos (11 proc.) atskleidžia didėjančią socialinio draudimo išlaidų naštą dėl sparčiai senstančios visuomenės.

Tai, kad socialinės paramos išmokos šeimoms sumažėjo ketvirtadaliu, pabrėžia išteklių perskirstymą socialiniame draudime, nukreipiant daugiau lėšų pensijų ir kitų ilgalaikių įsipareigojimų finansavimui. Be to, išaugęs ES struktūrinių fondų panaudojimas sustiprina socialinės infrastruktūros finansavimą, kuris netiesiogiai remia socialinio draudimo sistemą, užtikrinant geresnes sąlygas dirbančiajai visuomenės daliai. Tačiau augančios darbo sąnaudos VS, kurios tiesiogiai prisideda prie socialinio draudimo įmokų didėjimo, gali būti iššūkis ilgalaikiam finansiniam tvarumui, jei darbo našumas neaugs pakankamai greitai. Socialinio draudimo kontekste būtina tęsti fiskalinius sprendimus, kurie subalansuotų augančias įmokas su ilgalaikiais įsipareigojimais.

2024 m. pirmąjį pusmetį VS skolos ir BVP santykis išliko stabilus. Pirmąjį ketvirtį jis padidėjo iki 40,1 proc. dėl naujos euroobligacijų emisijos, tačiau antrąjį ketvirtį sumažėjo iki 38,3 proc. dėl mažesnio grynojo skolinimosi ir augančio nominaliojo BVP. VS skolos ir BVP santykio stabilumas yra reikšmingas socialinio draudimo sistemos kontekste - valdžios skolos dinamika lemia finansinį sistemos atsparumą ekonominių svyravimų atveju. Pirmojo ketvirčio skolos padidėjimas, nors ir laikinas, rodo, kad valdžios sektorius gali naudotis tarptautinėmis finansų rinkomis siekiant užtikrinti likvidumą ir finansuoti įsipareigojimus, tame tarpe - ir socialinio draudimo išmokas.

Antrąjį ketvirtį skolos mažėjimas iki 38,3 proc. BVP, daugiausia dėl mažesnio grynojo skolinimosi ir augančio nominaliojo BVP, akcentuoja valdžios sektoriaus gebėjimą palaikyti fiskalinį stabilumą net ir esant iššūkiams. Socialinio draudimo kontekste šis stabilumas leidžia išlaikyti tvarias įmokas ir finansuoti didėjančias pensijų bei kitas socialines išmokas neįvedant papildomos finansinės naštos mokesčių mokėtojams. Tolesnis BVP augimas ir atsakingas skolinimasis suteikia galimybių valdžios sektoriui užtikrinti ilgalaikį socialinio draudimo sistemos gyvybingumą.

Apibendrinant galima teigti, kad 2024 m. pirmąjį pusmetį Lietuvos darbo rinkos ir valdžios sektoriaus finansų rodikliai atskleidė stabilumą bei augimo tendencijas, kurios tiesiogiai veikia valstybinio socialinio draudimo sistemą. Didėjantis darbo jėgos aktyvumas, užimtųjų skaičiaus augimas ir palankios migracijos tendencijos prisidėjo prie socialinio draudimo įmokų bazės plėtros, užtikrinant stabilias pajamas. Augantis vidutinis darbo užmokestis, nepaisant lėtėjančio augimo tempo, taip pat prisideda prie didėjančių įmokų, o viešojo sektoriaus užimtumo augimas generuoja stabilias ir prognozuojamas socialinio draudimo pajamas.

Kita vertus, didėjančios pensijų išmokos, siekiančios 11 proc. metinį augimą, ir senstančios visuomenės keliamas spaudimas rodo didėjančią socialinio draudimo sistemos išlaidų naštą. Nors darbo

rinkos įtampa mažėja, o darbo jėgos paklausa išlieka stabili, socialinio draudimo sistemos tvarumui būtina užtikrinti darbo našumo augimą ir efektyvų viešųjų išlaidų paskirstymą. Valdžios sektoriaus gebėjimas palaikyti fiskalinį stabilumą, sumažinus skolos ir BVP santykį iki 38,3 proc., suteikia galimybę prisitaikyti prie ekonominių svyravimų neperkraunant mokesčių mokėtojų.

Taigi, Lietuvos darbo rinkos atsparumas ir valdžios sektoriaus finansų stabilumas sudaro palankias sąlygas socialinio draudimo sistemos tvarumui, tačiau norint užtikrinti ilgalaikį finansinį saugumą būtina tęsti politiką, orientuotą į darbo našumo skatinimą, efektyvų lėšų perskirstymą ir socialinio draudimo pajamų bei išlaidų pusiausvyrą.

3. VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE TYRIMO METODOLOGIJA

Šiame skyriuje nuosekliai atskleidžiamas empirinio tyrimo planavimas ir įgyvendinimas, remiantis iškeltais tikslais ir uždaviniais.

Tyrimo konceptualios prielaidos. Socialinis draudimas veikia kaip institucinis „saugos tinklas“, sujungiantis teisinę, administracinę ir ekonominę dimensijas (Blakemore & Warwick-Booth, 2013). Literatūroje pabrėžiama, kad sistemos efektyvumas priklauso ir nuo (1) finansinių srautų, (2) aiškos institucinės sandaros, (3) paslaugų teikimo logikos (Pacud, 2017). Todėl tyrime remiamasi prielaida, jog administravimo kokybė – pagrindinis veiksnys, lemiantis, ar teisinės normos virsta realiomis išmokomis ir pasitikėjimu sistema.

Tyrimo objektas – valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje.

Tyrimo tikslas – išnagrinėjus Valstybinio socialinio draudimo administravimą Lietuvoje, nustatyti jo privalumus ir trūkumus šiandienos kontekste.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti VSD viešojo administravimo ypatumus.
2. Išanalizuoti VSD administravimą galiojančių teisės aktų atžvilgiu.
3. Įvertinti ekonominių ciklų poveikį administravimo pokyčiams.
4. Identifikuoti problemines sritis ir pateikti rekomendacijas.

Metodologinė orientacija. Tyrimas išlaiko interpretatyviąją epistemologiją: siekiama suprasti, kaip ir kodėl patys administratoriai suvokia teisės aktus, vidaus procesų logiką, IT priemones ir išorinių veiksnių įtaką (Creswell, 2014). Ši prieiga leidžia analizuoti ne „norminiu“, o patyriminio žinojimo lygmeniu – praktikai paaiškina, kokie formalūs aspektai yra veiksmingi, o kurie – nėra veiksmingi.

Tyrimo strategija ir dizainas. Pasirenkama kokybinė atvejo analizė (Yin, 2018). „Atveju“ laikomas visas Lietuvos VSD administravimo mechanizmas, kuriame tiriamos dvi tarpusavyje susijusios grandys:

- centrinė Fondo valdyba (makro-lygis);
- teritoriniai skyriai (mezo-lygis).

Ši struktūra leidžia sugretinti strateginių sprendimų logiką su kasdieniu procedūrų įgyvendinimu. Tyrimo metodai pateikiami 4 lentelėje.

4 lentelė. Tyrimo metodai

Metodas	Pagrindimas	Praktinis įgyvendinimas
Pusiau struktūruoti interviu	Leidžia gauti atsakymus „į gylį“, o tyrėjui – lanksčiai reaguoti į netikėtus aspektus, papildomai užduoti nenumatytus klausimus (Rubin & Rubin, 2012)	Sudarytas teminių blokų klausimynas (žr. 5 lentelę). Klausimai atviri, skirti tiek faktams, tiek vertinimui
Kokybinė turinio analizė	Suteikia sistemingą būdą nuo neapdorotų transkripcijų pereiti prie teminių dėsningumų (Mayring, 2014)	Rankinis kodavimas; naudojamas „Excel“ kodų registras ir spalvinis žymėjimas

Tyrimo instrumentas. Naudojamas pusiau struktūruotas klausimynas (žr. 5 lentelę), kuriame klausimai sugrupuoti į penkis blokus:

1. teisinė ir institucinė aplinka;
2. administravimo procedūros ir vidiniai iššūkiai;
3. demografiniai, ekonominiai, technologiniai veiksniai;
4. sistemos tobulinimas;
5. ateities perspektyvos.

Kiekvienas klausimas turi teorinį pagrindimą (pvz., BDAR, VSDĮ, Esping-Andersen gerovės modelius) ir tiesiogiai siejasi su tyrimo uždaviniais. Klausimai suformuluoti atvirai, nevienareikšmiškai, sudarant galimybę informantams iliustruoti atsakymus konkrečiais pavyzdžiais.

5 lentelė. Preliminarus pusiau struktūruoto interviu pagrindimas (sudaryta darbo autorės)

Klausimas	Tikslas	Teorinis pagrindimas
Kaip vertinate galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą? Ar jie, Jūsų manymu, yra pakankamai aiškūs ir nesikertantys tarpusavyje?	Įvertinti, kiek aiškiai darbuotojams suprantama teisinė bazė, ar praktikoje nepasitaiko interpretavimo problemų bei ar nėra perteklinių reikalavimų, kurie apsunkina administravimą.	Socialinio draudimo sistema Lietuvoje yra reglamentuota įstatymais ir poįstatyminiais aktais. Visgi jų gausa gali sudaryti prielaidas normų persidengimui ar sudėtingam praktiniam taikymui
Kaip dažnai susiduriate su situacijomis, kai prireikia papildomo teisės aktų išaiškinimo arba esate priversti kreiptis į Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją (SADM) ar kitą instituciją dėl neaiškumų?	Išsiaiškinti, ar dabartinė institucinė struktūra bei tarpinstitucinis bendradarbiavimas užtikrina pakankamą pagalbą, ar darbuotojai patiria teisės aiškinimo stoką.	Viešojo administravimo įstatymas (2020) ir VSDĮ įtvirtina institucijų bendradarbiavimo bei konsultacinę funkciją. Dėl didelio teisės aktų kiekio ir nuolatinės jų kaitos praktikoje gali kilti neaiškumų, kuriems išspręsti reikalingas aukštesnės institucijos išaiškinimas.
Kuriose administravimo srityse (pvz., įmokų išieškojimas, išmokų skyrimas, dokumentų kontrolė) pastebite daugiausia biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų?	Nustatyti konkrečias sritis, kuriose daugiausiai laiko ir išteklių ieikvojama dėl perteklinių reikalavimų, kad būtų galima	Nemažai administravimo procesų gali būti pertekliniai, didinantys administracinę naštą darbuotojams ir paslaugų gavėjams. Fondo valdybos ir teritorinių skyrių kompetencijos (VSDĮ

	tikslingiau siūlyti tobulinimo priemonės.	31–34 str.) itin plačios, dėl to gali kilti procedūrų dubliavimas.
Kaip vertinate turimas informacines sistemas (IS „Sodra“, VMI sistemų integraciją ir kt.)? Ar jaučiate, kad jos užtikrina pakankamą duomenų mainų ir operatyvumo lygį?	Įvertinti darbuotojų patirtį naudojantis informacines sistemas, išsiaiškinti, ar jos pakankamai lanksčios ir integruotos, kad palengvintų kasdienę veiklą.	Valstybinio socialinio draudimo administravimas reikalauja nuolatinių duomenų mainų tarp Fondo valdybos, VMI, Užimtumo tarnybos ir kitų institucijų. Tyrimė pabrėžta, kad nevienodas technologinis lygis ir informacinės sistemos gali riboti efektyvų administravimą (BDAR, Viešojo administravimo įstatymas).
Kiek sudėtinga (arba paprasta) skirtingų administracinių veiksmų metu užtikrinti duomenų konfidencialumą ir BDAR reikalavimų laikymąsi?	Identifikuoti, ar darbuotojai susiduria su praktiniais sunkumais tvarkant asmens duomenis, ar reikalingos papildomos priemonės, mokymai ir pan.	BDAR (Reglamentas (ES) 2016/679) reikalauja itin atsakingo asmens duomenų tvarkymo, o socialiniame draudime naudojamai jautri informacija (ligos, pajamų duomenis). Teorinėje dalyje akcentuojamas poreikis suderinti paslaugų teikimo efektyvumą su saugumo priemonėmis.
Ar pastebite, kad demografiniai pokyčiai (pvz., visuomenės senėjimas, emigracija) lemia didesnę darbo krūvį ar dažnesnius ginčus dėl išmokų dydžio ir skyrimo teisėtumo?	Suprasti, kaip realiai jaučiami demografiniai pokyčiai darbuotojų kasdienėje veikloje, ar šie pokyčiai kelia didesnių iššūkių administruojant socialinį draudimą.	Teorinėje dalyje nurodoma, jog visuomenės senėjimas, mažėjantis gimstamumas ir migracija daro didelį spaudimą socialinio draudimo sistemai (VSDĮ, Guogis, 2012; LR SADM, 2023). Daugėja pensinio amžiaus asmenų, taip pat keičiasi dirbančiųjų struktūra.
Kaip vertinate ekonominių svyravimų (nuosmukių ar pakilimų) įtaką Jūsų skyriui tenkančiam darbo krūviui? Kurios išmokų rūšys tokiu metu kelia daugiausia administracinių iššūkių?	Išsiaiškinti, kurie socialinio draudimo segmentai (nedarbo, ligos, pensijų, motinystės) tampa labiausiai apkrauti ekonominių krizių ar pakilimo laikotarpiu ir kaip skyriui sekasi su tuo tvarkytis.	Ekonomikos svyravimai lemia nedarbo lygio pokyčius, įmokų surinkimo problemas, didėjančių nedarbo išmokų poreikį ir pan. Pabrėžiama, kad tokiomis sąlygomis būtina greita reakcija ir rezervinio fondo panaudojimas (VSDĮ 35 str.).
Ar matote poreikį labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams (pvz., platforminiam, individualiai veiklai, nuotoliniam darbui)?	Nustatyti, ar darbuotojai jau pastebi praktinį sistemos nepakankamą pritaikymą šiems modeliams bei kokių teisinių ar organizacinių pokyčių reikėtų.	Šiuolaikinėje darbo rinkoje daugėja asmenų, dirbančių lanksčiomis formomis (angl. <i>gig economy</i>), nuotoliniu būdu, su individualios veiklos pažymomis. Tai kelia iššūkių klasikinėms socialinio draudimo įmokų schemoms.
Kokių, Jūsų manymu, kompetencijų ar mokymų trūksta socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, kad būtų galima sklandžiau administruoti socialinį draudimą?	Įvardyti konkrečius mokymų ar kompetencijų poreikius, kurie padėtų gerinti socialinio draudimo administravimo kokybę.	Personalo kompetencijų kėlimas (ypač IT srityje, duomenų analizėje, teisės aktų taikyme) yra būtinas siekiant efektyvaus administravimo (Viešojo administravimo įstatymas, BDAR).
Kaip galėtų būti tobulinami duomenų mainai tarp Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų, kad sumažėtų klaidų ir greičiau būtų sprendžiami ginčai?	Gauti praktinių pasiūlymų dėl institucinio bendradarbiavimo tobulinimo, išsiaiškinti, kokiose srityse labiausiai stinga skaitmeninių sprendimų.	Teorinėje darbo dalyje išryškinta kelių institucijų dalyvavimo problema (VMI, Užimtumo tarnyba, VLK), kurioms būtini dalijimosi duomenimis sprendimai, kad socialinio draudimo administravimas būtų vientisas.
Kokių konkrečių priemonių – Jūsų požiūriu – svarbiausia imtis artimiausioje ateityje, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo?	Surinkti darbuotojų siūlymus dėl administravimo modelio tobulinimo, kurie gali tapti konkrečiomis rekomendacijomis teikiant siūlymus sprendimų priėmėjams.	Teorinėje dalyje akcentuojama reformų ir nuolatinio tobulinimo būtinybė (Viešojo administravimo įstatymas, LR VSDĮ) siekiant mažinti biurokratinę našta, stiprinti paslaugų kokybę.

Imtis ir atrankos logika. Taikyta tikslinė atranka – interviu kviečiami asmenys, kurie tiesiogiai administruoja bent vieną VSD procesą (įmokų apskaita, išmokų skyrimas, IT, teisės aiškinimas). Atrankos kriterijai:

- darbo stažas ≥ 2 metai,
- pareigos – darbas Fondo valdyboje arba teritoriniame skyriuje.

Imtis – 12 informantų: 1 – Fondo valdybos centrinio lygmens specialistas (D2); 11 – teritorinių skyrių darbuotojų (10 Kaunas, 1 Vilnius). Informantų demografiniai duomenys: lytis (1 vyras, 11 moterų), amžius (33–62 m.), stažas (2–30 m.), funkcijos (nuo išmokų skyriaus iki IT palaikymo). Šio dydžio imtis laikoma adekvačia duomenų sodrumui pasiekti kokybiniuose tyrimuose (Guest, Bunce & Johnson, 2006).

Tyrimo organizavimas pateikiamas 6 lentelėje.

6 lentelė. Tyrimo organizavimas

Etapas	Veiksmas	Laikas (2025 m.)
Pasirengimas	Leidimo gavimas iš Sodros vadovybės, informacinių laiškų parengimas	Sausis
Kontaktavimas	Tiesioginiai el. laiškai ir skambučiai potencialiems dalyviams, datas derina tyrėja	Sausis–vasaris
Interviu	12 pokalbių (30–60 min), 8 gyvai Kaune, 1 gyvai Vilniuje, 3 nuotoliniai („Google Teams“)	Vasaris–kovas
Transkribavimas	Garso įrašai perrašomi pažodžiui	Kovas
Analizė	Rankinis kodavimas, kategorijų formavimas, temų sintezė	Kovas–balandis
Interpretacija	Atskirų temų sugretinimas su teorinėmis išvalgomis, rekomendacijų rengimas	Balandis

Duomenų analizės procedūra:

1. Atvira koduote pažymimos prasminės frazės (pvz., „teisės aktai neaiškūs“, „sistemos stringa“).
2. Kodai grupuojami į subkategorijas (teisinis aiškumas, IT integracija, BDAR kliūtys...).
3. Subkategorijos jungiasi į septynias pagrindines temas (teisės aktų suvienodinimo poreikis; vidinių procesų optimizavimas; institucijų duomenų mainai; IT ir e-paslaugų plėtra; psichologinių mokymų stoka; procedūrų pritaikymas naujiems darbo modeliams; vienodas savarankiškų įmokų tarifas).
4. Pateikiamos išvados ir rekomendacijos atskirai Sodrai bei įstatymų leidėjui.

Tyrimo etika. Tyrimas buvo vykdomas laikantis etinių nuostatų: prieš pradedant įrašą kiekvienam kalbintam informantui pabrėžta, kad dalyvavimas savanoriškas ir interviu galima nutraukti bet kuriuo momentu. Siekiant apsaugoti informantų tapatybes, visose transkripcijose naudoti neutralūs kodai D1–D12. Informantus identifikuojantys duomenys – vardas, pavardė, vietos pavadinimas, pareigos – pašalinti.

Tyrimo apribojimai. Pirma, dauguma informantų buvo iš Kauno teritorinio skyriaus, todėl gautos įžvalgos labiau atspindi šio regiono administracinę kultūrą; ateities tyrimuose pravartu įtraukti Klaipėdos ar Šiaulių padalinius, kad būtų galima patikrinti, ar iškeltos problemos pasikartoja universaliai. Antra, visi kalbinti informantai yra Sodros darbuotojai, tad tyrimas atspindi vidinę organizacijos perspektyvą ir neįtraukia klientų požiūrio; nors tai sąmoningai sutampa su pasirinktu objektu – administravimo vidine logika, – visapusiškesniam vaizdui reikėtų papildomai ištirti paslaugų gavėjų patirtis. Trečia, turinio analizė atlikta rankiniu būdu: šis būdas leidžia tyrėjui geriau „įsiskaityti“ į tekstus, bet didina riziką praleisti smulkesnius aspektus; šią spragą tyrėja bandė kompensuoti dvigubu skaitymo-kodavimo ciklu ir tarpusavio temų patikra, tačiau automatizuotas CAQDAS įrankis ateityje galėtų padėti preciziškiau išanalizuoti duomenis.

4. VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ADMINISTRAVIMO LIETUVOJE TYRIMAS

4.1. Tyrimo rezultatų analizė

Interviu pradžioje informantų buvo paprašyta įvertinti galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Galiojančių teisės aktų, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą, vertinimas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Galiojančių teisės aktų, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą, vertinimas	Teisės aktai yra sudėtingi ir neaiškūs	<...Jie yra sudėtingi, niekas jų žmoniškai nežino [...] bet kad jie yra neaiškūs, tai tikrai neaiškūs...> (D2); <...Teisės aktai yra pakankamai aiškūs, bet sudėtingi...> (D3); <...taikymui jie yra sudėtingi – paprastam žmogui susigaudyti, kada ir kiek mokėti, nelengva...> (D5); <...Neaiškūs tikrai, yra keblumų ir neaiškumų...> (D8); <...Kad visai aiškūs – tai ne; būna, kad nepakankamai aiškūs, ir tai iššaukia problemas...> (D9); <...Dažnu atveju nėra labai aiškūs – kyla sunkumų juos interpretuojant...> (D12)
	Didelis teisės aktų kiekis	<...teisės aktai socialinio draudimo srityje yra labai plataus masto su labai daug išimčių, vingrybių...> (D1); <...Patys įstatymai lyg ir aiškūs, bet jų yra tikrai labai daug...> (D4); <...pagrindinis įstatymas labai platus, be to yra daugybė rūšių mokėtojų ir skirtingos taisyklės kiekvienam...> (D5); <...daug tų teisės aktų, tų pokyčių yra tiek daug...> (D10); <...mūsų veiklą reglamentuoja daug teisės aktų; dažnai tenka vadovautis keliais iš karto...> (D11)
	Teisės aktuose sudėtinga susigaudyti	<...niekas jų žmoniškai nežino, arba ant rankų pirštų galima suskaičiuoti specialistus, kurie galėtų viską teisingai suskaičiuoti...> (D2); <...paprastam žmogui [...] sunkoka juose susigaudyti...> (D4); <...paprastam žmogui, žinok, susigaudyk kada ir kaip mokėti – tikrai sudėtinga...> (D5); <...naujokui susipažinti su teisės aktu tai yra iššūkis...> (D10)
	Teisės aktų normos nėra tarpusavyje suderinamos	<...jie nėra tarpusavyje kertantys, bet jie yra vienas kitą dubliuojantys...> (D1); <...negali vertinti situacijos vienu aktu; kartais viename matai vieną poziciją, kitame galėtum interpretuoti kitaip...> (D11); <...pasitaiko situacijų, kai vienam akte įžvelgi vieną poziciją, kitame – kitą; reikia teikti pasiūlymus keitimams...> (D10); <...dažnai kintančios normos [...] kartais nesuderinamos tarpusavyje, todėl atsiranda interpretacijos problemų...> (D12)

Informantai gana vieningai pabrėžė, kad socialinį draudimą reglamentuojančių teisės aktų visuma pirmiausia pasižymi didele apimtimi ir sudėtinga struktūra, todėl vien juos perskaityti nepakanka – tenka „kapstyti“ tarp teisinių normų. Informantas D1 pastebėjo, kad įstatymuose <...yra labai daug išimčių, vingrybių...> (D1). Informantas D2 pridūrė, jog realiai <...niekas jų žmoniškai nežino, tik ant rankų pirštų

suskaičiuotum specialistus, galinčius teisingai suskaičiuoti pensiją...> (D2). Panašiai kalbėjo ir informantas D4: <...įstatymai tarsi aiškūs, bet jų labai daug ir jie nesuguldyti vienoje vietoje...> (D4). Informantas D5 aptarė kasdieninės praktikos problemą: skirtingi draudėjų tipai, skirtingos įmokų bazės ir terminai paverčia administravimą <...pakankamai sudėtingu...> (D5). Patiriamą neaiškumo jausmą patvirtino ir informantai D8 bei D12, kurių teigimu <...kai kurios nuostatos interpretuojamos įvairiai...> (D8) ir <...dažnai kintančios normos kartais nesuderinamos tarpusavyje...> (D12).

Kita vertus, dalis informantų pažymėjo, kad nors aktų daug ir jie detalūs, tarpusavyje jie veikiau dubliuojasi ar papildo vienas kitą, nei kertasi. Informantas D1 pastebėjo, jog prieštaravimų lyg ir nėra, bet <...jie yra vienas kitą dubliuojantys...> (D1). Informantas D7 šią mintį apibūdino pozityviau, sakant, kad aktai <...yra vienas kitą papildantys...> (D7) ir tik kartkartėmis prireikia greitesnių teisės aktų pokyčių pagal atsirandantį poreikį. Su tuo sutinka ir informantas D1: praktikoje dažnai reikia derinti kelis dokumentus iš karto <...negali vertinti situacijos vienu aktu [...] pasitaiko, kad viename matai vieną poziciją, kitame – kitą...> (D11). Net ir tie, kurie vertino teisės aktus kaip pakankamai aiškius, pripažįsta didesnio darbo arba „gilinimosi“ poreikį – informantas nurodė, kad <...savaime aišku reikia labai atidžiai viską nagrinėti...>. Tačiau buvo pateikta ir priešingų patirčių – informantas D6 tvirtino, kad <... bet per mano darbo patirtį tai kiek dirbu tai tikrai pakankamai yra viskas aišku ir su didesniais neaiškumais nebuvau susidūrusi...> (D6), teigiant, jog aiškumas didele dalimi priklauso nuo profesinės patirties ir nuoseklaus nagrinėjimo.

Galiausiai, informantai išryškina praktinės taikymo problemos ir naudotojo („paprasto žmogaus“) perspektyvos aspektą. Informantai atskleidė, kad be papildomų žinių <...paprastam žmogui [...] sunkoka juose susigaudyti...> (D4); <...paprastam žmogui, žinok, susigaudyk, kada ir kaip mokėti...> (D5).

Vis dėlto bendras naratyvas atskleidžia, jog nuolat kintanti, besidubliuojanti, kupina prieštaravimų ir specifiška teisinė bazė kelia iššūkių tiek gyventojams, tiek patiems administruojantiems. Aiškumo ir nuoseklumo poreikis išlieka pagrindine motyvacija vertinant dabartinius teisės aktus.

Informantų buvo klausiama kaip dažnai jie susiduria su situacijomis, kuomet prireikia papildomo teisės aktų išaiškinimo arba kreiptis į Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją (SADM) ar kitą instituciją dėl kilusių neaiškumų (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. Papildomo teisės aktų išaiškinimo poreikis ir jo sąlygotas kreipimasis į kitą instituciją

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Papildomo teisės aktų išaiškinimo poreikis ir jo sąlygotas	Teisės aktų aiškinimo poreikio esama, tačiau jis nėra dažnas	<...Dažnumo pobūdis tai yra kiekvieną mėnesį, praktiškai iškyla toks klausimas...> (D1); <...Na gal nėra labai dažni atvejai, keli kartai per metus, sunku pasakyti...> (D2); <...Nu sakykim kokie 4 kartai per metus...> (D5); <...Pasitaiko, būna, kartas į metus tai tikrai...> (D7); <...žinau kolegoms į 1

kreipimasis į kitą instituciją		<i>metus vieną ar du kartus tokių situacijų pasitaiko neaiškumų, kada kreipiasi dėl išaiškinimo...> (D6); <...Dažnai susiduriame su situacijomis, kai reikia kreiptis į veiklos skyrius...> (D10)</i>
	Pirmiausia kreipiamasi į Fondo valdybą; tiesioginis kontaktas su SADM – itin retas	<i><...Mes turime VSD fondo valdybą vieną įrankį į kurią kreipiamės...> (D1); <...Į ministeriją mes tiesiogiai nesikreipiame kreipiasi teritoriniai skyriai...> (D2); <...mes kreipiamės į aukščiau esančią mūsų instituciją, t. y. Fondo valdybą...> (D3); <...Bet tai būna tikrai retai, o tai, kad fondo valdyba kreiptųsi į ministeriją kažkokios pagalbos dar rečiau...> (D3); <...Į ministeriją mes nesikreipiame dėl to, kad mes turime aukštesnę instituciją – socialinio draudimo fondo valdybą...> (D5); <...pirmiausiai su vadovybe aiškinamės, tada jeigu jau vadovybės lygmenyje nėra sprendimo tada mes kreipiamės į valdybą...> (D8); <...kreipiamės per koordinatorių fondo valdyboje...> (D9); <...teritorinis skyrius kreipiasi į valdybą, būtent prašydama išsamesnio išaiškinimo...> (D11); <...Išaiškinimus skyriams pateikia Valdyba...> (D12)</i>
	Papildomas išaiškinimas reikalingas išimtinėse, sudėtingose situacijose ar dėl naujų teisės aktų	<i><...Dažniausiai tai būna vis dėlto prieš priimant įstatymą, ar ten projekte būna daug neaiškumų tada aiškinamės, aiškinamės...> (D2); <...Kada reikia kreiptis tada kai pati ministerija atsiunčia visai kitą įstatymo išaiškinimą...> (D4); <...Ne dažnai, bet tikrai kartais pasitaiko tokių atvejų, kad būna neeilinės situacijos, labai retai pasitaikančios...> (D5); <...būna tų situacijų kai reikia kažkokių tai papildomų išaiškinimų, bet tai daugiau būna sakykim kai situacija būna neeilinė...> (D6); <...pakankamai retai reikia kreiptis, čia būna labai išimtiniai atvejai...> (D10)</i>
	Didelė dalis neaiškumų išsprendžiama įstaigos viduje	<i><...Situacijų tokių būna gana daug, dažniausiai aiškinamės mes patys...> (D2); <...Dažniausiai mums pavyksta išspręsti viską viduje...> (D5); <...pirmiausiai su vadovybe aiškinamės...> (D7)</i>

Pirmiausia informantai pabrėžia, kad kilus neaiškumams jie stengiasi problemas spręsti savo pačių ar artimiausios komandos viduje, naudodami turimus resursus. Kasdienėje praktikoje tai reiškia nuolatinį (neretai mėnesinį) vidinį „konsultacijų ratą“: <...Situacijų tokių būna gana daug, dažniausiai aiškinamės mes patys...> (D2); <...Mes turime VSD fondo valdybą vieną įrankį, į kurią kreipiamės...> (D1). Pirmiausia išbandomas el. pagalbos kanalas: <...Galime kreiptis keliais būdais: turime sukurtą pagalbos instrumentą, t. y. el. paštu į unifikuotą sistemą...> (D1). Jei vieno skyriaus kompetencijos nepakanka, sprendimas ieškomas kartu su vadovybe: <...pirmiausiai su vadovybe aiškinamės, tada jeigu jau vadovybės lygmenyje nėra sprendimo tada mes kreipiamės į valdybą...> (D7). Vis dėlto daugumą klausimų darbuotojai linkę spręsti patys – <...dažniausiai mums pavyksta išspręsti viską viduje...> (D5) – arba kreipiasi tik į atskirus skyrius, koordinuojančius konkrečią sritį <...dažnai susiduriame su situacijomis, kai reikia kreiptis į veiklos skyrius, koordinuojančius sritis...> (D12).

Jei vidinių resursų nebepakanka, antroji „grandis“ yra Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba: *<...mes kreipiamės į aukščiau esančią mūsų instituciją, t. y. Fondo valdybą...>* (D3). Dėl šios tarpinės grandies poreikio dauguma informantų tiesiogiai į ministeriją nesikreipia: *<...į ministeriją mes nesikreipiame dėl to, kad mes turime aukštesnę instituciją - socialinio draudimo fondo valdybą...>* (D5). Net ir tuomet, kai Fondo valdybos specialistai patys nebeturi vienareikšmio atsakymo, institucinis kelias išlieka laipsniškas: *<...mes kreipiamės per koordinatorių fondo valdyboje...>* (D10), ir tik tuomet, jei būtina, *<...yra organizuojamas kreipimasis ir į SADM...>* (D10). Išorinės konsultacijos yra išimtis – paprastai jų reikia dėl teismų praktikos arba naujo oficialaus išaiškinimo: *<...kada reikia kreiptis, tada kai pati ministerija atsiunčia visai kitą įstatymo išaiškinimą...>* (D4), o tai, anot informantų, nutinka *<...ne per dažniausiai, būna į metus kokį kartą...>* (D4). Šiais atvejais vadovaujamasi hierarchijos paisymu – *<...Sodra tikrai neapsiima spręsti kažkokių tai klausimų, kurių ji negali ar neturi kompetencijų atsakyti...>* (D9).

Kreipimosi motyvai dažniausiai siejami su teisės aktų permainomis, unikaliais gyvenimiškais atvejais ar tarpinstitucinio teisinio reguliavimo sandūra. Dar prieš priimant naujus įstatymus darbuotojai aktyviai tikslinasi detales, nes *<...prieš priimant įstatymą, ar ten projekte būna daug neaiškumų tada aiškinamės...>* (D2). Individualioms situacijoms reikia ieškoti lankstesnių sprendimų, kadangi *<...tų gyvenimiškų situacijų teisės aktas negali visko aprašyti...>* (D3). Naujos funkcijos ar nepakankamai nusistovėjusi reguliavimo sritis, kaip garantinio fondo išmokos, taip pat didina užklausų srautą, nes *<...šitoje srityje yra daug problemų su teisės aktais...>* (D9). Be to, neeiliniai, precedento neturintys atvejai – *<...dažniausiai tai būna neeilinės situacijos, kuriose nesame tikri dėl teisinio reglamentavimo aiškumo...>* (D8) – ar Konstitucinio Teismo nutarimai, po kurių keičiama metodika, skatina papildomą kreipimąsi: *<...būna Konstitucinio teismo išaiškinimai... tada jau prasideda viskas nuo „viršaus“ iki „apačios“...>* (D4). Galiausiai, jeigu klientų paklausimai patenka į kitos institucijos kompetenciją, jie, laikantis Viešojo administravimo įstatymo, *<...persiunčiami [...] pagal kompetencijas...>* (D10), taip užtikrinant, kad sprendimas būtų priimtas ten, kur yra reikiami ekspertiniai resursai.

Informantai taip pat atskleidė kuriose administravimo srityse jie pastebi daugiausia biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų (žr. X lentelę).

9 lentelė. Administravimo sritys, kuriose pasitaiko daugiausiai biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Administravimo sritys, kuriose pasitaiko daugiausiai	Išmokų skyrimas	<i><...Išmokų skyrimu, ypač ilgalaikių periodinių...></i> (D2); <i><...išmokas...></i> (D1); <i><...tiek įmokų išieškojime, tiek išmokų skyrimo procese...></i> (D8); <i><...išmokų skyrimu [...] reikalingos visos procedūros...></i> (D9)

biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų		
---	--	--

Pirmiausia informantai dažniausiai įvardijo išmokų skyrimą kaip sritį, kurioje pasitaiko daugiausiai biurokratijos. Kita vertus, dalis informantų teigė, kad perteklinių procedūrų yra visose administravimo srityse: *<...visose srityse pastebimos perteklinės procedūros [...] tiek įmokų išieškojime, tiek išmokų skyrimo procese yra biurokratinių kliūčių...>* (D8); *<...biurokratijos jos visur yra...>* (D3); *<...negalėčiau išskirti vienos konkrečios administravimo srities, nes biurokratinės kliūtys ir perteklinės procedūros pasireiškia visose srityse...>* (D12). Net ir tie, kurie biurokrtiją laiko būtina, pripažįsta, kad čia jos daug: *<...visose srityse pastebimos perteklinės procedūros, kurių galima būtų išvengti...>* (D8). Motyvai aiškūs: išmokos tiesiogiai susijusios su pinigais, todėl kiekvienas žingsnis – nuo prašymo priėmimo iki periodinių mokėjimų kontrolės – turi būti užfiksuotas dokumentais, kad vėliau nebūtų teisminių ginčų. Kaip nurodė informantas D3, *<... kadangi mūsų visi duomenys ir dokumentai yra susiję su žmogaus pajamomis, su finansais, bet koku atveju nei mes, nei jūs, nei kažkas kitas nenori iš savo kišenės nieko mokėti arba neprimokėti arba permokėti. Bet koku atveju ta biurokratija yra kaip žiūrint iš šalies ji yra susijusi su pinigine išraiška....>*.

Kita probleminė sritis yra dokumentų kontrolė ir duomenų pateikimas. Informantas D1 pripažįsta, jog tai viena iš probleminių sričių: *<...Aš galiu kalbėti apie įmokų išieškojimą, išmokas ir apie dokumentų kontrolę....>* (D1). Informantas D7 nurodė spragą IT procesuose: *<...šitoje vietoje kas liečia dokumentų pateikimą yra tam tikri atvejai kaip galbūt sakyčiau susiję tie biurokratiniai dalykai su IT. Vat jeigu tas vietas patobulinus tai turbūt ir tie biurokratiniai dalykai sumažėtų. Sakykim vat kas mūsų srityje pvz: socialinių draudimų pranešimų teikimas, tai yra tokių atvejų kai reikia daugiau to pildymo, tų duomenų reikalavimo daugiau...>* (D7). Buvo pateikiama pozicija, kad norėtusi, jog viskas būtų „paprasciau“: *<...bet galima paprastesnio dokumentų teikimo būdo, vertinant na ir iš klientų pusės tai tikrai galėtų būti paprasciau....>* (D10). Taigi, perteklinės procedūros iš techninių ribojimų (rankinis duomenų pildymas) bei iš pareigos patikrinti kiekvieną pateiktą faktą prieš priimant finansinius sprendimus.

Galiausiai nemažai informantų teigė, kad biurokratija – „neišvengiama būtinybė“, bet ją nuolat bandoma trumpinti: *<...biurokratijos jos visur yra, bet ta biurokratija mus priveda prie teisinių procesų....>* (D3); *<...sakyčiau tos procedūros yra, jos yra labai aiškiai aprašytos ką mes turime daryti...>* (D4); *<...mums darbuotojams, iš mano patirties tai tikrai visos tos procedūros yra reikalingos...>* (D6); *<...išmokų skyrimo tai tikrai reikalingos visos procedūros...>* (D9). Nurodyta, kad griežtos taisyklės saugo nuo klaidų ir piktnaudžiavimo, ypač kai *<...žmogus [...] nori apeiti tuos įstatymus ir gauti naudą sau...>* (D4). Vis dėlto vyksta kryptingi pokyčiai: *<...perteklinių procedūrų ženkliai mažėja...>* (D1); *<...mes iš*

tiesų atsisakome tų procedūrų, tų veiksmų, nes taip tiesiog mums lengviau...> (D5). Priešingos pozicijos laikėsi informantas D6 teigiant, kad <.. gal kartais iš šono atrodo, kad per daug visko, tačiau čia yra reikalinga tam, kad kuo mažiau pasitaikytų klaidų. visos procedūros yra reikalingos....>. Kontrastas tarp informantų nuomonių atskleidžia pagrindinį motyvą: institucija nori apsaugoti finansus, bet kartu siekia, kad procesai būtų kuo efektyvesni – tad biurokratija čia suvokiama ir kaip apsauga, ir kaip našta, kurią, kiek įmanoma, norisi sumažinti.

Toliau vedant interviu buvo siekiama sužinoti kaip informantai vertina turimas informacines sistemas bei šio vertinimo motyvus (žr. 10 lentelę). Pagrindinis per visus pasisakymus kylantis motyvas – integracija vyksta, bet per lėtai ir dar „yra kur pasitempti“. Informantas D1 įvardijo, kad <...Sodros, VMI integracijos vyksta sistemingai, tačiau neoperatyviai, mano manymu žingsniai yra per maži...> (D1) ir pridurė, jog <...idėjos turimos labai geros, kad jos būtų operatyviau įgyvendintos, tai būtų idealus variantas...> (D1). Tą patį kartoja ir informantas D7: <...šitoje vietoje yra tikrai kur patobulėti, strigimų tų yra, aišku jie yra taisomi, galbūt ne taip operatyviai kaip norėtusi...> (D7). Bendrai vertindamas informantas D8 sutiko kad <...sistemas, tokios kaip „Sodra“, veikia gana gerai, tačiau visada yra vietos patobulinimams...> (D8). Informanto D12 manymu, <...sistemas dažnai nėra pilnai integruotos arba jų integracija nėra pakankamai sklandi...> (D12). Net pereinamojo laikotarpio pokyčius kuriojantis informantas D4 manė, jog <...šiai dienai mes dar stringame su programomis, tikrai yra problemų, bet jas bando spręsti...> (D4).

Vis dėlto dažnas informantas pabrėžia ir pozityvų dabartinę sistemos operatyvumą. Duomenų srautai, anot informanto D4, jau dabar juda greitai: <...šiaip pakankamai operatyvus yra duomenų perdavimas...> (D4). Informantas D6 teigia, kad <..na vertinu tikrai pakankamai gerai [...] gana sklandžiai viskas vyksta.> (D6). Informantas D9 džiaugiasi praktine nauda: < ...tikrai yra vykdoma ta integracija, tikrai mes jaučiame tą integraciją, kadangi susietos mūsų sistemos...> (D9). Informantas D11 šią patirtį apibendrino taip: <...bendrai vertinant duomenų mainai tikrai vyksta operatyviai...> (D11). Informantai pripažino, kad progresas nesustos: <..manau, kad tobulėjimui visada ribų nėra....> (D5); <...visos informacinės sistemos [...] tobulinamos periodiškai...> (D11).

10 lentelė. Administravimo informacinių sistemų vertinimas ir jo motyvai

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Administravimo informacinių sistemų vertinimas ir jo motyvai	Sistemos leidžia dirbti pakankamai operatyviai	<...Šiaip pakankamai operatyvus yra duomenų perdavimas.> (D4); <...Na vertinu tikrai pakankamai gerai [...] gana sklandžiai viskas vyksta...> (D6); <...Bendrai vertinant duomenų mainai tikrai vyksta operatyviai...> (D11)

	Integracija vyksta, bet per lėta / nepakankamai sklandi	<i><...Sodros, VMI integracijos vyksta sistemingai, tačiau neoperatyviai, mano manymu žingsniai yra per maži...> (D1); <...strigimų tų yra, aišku jie yra taisomi, galbūt ne taip operatyviai kaip norėtusi.> (D7); <...Sistemos, tokios kaip „Sodra“, veikia gana gerai, tačiau visada yra vietos patobulinimams...> (D8); <...sistemos dažnai nėra pilnai integruotos arba jų integracija nėra pakankamai sklandi.> (D12); <...šiai dienai mes dar stringame su programomis, tikrai yra problemų, bet jas bando spręsti...> (D4)</i>
	Sistemos dažnai stringa	<i><...šiai dienai mes dar stringame su programomis, tikrai yra problemų, bet jas bando spręsti...> (D4); <...strigimų tų yra...> (D7); < Būna atvejų, kai sistema užstringa arba lėčiau apdoroja duomenis...> (D8); < ...tokių nesklandumų ir įvyksta...> (D10)</i>
	Duomenų kokybės trūkumai riboja sistemų veiksmingumą	<i><...Gal pati problema yra ne dėl operatyvumo ar mainų, bet yra daugiau dėl pačių duomenų kokybės...> (D2); <...jeigu duomenys nekokybiški, tai ... sistemos gali būti kokios nori, na jau jos nebepadės...> (D2)</i>

Interviu metu išryškinti techniniai strigimai ir duomenų kokybės bei teisinių apribojimų įtaka. Praktikai dažnai susiduria su lėtesniu veikimu: *<...būna atvejų, kai sistema užstringa arba lėčiau apdoroja duomenis...> (D8); < ...stringame su programomis...> (D4); <...strigimų tų yra...> (D7)*. Kita vertus, net geriausia technika bevertė, jei duomenys prasti – tą aiškiai pasakė informantas D2: *<...gal pati problema yra [...] pačių duomenų kokybės...>; < ...jeigu duomenys nekokybiški, tai [...] sistemos gali būti kokios nori, na jau jos nebepadės...> (D2)*. Pagaliau informantas D3 priminė, kad dalis „lėtumo“ nulemta ne techninių, o teisinių aspektų: *< ...viską reglamentuoja BDAR...>; tad net vidinis smalsumas „pasitikrinti“ draudžiamas, nes < ...toks variantas net negali būti. Man tai yra tarnybinė nuobauda...> (D3)*.

Taigi, bendras vaizdas informacinių sistemų atžvilgiu: sistemos vertintos vidutiniškai gerai, bet dar reikia spartinti integraciją ir mažinti techninius strigimus. Du informantai informacines sistemas įvertino skaitiniu balu – abu 7 iš 10 (D1, D12). Dauguma informantų tvirtino, kad duomenų mainai jau dabar „pakankamai operatyvūs“ ir kasdieniams darbams dažniausiai pakanka. Kita grupė manė, jog integracijos pažanga per lėta; sistemos kartais stringa ar vėluoja, todėl „yra kur patobulėti“. Du svarbūs trukdantys veiksniai, paminėti rečiau: prasta kai kurių registrų duomenų kokybė (D2) ir griežti BDAR ribojimai (D3), dėl kurių ne visada galima dalintis informacija taip greitai, kaip norėtusi.

Informantų klausiat kiek sudėtinga (arba paprasta) skirtingų administracinių veiksmų metu užtikrinti duomenų konfidencialumą ir BDAR reikalavimų laikymąsi (žr. 11 lentelę), paaiškėjo tam tikri aspektai.

11 lentelė. Duomenų konfidencialumo ir BDAR reikalavimų laikymosi užtikrinimo sudėtingumas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Duomenų konfidencialumo ir BDAR reikalavimų laikymosi užtikrinimo sudėtingumas	BDAR apsunkina darbą	<...Dėl BDAR reikalavimų, labai griežtų Sodroje laikymosi dažnai nukenčia paslaugų kokybę paslaugų naudotojui...> (D1); <...Gerokai apsunkina darbus BDAR...> (D2); <...Kas yra sudėtinga, kad tai trukdo šiai dienai atnaujinti visas sistemas ir jas reikia pritaikyti prie šito reglamento...> (D4); <...BDAR yra nekonkretus teisės aktas, abstrakčios sąvokos ir kiekvienoj situacijoje apspręsti ar teikti duomenis ar neteikti, galima negalima paprastai sudėtinga...> (D5); <...Be abejo, kad tai nėra paprasta, nes yra teisiniai reikalavimai...> (D7); <...sudėtinga, nes tarkim reikia sistemose tam tikrų dalykų peržiūrėti...> (D10)
	Duomenų konfidencialumas yra užtikrinamas	<...Užtikrinam 100 proc. labai pavieniai atvejai kada kažkam tai netyčia...> (D3); <...viskas yra per procedūras, kurių yra laikomasi na ir užtikrinama tikrai pakankamai lengvai...> (D6); <..Visiškai paprasta, bet labai turim į tą atkreipti dėmesį ir labai dėl to mes įspėti...> (D9); <...kaip ir tai užtikrinti nėra sudėtinga...> (D11); <..Tai nėra sudėtinga, nes šiuolaikinės informacinės sistemos ir darbo procesai leidžia užtikrinti reikiamą duomenų apsaugą...> (D12)
	Duomenų konfidencialumo užtikrinimas yra aukščiausias prioritetas	<...BDAR laikymasis yra numeris vienas...> (D3); <...Visada būtina užtikrinti konfidencialumą, tai yra vienas iš svarbiausių prioritetų...> (D8); <...Kiekvienas mūsų specialistas žino, kad konfidencialumo užtikrinimas yra labai svarbus aspektas...> (D6); <...darbuotojai yra nuolat kvalifikuojami ir supažindinami...> (D10)

Didžioji dalis informantų teigė, kad BDAR kelia papildomą našą ir kai kuriais atvejais trikdo darbą ar mažina paslaugų kokybę. Paslaugų teikimą labiausiai paveikia griežtas reglamentavimas: <...labai griežtų Sodroje laikymosi dažnai nukenčia paslaugų kokybę paslaugų naudotojui...> (D1); <...gerokai apsunkina darbus BDAR...> (D2). Techninė plėtra taip pat lėtėja, nes <...norime pakeisti kažką programoje, reikia gauti visus leidimus...> (D4). Net tie, kurie kasdien laikosi reikiamos tvarkos, pripažįsta: <...Be abejo, kad tai nėra paprasta, nes yra teisiniai reikalavimai...> (D7); <...sudėtinga, nes tarkim reikia sistemose tam tikrų dalykų peržiūrėti...> (D10). Taigi, dėl BDAR procedūrų daugiau laiko aptarnaujant reikia tiek darbuotojams, tiek klientams.

Kita vertus, nemažai informantų tvirtino, jog griežtos taisyklės ir technologiniai saugikliai leidžia laikytis reglamento be didelio vargo. Akcentuota „nulinio tolerancijos“ kultūra: <...užtikrinam 100 proc. [...] mes negalime duomenų žiūrėti net ir apie save...> (D3); <...BDAR laikymasis yra numeris vienas...> (D3); <..visada būtina užtikrinti konfidencialumą, tai yra vienas iš svarbiausių prioritetų...> (D8). Aptarnavimo procedūros, anot informantų D6 ir D9, padaro procesą paprastą: <...užtikrinama tikrai pakankamai

lengvai...> (D6), <...Visiškai paprasta, bet labai turim į tą atkreipti dėmesį...> (D9). Modernios sistemos dar labiau palengvina darbą: <...tai nėra sudėtinga, nes šiuolaikinės informacinės sistemos ir darbo procesai leidžia užtikrinti reikiamą duomenų apsaugą...> (D12).

Interviu metu paaiškėjo, kad duomenų konfidencialumą Sodros praktikoje dažnai pavyksta užtikrinti sklandžiai. Egzistuoja aiškos procedūros, griežta prieigos kontrolė, specialistai yra sąmoningi. Esminis iššūkis lieka suderinti griežtą teisinę bazę su efektyviu, klientui draugišku aptarnavimu, kol BDAR išlieka <...nekonkretus teisės aktas...> (D5) bei reikalinga <...gauti visus leidimus...> (D4).

Interviu metu informantai aptarė veiksnys, lemiančius didesnę darbo krūvį (žr. 12 lentelę). Pirmiausia dalis informantų teigia, kad demografiniai pokyčiai – tik antraeilis veiksnys, lyginant su kitais krūvį didinančiais veiksniais: <...demografiniai pokyčiai tai yra tokia smulkmena...> (D1). Informantas D5 teigė, kad darbo krūvį „suvalgo“ modernios sistemos: <...nepastebime, nes ko gero tai kompensuoja tobulėjančios informacinės sistemos...> (D5). Taigi, darbo intensyvumas labiau susijęs su teisės aktų kaita ir gyventojų informuotumu nei su demografiniais pokyčiais.

Kita vertus, dalis informantų demografines tendencijas sieja su labai konkrečiu papildomu darbu. Informantas D8 tvirtino: <...demografiniai pokyčiai tikrai turi įtakos darbo krūviui...>, nes augant pensininkų skaičiui <...daugėja ginčų dėl išmokų dydžio ir skyrimo teisėtumo...> (D8). Informantas D11 pabrėžė vidaus efektą: <...tie demografiniai pokyčiai iš tikrųjų paliečia darbą ir kitus darbuotojus jaunesnius, nes išėjus darbuotojui, jo darbas perskirstomas kitiems...> (D11). Klientų aptarnavimo linijoje demografinių pokyčių įtaka jaučiama per skaitmeninę atskirtį: <...vyresnio amžiaus žmonės nenoriai naudojami elektroninėmis paslaugomis...> (D12); <...vyresnio amžiaus žmonės nesinaudoja tomis technologijomis...> (D4). Imigracijos srautas irgi prisideda prie darbo krūvio: <...imigracija – pas mus atvykstantys asmenys mums tikrai prideda darbo...> (D9).

12 lentelė. Veiksniai, lemiantys didesnę darbo krūvį

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Veiksniai, lemiantys didesnę darbo krūvį	Demografiniai pokyčiai menkai lemia darbo krūvį	<...Demografiniai pokyčiai tai yra tokia smulkmena...> (D1); <...Nepastebėjau...> (D2); <...Na aš manau, kad tai nelemia...> (D3); <...Nepastebime, nes ko gero tai kompensuoja tobulėjančios informacinės sistemos...> (D5); <...Bet aš to neišskirčiau...> (D7)
	Vyresnio amžiaus žmonės didina darbo krūvį dėl technologinės atskirties	<...vyresnio amžiaus žmonės nesinaudoja tomis technologijomis...> (D4); <...Jie ne taip pateikia, kažkur neuždėjo varnelės...> (D4); <...vyresnio amžiaus žmonės nenoriai naudojami elektroninėmis paslaugomis...> (D12); <...būtent mūsų skyriuje yra nemažai prieš pensinio amžiaus žmonių, kurie tiesiog vos ne kas metai išeina po kelis žmones...> (D11)

	Imigracija / emigracija prisideda prie darbo krūvio	<i><...Imigracija – pas mus atvykstantys asmenys mums tikrai prideda darbo...> (D9); <...mes turime įsivesti pas save į bazę, kad galėtume paskirti, tai tikrai prideda daug darbo...> (D9); <...emigracija norėčiau atkreipti dėmesį, tai galbūt ji iškelia iššūkių pačiai įstaigai...> (D10)</i>
	Darbo krūvį lemia „sezoniniai“ pokyčiai	<i><...deklaracijų pateikimo metu krūvis padidėja...> (D6); <...kai buvo atidėtos sveikatos draudimo įmokos dėl kovidinio laikotarpio [...] tada pasipila tie klausimai...> (D7)</i>

Vis dėlto visi informantai sutarę, kad realų darbo krūvio pokytį sukelia „sezoniniai“ ar politiniai aspektai. Įmokų skyrius pajunta apkrovą, kai *<...deklaracijų pateikimo metu krūvis padidėja...> (D6)*; registrų tvarkytojams daugiausia užklausų pateikiama, kai baigiasi atidėtų PSD įmokų laikotarpis: *<...kai įtaikai į išieškojimą tų įmokų, tada pasipila tie klausimai, raštai...> (D7)*. Kitaip tariant, demografija veikia kaip foninis, bet ne lemiamas veiksnys.

Informantai įvertino ir ekonominių svyravimų (nuosmukių ar pakilimų) įtaką tenkančiam darbo krūviui (žr. 13 lentelę). Didžioji dalis kalbintų informantų patvirtino, kad ekonominiai nuosmukiai tiesiogiai ir stipriai didina kasdienį darbo intensyvumą. Kaip apibendrina vienas jų, *<...ekonominiai svyravimai darbo krūviui be abejo turi įtaką, [...] kai atsiranda ekonominis pakilimas iškart atsiranda daugiau apdraustųjų asmenų...> (D1)*. Nuosmukio metu daugėja socialinių išmokų: *<...kai yra ekonomika prastesnė, daug žmonių yra atleidžiama ir prasideda visų išmokų mokėjimai...> (D4)*; darbo pajamoms traukiantis išauga ir įmokų problemos, todėl *<...padaugėja darbo dėl tų įmokų išieškojimo...> (D5)*. Įmokų skyriuje *<...nuosmukio metu dažnai padaugėja bedarbių [...] reikia tiksliai ir laiku apdoroti didesnę kiekį duomenų...> (D6)*. Situaciją dar aštrina bankrutuojančios įmonės ir staigus nedarbančių asmenų skaičiaus šuolis, todėl *<...nuosmukių metu didėja darbo krūvis, nes gausėja nedarbančių asmenų, bankrutuojančių įmonių...> (D12)*.

13 lentelė. Ekonominių svyravimų įtaka tenkančiam darbo krūviui

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Ekonominių svyravimų įtaka tenkančiam darbo krūviui	Nuosmukiai aiškiai didina bendrą darbo krūvį	<i><...Ekonominiai svyravimai darbo krūviui be abejo turi įtaką...> (D1); <...kai yra ekonomika prastesnė, daug žmonių yra atleidžiama ir prasideda visų išmokų mokėjimai...> (D4); <...Gal išskirčiau ekonominius nuosmukius, nes pavyzdžiui, nuosmukių ekonominių metu...> (D5); <...Ekonominiai svyravimai tikrai turi įtakos mūsų darbo krūviui...> (D6); <...Ekonominių svyravimų metu darbo krūvis padidėja...> (D11); <...Nuosmukių metu didėja darbo krūvis, nes gausėja nedarbančių asmenų...> (D12)</i>

	Nuosmukio metu sunkiau surinkti įmokas	<...padaugėja darbo dėl tų įmokų išieškojimo...> (D5); <...reikia atidžiai tikrinti, ar tinkamai yra sumokėtos įmokos...> (D6); <...kai įtaikai į išieškojimą tų įmokų, tada pasipila tie klausimai...> (D7)
--	--	--

Vis dėlto ne visi matė ilgalaikius ekonominius ciklus kaip pagrindinį veiksnį. Pensijų skyriuje svyravimai sušvelninami automatine indeksavimo formule, todėl <...ekonominiai svyravimai priklauso ... nuo patvirtintų dydžių...> (D3); krūvį labiau pajudina ne pati ekonomika, o politiniai sprendimai – pavyzdžiui, trumpalaikės „bangos“: <...pandemijos ten kokias nors ligos išmokas [...] tai yra tokie mėnesio ar dviejų trukmės svyravimai...> (D2). Administravimo darbo pikas jaučiamas ir deklaracijų sezonu: <...po deklaracijų gavimo ir patikrinimo mūsų skyrius būna paskendęs darbų...> (D8). Vadinasi, bendras darbo krūvis kyla iš dviejų šaltinių: struktūrinių ekonominių nuosmukių, kurie skatina nedarbą ir nemokias įmones, ir vienkartinių valstybės priemonių, kurios sukuria staigias, bet trumpalaikes paraiškų bangas. Kuo aiškesnės procedūros ir kuo sparčiau adaptuojamos IT priemonės, tuo šias bangas lengviau atlaikyti, tačiau informantai sutaria, kad žmogiškųjų išteklių daugiau neatsiranda, todėl kiekvienas svyravimas tiesiogiai didina krūvį likusiems darbuotojams.

Konkrečiausi administraciniai iššūkiai susiję su ligos, nedarbo ir išankstinių pensijų išmokomis. Administraciniai iššūkiai buvo jaučiami pandeminiiais metais: <...šitos visos pandeminės situacijos, visokie nauji sutikimai, lengvatos ir vėliau jų panaikinimai...> (D4) tiesiogiai virto papildomais skambučiais, raštais ir skolų išieškojimais. Analogiškai ekonominio nuosmukio metu mokama <...daugiau išankstinių pensijos išmokų, nes žmonės netenka pajamų...> (D5). Kartu, kritus įmokoms, tenka griežčiau tikrinti ir surinkti lėšas: <...reikia atidžiai tikrinti, ar tinkamai yra sumokėtos įmokos...> (D6). Garantinio fondo, ilgalaikio darbo ir nedarbo išmokos nuosmukio laikmečiu pasiekia piką: <...didėja socialinio draudimo nedarbo išmokų, ilgalaikio darbo išmokų ir išmokų iš Garantinio fondo skaičius...> (D12). Taigi, būtent šios trys išmokų grupės sudaro „didįjį administracinį trejetą“ ekonominio nuosmukio metu.

Informantai pateikė savo požiūrį į tai, ar jie mato poreikį labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. Poreikis labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Poreikis labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams	Matomas papildomas poreikis pritaikyti procedūras naujiems modeliams (platforminis, individuali veikla)	<...reiktų labiau pritaikyti pačią sistemą socialinio draudimo... o jau tada ir procedūras prie to priderinti...> (D2); <...Manau, kad reiktų daugiau dėmesio skirti naujiems darbo rinkos modeliams...> (D6); <...Būtų naudinga turėti lankstesnes administravimo procedūras...> (D7); <...Taip, tikrai matome poreikį, nes

		<i>šie darbo rinkos modeliai keičia žmonių užimtumo ir socialinio draudimo statusą...> (D8); <...einama pažangos keliu ir tų tokių lankstesnių darbo variantų yra žiūrima, tikrinama ir procesai tobulinami...> (D10)</i>
	Dalis procedūrų jau yra pritaikytos naujiems darbo modeliams	<i><...Nuotoliniam darbui pas mus sudarytos visos sąlygos...> (D1); <...šitie modeliai jau pas mus veikia (pvz: ir nuotolinį darbą pas mus yra derinama su darbu įstaigoje...)...> (D5); <...Pas mus nuotoliniam darbui yra pritaikytos procedūros...> (D9); <...tas nuotolinis ar mišrus darbo modelis yra labai vertinami teigiamai...> (D11)</i>
	Poreikis nematomas	<i><...Nematau poreikio...> (D12)</i>

Informantai pasidalino į dvi grupes. Pirmoje – tie, kuriems dabartinės „Sodros“ tvarkos jau pakankamai atitinka naujus modelius. Jie pabrėžė, kad nuotolinis darbas institucijoje seniai reglamentuotas ir sklandžiai veikia: *<...nuotoliniam darbui pas mus sudarytos visos sąlygos...> (D1); <...šitie modeliai jau pas mus veikia, pavyzdžiui, ir nuotolinį darbą pas mus yra derinama su darbu įstaigoje.....> (D5); <...pas mus nuotoliniam darbui yra pritaikytos procedūros...> (D9)*. Kai kurie net išvėlgė riziką, jog tolesnis procedūrų lengvinimas tik spartins darbo vietų mažėjimą, todėl akcentavo balansą tarp efektyvumo ir socialinės apsaugos: *<...informacinės sistemos atlaisvina darbuotojus ir mažėja darbo vietų...> (D5)*.

Antroje grupėje – informantai, įsitikinę, kad esamos taisyklės nespėja su platforminiu ar individualios veiklos bumu. Jų manymu, pirmiausia keistis turi pati socialinio draudimo logika, o paskui – ir vidinės procedūros: *<...reiktų labiau pritaikyti pačią sistemą socialinio draudimo...> (D2)*. Informantai ragino kurti lankstesnes schemas, kurios užtikrintų įmokų surinkimą ir teisingą deklaratavimą: *<...Manau, kad reiktų daugiau dėmesio skirti naujiems darbo rinkos modeliams...> (D6); <...būtų naudinga turėti lankstesnes administravimo procedūras...> (D7)*. Nuosekliausiai poreikį suformulavo informantas D8, pabrėždamas užimtumo statuso pokyčius: *<...taip, tikrai matome poreikį, nes šie darbo rinkos modeliai keičia žmonių užimtumo ir socialinio draudimo statusą...> (D8)*. Informantas D10 procesų tobulinimą apibūdino kaip jau vykstantį: *<...einama pažangos keliu ir tų tokių lankstesnių darbo variantų yra žiūrima...> (D10)*.

Abiejų grupių argumentus jungia du kertiniai ribojantys aspektai. Pirma – BDAR: dirbant su jautriais duomenimis „laviruoti tarp duomenų apsaugos ir darbo iš namų“ sudėtinga, nes *<...apsunkina patį darbą, nes mes turime užtikrinti duomenų apsaugą – darbu iš namų tu negali to padaryti...> (D4)*. Antra – skirtingas kartų patyrimas: jaunimas džiaugiasi mišriu modeliu, o vyresniems pokyčiai kelia nerimo, nors ir jie pripažįsta jo privalumus: *<...tas nuotolinis ar mišrus darbo modelis yra labai vertinami teigiamai...> (D11)*. Taigi dalis informantų matė procedūrų pritaikymo lankstiems darbo modeliams poreikį, kita dalis

manė, kad bazinė infrastruktūra jau veikia, tačiau abi pusės sutarė – kiekvienas žingsnis į naujesnius modelius turi būti derinamas su griežta duomenų apsauga ir atsižvelgiant į skirtingų kartų darbo įpročius.

Baigiant interviu informantams taip pat buvo užduotas klausimas kokių kompetencijų ar mokymų trūksta socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, kad būtų galima sklandžiau administruoti socialinį draudimą (žr. 15 lentelę). Dalis informantų sutiko, kad mokymų „nebūna per daug“, todėl jie yra reikalingi: <...mokymų visada trūksta, mes esame žingeidūs...> (D1); <...mokymai visada reikalingi...> (D5); <...mokymų niekada nebūna per daug...> (D9); <...mokymų niekuomet nebūna per daug...> (D10).

Didžiausia dalis informantų pabrėžė, kad pirmiausia stokojama minkštųjų kompetencijų – psichologinių įrankių, padedančių suvaldyti klientų emocijas ir pačių darbuotojų stresą. Kasdien dirbant su skolomis, ginčais ar pensijų klausimais, specialistai dažniau susiduria neigiamomis emocijomis iš klientų, todėl, kaip reziumuoja vienas informantų, <...labiausiai trūksta psichologinių mokymų...> (D1). Net ir tie, kurie didelių spragų šiuo aspektu nejautė, pripažino nuolatinę šių gebėjimų vertę: <...visada reikalingi mokymai, tiek apie psichologinius įgūdžius...> (D8). Taigi emocinio atsparumo ir konfliktų valdymo kompetencijos laikomos raktu į sklandesnį socialinio draudimo administravimą.

15 lentelė. Kompetencijų ar mokymų trūkumas socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, siekiant efektyviau administruoti socialinį draudimą

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Kompetencijų ar mokymų trūkumas socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, siekiant efektyviau administruoti socialinį draudimą	Mokymai apie psichologinius įgūdžius	<...labiausiai trūksta psichologinių mokymų...> (D1); <...galbūt tų tokių minkštųjų mokymų...> (D3); <...reikėtų daugiau dėmesio skirti psichologiniams įgūdžiams...> (D7); <...Visada reikalingi mokymai, tiek apie psichologinius įgūdžius...> (D8); <...labiausiai galbūt būtų reikalingi mokymai psichologinėmis temomis...> (D11)
	Mokymai apie teisės aktų pokyčius	<...dažni seminarai apie naujas teises iniciatyvas...> (D7); <...kada keičiasi teisės aktas, mes ištransliuojame šitą žinutę...> (D3); <...mūsų teisės aktai nestovi vietoje...> (D10)
	Technologinės / procesų ir loginio mąstymo kompetencijos	<...matematinio – loginio mąstymo...> (D2); <...technologinių kompetencijų...> (D2); <...Manyčiau tas procesų valdymas...> (D4); <...labai trūksta šitų visų aprašymų...> (D4); <...kaip užtikrinti, kad visos įmokos būtų sumokėtos laiku, ir kaip tinkamai įvertinti darbo užmokesčio deklaravimą...> (D6)

Antroji dažnai minėtas aspektas – loginio mąstymo ir technologinių gebėjimų stiprinimas, būtinas nuolat kaitaliojant sistemas bei skaičiuojant sudėtingas įmokas. Kaip trumpai suformulavo vienas patyręs informantas, specialistams reikia <...matematinio – loginio mąstymo...> ir <...technologinių

kompetencijų...> (D2). Procesų valdysena ir duomenų bazės tobulėja, tačiau mokymosi tempas ne visuomet spėja: <...manyčiau tas procesų valdymas...> (D4); konkretaus programų naudojimo <...mokymų tikrai trūksta...> (D4). Be to, dėl greit besikeičiančios teisinės aplinkos darbuotojai priversti nuolat „mokytis naujas formules ir taisykles: <...kadangi labai keičiasi teisės aktai...> (D1); <...socialinio draudimo sistema nuolat keičiasi...> (D7); <...mūsų teisės aktai nestovi vietoje...> (D10).

Galiausiai dalis informantų akcentavo nuoseklų žinių atnaujinimą ir vieningos informacijos sistemos poreikį. Bet kol kas procedūrinė informacija išbarstyta per kelias bazines; darbuotojams reikia įgūdžių „viską susisteminti“ ir dirbti vieningu įrankiu <...kad žmonės mokėtų naudotis ta duomenų baze...> (D4). Nors nemaža dalis (D5, D9, D10) tvirtino, kad mokymų „niekada nebūna per daug“, jie pripažino, kad dėl intensyvaus grafiko sunku „pasirengti testams“, tad prioritetu tampa trumpi, taikomieji kursai, orientuoti į realius pokyčius. Taigi, personalui labiausiai trūksta (1) psichologinės savitvarkos ir klientų aptarnavimo įgūdžių, (2) stipresnio loginio–technologinio bei nuolatinio teisės aktų atnaujinimo mokymo ir (3) praktinių gebėjimų valdyti naujas, centralizuotas procesų bei duomenų valdymo sistemas – visa tai leistų mažinti efektyvinti socialinio draudimo administravimą.

Informantai pateikė siūlymus kaip galima tobulinti mainus Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų tobulinimas, siekiant efektyvumo ir operatyvumo (žr. 16 lentelę).

16 lentelė. Mainų tarp Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų tobulinimas, siekiant efektyvumo ir operatyvumo

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Mainų tarp Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų tobulinimas, siekiant efektyvumo ir operatyvumo	Visiškas automatizavimas ir realaus-laiko integracija	<...100 proc. automatizavimas mainų sistemoje...> (D1); <...siekiame, kad mes juos gausime tik automatinio būdu...> (D1); <...pagrindinis žingsnis būtų toliau plėtoti automatizuotas sistemas...> (D6); <...Reikėtų siekti didesnio informacinių sistemų suderinamumo tarp institucijų...> (D8); <...Reikėtų tobulinti programinę įrangą, kad suvesti duomenys būtų realiu laiku matomi...> (D12)
	Vieninga, centralizuota IT sistema	<...turėtų ... visos sistemos būtų integruotos...> (D4); <...pačių informacinių sistemų tarp institucijų suderinimo klausimas...> (D7); <...svarbu turėti vieningą centralizuotą duomenų bazę...> (D10); <...būtų sukurtos bendros standartizuotos sąsajos...> (D10)

Pirmiausia beveik visi informantai siūlo visišką automatizuotą, realaus laiko veikiančių mainų modelį. Vienas iš informantų įvardijo siekinį kaip <...100 proc. automatizavimas mainų sistemoje...> (D1). Šią viziją papildė ir kiti informantai, kuriems būtinai ir <...informacinių sistemų suderinamumas tarp

institucijų...> (D8), ir tokia platforma, kurioje <...suvesti duomenys būtų realiu laiku matomi...> (D12). Duomenų ir sistemų integracija eliminuotų rankinį darbą, taip pat sumažintų žmogiškojo faktoriaus klaidas bei BDAR pažeidimų riziką, nes srautai keltųsi tik tarp saugių, iš anksto suderintų API.

Antra aspektas – griežtesnės įvedimo taisyklės. Informantai ragino ne tik automatizuoti, bet ir laiku pildyti savo registrus: *<...kiekviena institucija turėtų laiku suvesti informaciją...> (D5)*. Kad šie reikalavimai veiktų, būtina *<... turėti vieningą centralizuotą duomenų bazę...> (D10)* – bendros, standartizuotos sąsajos leistų visoms įstaigoms matyti tą pačią, jau patikrintą įrašų versiją ir iškart patikrinti neatitikimus; ginčų sprendimas taip pat sutrumpėtų iki techninio žurnalo patikrinimo.

Paskutiniu klausimu buvo siekiama sužinoti informantų nuomonę apie priemones, kurių reikėtų imtis ateityje, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo (žr. 17 lentelę).

17 lentelė. Ateities priemonės, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Ateities priemonės, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo	Vidinių procesų optimizavimas ir automatizavimas (AI)	<i><...pirmas dalykas yra vidinių procesų optimizavimas, pasitelkiant dirbtinį intelektą...> (D1); <...Vidinių procesų optimizavimas yra svarbiausia...> (D8); <...Automatizuoti veiklos procesus, didinti duomenų kokybės kontrolės lygį, optimizuoti duomenų tvarkymą...> (D12)</i>
	Teisinio reglamentavimo supaprastinimas	<i><...Teisinio reglamentavimo supaprastinimas, mes kiekvieno Seimo „maldaujame“...> (D1); <...teisinio reglamentavimo supaprastinimas yra būtinas dalykas...> (D2); <...pagrindinis dalykas yra... išbraukti lengvatas, išimtis, nustatyti vienodą apmokestinimą...> (D5); <...Svarbu peržiūrėti ir supaprastinti esamus teisinius reikalavimus...> (D11)</i>
	Elektroninių paslaugų plėtra ir skaitmenizavimas	<i><...Elektroninių paslaugų plėtra yra tikrai plėtojama labai greitai...> (D1); <...elektorinių paslaugų plėtra na nėra tokios paslaugos, kurios negalima būtų gauti elektroniniu būdu...> (D2); <...Vis daugiau procesų turėtų būti perkeliama į skaitmeninę erdvę...> (D6); <...Elektroninių paslaugų sklaida yra esminė siekiant patogumo ir greitesnio paslaugų teikimo...> (D11)</i>
	Vienodas ir aiškus savarankiškai dirbančių asmenų apmokestinimas	<i><...savarankiškai dirbančių asmenų VSD įmokų mokėjimo administravimą...> (D1); <...turėtų priimti, kad nebūtų tiek daug šakų vykdomos veiklos...> (D4); <...nustatyti vienodą apmokestinimą, visoms ... apdraustųjų rūšims...> (D5); <...būtų viena ir aiški ta mokėjimo tvarka...> (D7)</i>

Pirma priemonė, kurį daugelis pašnekovų laiko neatidėliotina, – vidinių procesų optimizavimas ir maksimalus automatizavimas. Informantas D1 akcentavo, kad strateginis tikslas yra *<...vidinių procesų optimizavimas, pasitelkiant dirbtinį intelektą...> (D1)*; tą patį poreikį lakoniškai įvardijo ir kiti (D8, D12).

Informantai tikisi, kad ši priemonė padės automatiškai atvesti dubliuojamas ar perteklines funkcijas, sumažins žmogiškų klaidų riziką ir pagreitins sprendimų priėmimą tiek viduje, tiek tarp institucijų.

Antras nuolat kartotas pasiūlymų blokas – teisės aktų ir tarifų supaprastinimas, pavyzdžiui, savarankiškai dirbantiems asmenims bei senatvės pensijų atžvilgiu. Informantas D1 įvardijo didžiausią skaudulį: *<...mes kiekvieno Seimo „maldaujame“... supaprastintų savarankiškai dirbančių asmenų VSD įmokų mokėjimo administravimą...>* (D1). Kitas informantas pritarė, jog *<...teisinio reglamentavimo supaprastinimas yra būtinas dalykas...>* (D2), nes 30 metų lopomas įstatymas kelia milžinišką kompetencijų ir IT išlaikymo našą. Informantai siūlė mažinti skirtingų veiklos rūšių skaičių – *<...turėtų priimti, kad nebūtų tiek daug šakų vykdomos veiklos...>* (D4) – ir taikyti vienodą apmokestinimą, nes *<...pagrindinis dalykas yra [...] išbraukti lengvatas, išimtis, nustatyti vienodą apmokestinimą...>* (D5). Teisės aktų supaprastinimas ir sutrumpintų paslaugos gavimo laiką, ir sumažintų personalo mokymo bei IT palaikymo sąnaudas.

Trečias efektyvumo gerinimo priemonė – elektroninių paslaugų ir bendros IT infrastruktūros plėtra. „Sodros“ atstovai jau mato progresą, bet ragina jį spartinti: *<...elektroninių paslaugų plėtra yra tikrai plėtojama labai greitai...>* (D1); kartu pabrėžia, kad *<...vis daugiau procesų turėtų būti perkeliama į skaitmeninę erdvę...>* (D6). Tam būtina sukurti vieningą, institucijų sistemas apjungiančią bazę, kur vienodi įrašai matomi visiems: *<...svarbu turėti vieningą centralizuotą duomenų bazę...>* (D10). Sistema realiu laiku keistųsi duomenimis, automatiškai tikrintų kokybę ir eliminuotų rankinį „popierizmą“, kurį dar kritikuoja darbuotojai dėl lėto ginčų sprendimo ir BDAR apribojimų.

4.2. Tyrimo rezultatų aptarimas

Po beveik trisdešimties metų plėtos Lietuvos socialinio draudimo sistema primena modernų sostinės rajoną, kuriame tarpusavyje suaugę seni mūrai ir stikliniai dangoraižiai. Viename gyvenimo vingyje čia dar stovi 1994-ųjų Senatvės pensijų įstatymo „fasadas“, kitame – į debesiją sujungtas mašininio mokymo modulis, skaičiuojantis išmokas realiu laiku. Matomas kontrastas ir yra šio tyrimo ašis: interviu su specialistais atskleidė septynias tarpusavyje susijusias problemines sritis.

Pirmiausia – painus teisinis reglamentavimas. Interviu dalyviai beveik vienbalsiai skundėsi, kad socialinį draudimą reglamentuojančių normų yra tiek daug ir jos taip sudėtingai susipynusios, jog „ant rankų pirštų galima suskaičiuoti specialistus, kurie galėtų viską teisingai suskaičiuoti“. Tai – klasikinis Pollitt ir Bouckaert (2017) aprašytas „sudėtingumo mokesčio“ fenomenas, kai kiekviena nauja išimtis ar lengvata trumpam sumažina politinį spaudimą, bet ilguoju laikotarpiu išpučia administracines išlaidas ir apsunkina vartotoją. Teorinis atsakas čia dvejopas. Konsolidavimo kryptis, pasiteisinusi Kanadoje ir Naujojoje

Zelandijoje, siūlo visas draudžiamųjų grupes sujungti į vieną „skėtinį“ įstatymą, o specifinius aspektus perkelti į įsakymus, kuriuos lengviau keisti. Inkrementinis „sunset clause“ metodas (laikino galiojimo išlyga - teisės akte numatyta priemonė, numatanti, kad teisinė norma nustoja galioti po nurodytos datos, nebent būtų imtasi tolesnių teisėkūros veiksmų jam pratęsti) — pažangesnis Skandinavijoje: kas penkerius metus neperžiūrėtos teisinės nuostatos tiesiog netenka galios.

Lietuvoje realistiškiausias būtų mišrus modelis: Seimas patvirtintų bazinį Socialinio draudimo įstatymą, kuriame paliekamos tik bazinės nuostatos (įmokos bazė, tarifo lubos, draudžiamųjų kategorijų sąrašas), o visa kita (konkrečios lengvatos ir išimtys, specialūs režimai atskiroms grupėms, detalios išmokų formulės, indeksavimo ar kompensavimo tvarkos, procedūriniai reikalavimai ir kt.) galiotų tik tol, kol per pasirinktą laikotarpį patvirtintų savo reikalingumą. Pagal mišrų „sunset clause“ modelį šios detalios nuostatos būtų įtvirtinamos ribotam laikotarpiui (pvz., 3–5 metams). Jei per tą laiką Seimas arba Vyriausybė (pagal įstatyme numatytą procedūrą) nepatvirtina, kad jos vis dar reikalingos, jos nustoja galioti – prireiks naujo sprendimo jas pratęsti, pakeisti ar visai atsisakyti. Užtikrinama, kad sistemoje lieka tik realiai pasiteisinusios, nuolat stebimos ir periodiškai atnaujinamos taisyklės, o visa perteklinės, pasenusios ar dubliuojančios normos nustoja galioti. Sodros misija šiame procese – kiekvieną žiemą pateikti parlamentui „mažai naudojamų normų“ ataskaitą, paremtą realiais duomenimis; politikus iš tiesų būtų socialinio draudimo administravimo bendrakūrėjai, o ne *ad hoc* lengvatų dalytojai.

Antroji problema – vidinių procesų optimizavimas ir dirbtinio intelekto (DI) automatizavimas. Davenport ir Ronanki (2018) seniai ragina viešąjį sektorių nebijoti pilno ciklo automatizacijos: visa logika – nuo prašymo priėmimo iki išmokos nurašymo – turi tilpti į algoritmą. Kad DI priimtų finansinius sprendimus ir nekeltų baimės, pakanka trijų aiškių taisyklių: (1) mokomasi tik iš anonimiškų senų duomenų – jokių vardų ar asmens kodų, tik skaičiai; (2) kiekvienam sprendimui pateikiamas paaiškinimas – sistema išsaugo, kokie keli pagrindiniai veiksniai nulėmė rezultatą (3) kartą per metus nepriklausomas auditorius patikrina, ar nėra šališkumo – jei randa diskriminacijos požymių, modelis taisomas. Sodrai tai nieko revoliucinio – institucijoje jau veikia GDRP kontrolės procedūros, tad DI modulį galima integruoti į tą pačią rizikos valdymo ekosistemą. Kliūtis išlieka labiau „žmogiška“: darbuotojas turi pasitikėti algoritmo rekomendacija, bet išsaugoti teisę ją atmesti. Vadinasi, be naujų techninių sprendimų būtinas „hibridinio sprendimo“ mokymų paketas, kuriame darbuotojai mokosi, kaip „protingai abejoti“ DI pasiūlymais.

Trečioji problema – institucinių duomenų mainai. Nuo 2011-ųjų Lietuvoje deklaruojama, kad „nebebus reikalaujama pažymų“. Visgi, institucijos keičiasi duomenimis – pridėdamos failus el. laiškuose. Janowski (2015) teigimu, kol nėra bendro API sluoksnio, viešojo sektoriaus sąnaudos plečiasi eksponentiškai. Vieningo „Socialinių duomenų vartų“ įstatymas galėtų nustatyti, kad VMI, Užimtumo

tarnyba ir Sodra privalo dalintis duomenimis per saugų „konteinerį“ pagal faktinį gyventojo gyvenimo įvykį (pavyzdžiui, pasirašyta darbo sutartis, pateikta deklaracija, paskirta išmoka). Duomenys keliauja tik tarp sertifikuotų mazgų; kiekvienas užklausa atžymima žurnale (išlieka BDAR reikalavimai). Lygiagrečiai Vyriausybė turėtų įsteigti Duomenų mainų ombudsmeną, kuris realiu laiku viešintų, kiek užklausų stringa prie kurios institucijos vartų. Prancūzijoje panaši schema per trejus metus 80 procentų sumažino „popierinių“ pažymų poreikį.

Ketvirta sritis – elektroninių paslaugų ir IT infrastruktūros plėtra. Nors informantai džiaugėsi, kad „nėra paslaugos, kurios negalėtum gauti internetu“, jie taip pat minėjo ir vyresnių klientų patiriamą skaitmeninę atskirtį. Van Dijk (2015) pabrėžia, kad valstybė turi investuoti ir į technologiją, ir į „gebėjimų kapitalą“. Pavyzdžiui, kaimyninė Estija prieš paleisdami naują e-paslaugą ją specialiai išbando su skirtingo amžiaus senjorais – tik „praėjusi“ ši realų testą ji tampa vieša. „Sodrai“ verta turėti nuolatinę vartotojų patirties grupę, kuri tikrintų naujas e.paslaugas.

Atsižvelgiant į tai, gali būti diegiamas UX laboratorijos sprendimas. UX laboratorijoje (angl. *User experience lab*) kuriamos ir tikrinamos visos skaitmeninės paslaugos dar prieš jas išleidžiant viešai. Joje dirba nedidelė tarpdisciplinė komanda (dizaineriai, IT kūrėjai, paslaugų savininkai, prieinamumo ir psichologijos specialistai), turinti keturias pagrindines funkcijas:

- Greitai kurti prototipus – per kelias dienas sukonstruojamos interaktyvios būsimos paslaugos versijos (ekranai, balsiniai vedliai, SMS žinutės).
- Atlikti testus su vartotojais – į laboratoriją kviečiami realūs klientai iš skirtingų grupių (senjorai, negalią turintys žmonės, užimtumo tarnybos klientai ir t. t.). Jie atlieka įprastas užduotis, kol tyrėjai fiksuoja kliūtis, emocijas, laiką.
- Analizuoti duomenis ir grįžtamąjį ryšį – naudojamos ekrano įrašų, akių sekimo ar paprastesnės apklausos priemonės (aiškiai matoma, kur stringama ir kodėl).
- Koreguoti sprendimus – pastebėtos problemos taisomos tą pačią ar kitą savaitę ir vėl testuojamos, kol paslauga tampa prieinama net mažiausiai technologiškai pasirengusiam vartotojui (Van Der Linden et al., 2019).

UX laboratoriją galima įsivaizduoti kaip bandymų vietą – joje skirtingo amžiaus ir patirties žmonės (pavyzdžiui, pensininkas iš kaimo, negalią turintis vartotojas) realiai atlieka tas pačias operacijas, kurias vėliau darys visi klientai. Jei senjoras pasimeta po dviejų spragtelėjimų, dizaineriai iš karto mato klaidą ir ją pataiso dar prieš paleisdami paslaugą viešai. Praktiniai bandymai užtikrina, kad mygtukai būtų ten, kur jų tikiesi, tekstas – paprastas ir suprantamas. Laikas nuo prisijungimo iki rezultato užtruktų kelias minutes, o ne valandas su nuolatiniais skambučiais „Sodrai“.

Penktasis iššūkis – psichologinių mokymų trūkumas. Socialinio draudimo sferoje klientas dažnai ateina su labai konkrečiais rūpesčiais: liga, netektis, skola valstybei ir kitos ganėtina jautrios problemos. Hochschild (1983, cit. iš Yang Chen, 2021) „emocinio darbo“ teorija primena, kad šiame darbe darbuotojai atlieka dvi funkcijas – sprendžia problemą ir kartu sugeria kliento emocijas. Jei to „emocinio amortizatoriaus“ nėra, kaupiasi perdegimas. Leiter ir Maslach (2017) teigimu, kad trumpi, bet reguliarūs streso valdymo seminarai sumažina nedarbingumą, paveikia net darbuotojų lojalumą. Sodrai čia pakaktų parodyti lyderystę visam viešajam sektoriui: įvesti privalomą šešių valandų mokymų modulį kas pusmetį. Įstatymų leidėjas galėtų parengti „Viešojo sektoriaus emocinės gerovės“ programą, finansuojamą valstybės, nurodant, kad kiekviena institucija privalo turėti bent 0,5 psichologo etato.

Šeštasis klausimas – procedūrų pritaikymas naujiems darbo rinkos modeliams. Plečiantis „gig“ ekonomikai Algirdas iš Kauno gali dieną vairuoti Boltą, vakarais koduoti JAV startuoliui, savaitgaliais - nuomoti dviračius. Tradicinis socialinis draudimas šiuo atveju sunkiai pritaikomas. De Stefano (2015) siūlo atskirti socialinę apsaugą nuo tradicinių darbo formų ir kurti „nešiojamas“ teises: kad ir kur dirbtum, kiekviena maža užduotis iškart įmokėtų dalį į asmeninę draudimo sąskaitą. Lietuvoje tai būtų įmanoma įdiegus „Mikro-įmokos API“. Platforma (pvz., pavėžėjimo ar maisto pristatymo) užbaigia sandorį, iš karto atskiria reikiamą sumą, nusiunčia juos į elektroninę Sodros piniginę; ši automatiškai paskirsto dalis pensijai, ligos ir motinystės fondams. Seimas tam turėtų priimti Platforminio darbo įstatymą ir įpareigoti visas skaitmenines platformas prie kiekvieno sandorio pridėti vieną metaduomenų lauką – „draudimo įmokos suma“. Tada Sodrai nebereikėtų ginčytis, ar vairuotojas laikytinas samdomu ar savarankišku: socialinis draudimas kauptųsi iškart ir skaidriai, nepriklausomai nuo jo formalaus statuso.

Galiausiai septintas aspektas – vienodas ir aiškus savarankiškai dirbančių asmenų apmokestinimas. OECD (2019) pastebi, kad skirtingi įmokų tarifai verčia žmones ieškoti „patogesnio“ teisinio statuso, todėl biudžetas netenka dalies pajamų. Portugalija tai sprendžia „slankiuoju tarifu“: kas ketvirtį savarankiškai sumokamas tam tikras procentas nuo pajamų, tačiau tarifui taikomi laiptai – mažas pajamas turintys moka mažiau. Lietuvoje vis dar galioja skirtingi tarifai žemdirbiui, konsultantui ir menininkui. Viena, universali schema turėtų tris elementus: (a) minimali bazinė įmoka, garantuojanti bazinę pensiją ir PSD, (b) procentinis dydis nuo pajamų, viršijančių minimalias, (c) lubos, kad mokesčiai suteiktų proporcingą socialinę naudą. Dizainas sutaptų su Tarptautinės darbo organizacijos „Socialinės apsaugos minimaliojo paketo“ rekomendacija (2012). Sodrai pakaktų vieną kartą perkurti apskaitos sistemą, nes visi dirbantieji būtų apmokestinami ta pačia tvarka. Tuo pačiu Seimui reikėtų atsisakyti nišinių lengvatų, bet pereinamąjį laikotarpį galima sušvelninti „mokesčių tiltu“ – pirmus metus statusą keičiantis žmogus moka tik 50 % tarifo, o nuo antrųjų pereina prie bendro režimo.

IŠVADOS

1. Valstybinio socialinio draudimo raida Lietuvoje (nuo sovietinio universalios aprūpinimo iki šiandieninio mišraus, liberalesnių bruožų turinčio modelio) atskleidžia, jog struktūriniai sprendimai nuolat balansuoja tarp finansinio tvarumo ir solidarumo siekio: Bismarko logiką paveldėjusi „Sodra“ vis dar remiasi įmokų–išmokų tarpusavio ryšiu, tačiau nuo 2000-ųjų priimami universitetinio–liberalaus pobūdžio sprendimai (privatūs pensijų fondai, pajamų testais grįstos pašalpos) kryptį pastūmėjo link didesnės individualios atsakomybės.
2. Valstybinio socialinio draudimo administravimo analizė teisės aktų kontekste parodė, kad Lietuvoje veikia aiškiai hierarchinė, tačiau pertekliniais teisės šaltiniais apkrauta sistema: Konstitucija, VSDĮ ir keliolika specialiųjų įstatymų sudaro esminį pagrindą; SADM, Fondo taryba, Fondo valdyba bei VMI turi logiškai paskirstytas kompetencijas. Vis dėlto praktikoje šią tvarką apsunkina dažnai dubliuojamos normos (ypač tarp VMI ir Fondo valdybos), skirtinguose teisės aktuose „išsibarstę“ procedūriniai reikalavimai ir dar nepakankamai skaitmenizuotas dokumentų srautas, kuris, nors ir turėdamas BDAR apsaugą, vis dar priverčia piliečius teikti tuos pačius duomenis kelioms institucijoms.
3. Ekonomikos svyravimų įtakos vertinimas atskleidė tiesioginį darbo rinkos ir fiskalinių rodiklių ryšį su socialinio draudimo finansiniu tvarumu: 2024 m. pirmąjį pusmetį augęs užimtųjų skaičius, teigiamas migracijos balansas ir dviženklis darbo užmokesčio didėjimas sparčiai didino įmokų bazę. Visgi, kartu 11 proc. pakilusios pensijų išlaidos ir lėtėjantis darbo našumo augimas rodo neigiamą įtaką fondui; valdžios sektoriaus deficito mažėjimas ir stabilus (38,3 proc. BVP) - valstybė turi finansinį „oro pagalvės“ rezervą; tačiau socialinio draudimo įplaukos labai priklauso nuo ūkio ciklų, tad sistemos tvirtumą užtikrins tik gebėjimas klestėjimo metais kaupti atsargas, o nuosmukio laikotarpiu – leisti joms amortizuoti pajamų kritimą.
4. Lietuvos socialinio draudimo administravime esama probleminių sričių – painus ir perteklinis teisinis reglamentavimas, lėti bei rankiniu darbu paremti vidiniai procesai, fragmentiški institucijų duomenų mainai, nevienodai prieinamos e-paslaugos (ypač vyresniems), psichologinės paramos stoka darbuotojams, pasenę administraciniai modeliai „gig“ ekonomikos atžvilgiu ir skirtingi tarifai savarankiškai dirbantiems. Siūlomas sprendimų paketas – mišrus bazinės nuostatos kartu su „sunset clause“ įstatymo modelis (kas penkerius metus automatiškai panaikinamos nepasiteisinusios teisinės išimty); pilnas procesų automatizavimas su dirbtiniu intelektu; vieningi „Socialinių duomenų vartai“ su centriniu API ir Duomenų mainų ombudsmeno viešinama statistika; nuolatinė Sodros UX laboratorija; privalomas pusmečio streso valdymo modulis kiekvienam darbuotojui ir 0,5 psichologo etato kiekviename „Sodros“ padalinyje; „Mikro-įmokos API“ bei Platforminio darbo įstatymas

(draudimo įmokos dalis iš kiekvieno užsakymo automatiškai patenka į asmeninę sąskaitą); ir, galiausiai, universali trijų dalių įmokų schema su laikinų „mokesčių tiltų“ lengvata pereinant prie bendro režimo. Šių priemonių sinerginis įgyvendinimas leistų efektyvinti valstybinio socialinio draudimo administravimą.

REKOMENDACIJOS

Rekomendacijos „Sodrai“:

1. Nuosekliai diegti dirbtinio intelekto valdomą visų vidinių procesų automatizavimą; vienu paspaudimu galima sutvarkyti visą „nuo paraiškos iki išmokos“ grandinę ir per kelias sekundes sugeneruoti sprendimą.
2. Sukurti vieningą realaus laiko duomenų mainų API su VMI ir Užimtumo tarnyba; kiekviena užklausa keliautų saugiu kanalu ir būtų automatiškai patikrinama (nelieka pakartotinio įvedimo klaidų/dubliavimosi).
3. Įsteigti UX laboratoriją; jos komanda kas mėnesį testuotų naujas paslaugas su skirtingomis vartotojų grupėmis, todėl viešas modulis vartotojams jau būtų pateiktas kaip išbandytas realybėje.
4. Įtvirtinti nuolatinę darbuotojų psichologinės gerovės programą; pusmečio streso valdymo mokymai sumažintų perdegimą – jam sumažėjus gerėtų aptarnavimo kokybė.

Rekomendacijos įstatymų leidėjui:

1. Sujungti padrikas teises nuostatas į konsoliduotą Socialinio draudimo įstatymą, jame pritaikant „sunset clause“ principą: visos naujos (ar iš senųjų perkeltos) nuostatos – lengvatos, išimtys, specialūs tarifai, laikinieji kompensavimo režimai – galioja, pavyzdžiui, trejus ar penkerius metus ir automatiškai netenka galios, jei per tą laiką Seimas jų neišanalizuoja ir neatnauja.
2. Įtvirtinti vienodą savarankiškai dirbančiųjų tarifą; įvedus vieną aiškią įmokų formulę nebeliktų galimybės „migruoti“ tarp skirtingų veiklos statusų, biudžeto pajamos būtų stabilesnės.
3. Įteisinti platforminio darbo mikro-įmokų mechanizmą; prie kiekvieno skaitmeninės platformos sandorio pridėtas metaduomenų laukas „draudimo įmoka“ užtikrintų, kad pensijos stažas ir apsauga kauptųsi realiu laiku, nepriklausomai nuo to, kaip koks žmogaus statusas darbo teisėje.
4. Įstatymu įpareigoti institucijas dalintis duomenimis per bendrą skaitmeninę sistemą „Socialinių duomenų vartus“.

LITERATŪRA

1. Aleskerova, Y., & Didenko, Y. (2020). Analysis of the essence of pension insurance and its place in the system of social protection of the population. *Baltic Journal of Economic Studies*, 6(2), 9-16. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-2-9-16>.
2. Asatiani, M., & Verulava, T. (2017). Georgian welfare state: Preliminary study based on Esping-Andersen's typology. *Economics and Sociology*, 10(4), 21-28. Prieiga per internetą: https://www.economics-sociology.eu/files/06_02_416_Asatiani_Verulava.pdf.
3. Behrendt, C., Nguyen, Q. A., & Rani, U. (2019). Social protection systems and the future of work: Ensuring social security for digital platform workers. *International Social Security Review*, 72(3), 17-41. <https://doi.org/10.1111/issr.12212>.
4. Biggs, A. G. (2011). *Social Security: The Story of Its Past and a Vision for Its Future*. AEI Press.
5. Bitinas, A. (2011). *Socialinės apsaugos teisė*. Prieiga per internetą: <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/6da23839-ee0a-4a1b-a41c-9c57ffe36fbc/content>.
6. Blakemore, K., & Warwick-Booth, L. (2013). *Social Policy: An Introduction*. McGraw-Hill Education (UK).
7. Blank, R. M. (2009). *Social Protection vs. Economic Flexibility: Is There a Tradeoff?*. University of Chicago Press. Prieiga per internetą: <https://www.researchgate.net/publication/227458994>.
8. Bonnet, F., Ehmke, E., & Hagemeyer, K. (2010). Social security in times of crisis. *International Social Security Review*, 63(2), 47-70. <https://doi.org/10.1111/j.1468-246X.2010.01361.x>.
9. Borsjé, P., & van Meerten, H. (2015). A European pensions union: Towards a strengthening of the European pension systems. In *Research handbook on European social security law* (pp. 385-412). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781782547334.00027>.
10. Brandal, N., Bratberg, Ø., & Thorsen, D. (2013). *The Nordic model of social democracy*. Springer.
11. Carman, K., Atshan, S., & Williams, J. (2023). Disparities in Social Security Knowledge and the Role of Social Capital. Ann Arbor, MI. University of Michigan Retirement and Disability Research Center (MRDRC) Working Paper, 2023-458. <https://dx.doi.org/10.7302/22438>.
12. Corujo, B. S. (2017). The 'gig' economy and its impact on social security: The Spanish example. *European Journal of Social Security*, 19(4), 293-312. <https://doi.org/10.1177/1388262717745751>.
13. Creswell, J.W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage. https://www.researchgate.net/publication/332246566_Book_Review_Creswell_J_W_2014_Resear

14. Crum, B. (2015). A Multi-Layered Social Europe? Three Emerging Transnational Social Duties in the EU. *Social Policy and the Euro Crisis: Quo Vadis Social Europe*, 161-181. https://doi.org/10.1057/9781137473400_8.
15. Davenport, T. H., & Ronanki, R. (2018). Artificial intelligence for the real world. *HBR'S 10 MUST*, 67. Prieiga per internetą: <https://hbr.org/webinar/2018/02/artificial-intelligence-for-the-real-world>.
16. De Stefano, V. (2015). The rise of the just-in-time workforce: On-demand work, crowdwork, and labor protection in the gig-economy. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 37, 471. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2682602>.
17. Ehrenreich, J. (2014). *The altruistic imagination: A history of social work and social policy in the United States*. Cornell University Press. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780801471230_A29967928/preview-9780801471230_A29967928.pdf.
18. Europos Parlamentas ir Taryba. (2016). *Reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas)*. Europos Sąjungos oficialusis leidinys. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>.
19. Graziano, P., & Hartlapp, M. (2019). The end of social Europe? Understanding EU social policy change. *Journal of European Public Policy*, 26(10), 1484-1501. <https://doi.org/10.1080/13501763.2018.1531911>.
20. Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? An experiment with data saturation and variability. *Field methods*, 18(1), 59-82. <https://doi.org/10.1177/1525822X05279903>.
21. Guogis, A. (2012). Lietuvos socialinio modelio bruožai: defektyvaus vystymosi aspektai. *Tiltai*, 2 (59), 15-27. Prieiga per internetą: <https://core.ac.uk/download/pdf/233179372.pdf>.
22. Hagemeyer, K. (2023). Adjusting to a changing world while sticking to principles. International Labour Organization responses to the challenges facing social protection systems in the 21st century. *Social Insurance. Theory and Practice*, 158(3), 35-61. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.1200>.
23. Hantrais, L. (2017). *Social policy in the European Union*. Bloomsbury Publishing.
24. Hennock, E. P. (2003). Social Policy in the Bismarck Era: A Progress Report. *German History*, 21(2).

25. Hoang, B. H., & Mai, T. H. (2023). Policy on work accident, occupational disease insurance in Vietnam. *Journal of Economics, Finance and Management Studies*, 6(6), 2545-2550. Prieiga per internetą: <https://ijefm.co.in/v6i6/Doc/14.pdf>.
26. Yang, C., & Chen, A. (2021). Emotional labor: A comprehensive literature review. *Human Systems Management*, 40(4), 479-501. <https://doi.org/10.3233/HSM-200937>.
27. Yaroshenko, O. M., Vapnyarchuk, N. M., Lozovoi, S. V., Yakovleva, G. O., & Yakovlyev, O. A. (2018). General-compulsory medical insurance: World experience. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 9(5 (35)), 1829-1838. [https://doi.org/10.14505/jarle.v9.5\(35\).38](https://doi.org/10.14505/jarle.v9.5(35).38).
28. Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. Sage publications.
29. Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government information quarterly*, 32(3), 221-236. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>.
30. Jawad, R., & Yakut-Cakar, B. (2010). Religion and social policy in the Middle East: The (re) constitution of an old-new partnership. *Social Policy & Administration*, 44(6), 658-672. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2010.00736.x>.
31. Jungtinių Tautų Chartija. 1945. e-Seimas. Žiūrėta 2024 m. balandžio mėn. 7 d. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.160266>.
32. Kamat, S. (2017). The privatization of public interest: Theorizing NGO discourse in a neoliberal era. In *Social Movements* (pp. 263-288). Routledge India. <https://doi.org/10.1080/0969229042000179794>.
33. Konoplina, Y., & Kozmenko, O. (2011). The basic principles of the state social insurance system. *Insurance Markets and Companies: Analyses and Actuarial Computations*, 2(2), 86-93. Prieiga per internetą: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2343091.
34. Lazutka, R., Skučienė, D., Černiauskas, G., Bartkus, A., Navickė, J., Junevičienė, J. (2013). *Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai*. Vilnius : Lietuvos socialinių tyrimų centras. <https://www.lituanistika.lt/content/72040>.
35. Leiter, M. P., & Maslach, C. (2017). Burnout and engagement: Contributions to a new vision. *Burnout research*, 5, 55-57. <https://doi.org/10.1016/j.burn.2017.04.003>.
36. Lietuvos bankas (2024). Lietuvos ekonomikos apžvalga (2024 m. rugsėjo mėn.). Žiūrėta 2024 m. spalio mėn. 4 d. Prieiga per internetą: https://www.lb.lt/lt/leidiniai/lietuvos-ekonomikos-apzvalga-2024-m-rugsejo-men?html=1#_Toc177384634.
37. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). Žiūrėta 2025 m. sausio 10 d. <https://www.infolex.lt/teise/DocumentSinglePart.aspx?AktoId=72720&StrNr=52>.

38. Lietuvos Respublikos Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas. *TAR*, 2016-07-15, Nr. XII-2501. Žiūrėta 2024 m. lapkričio mėn. 10 d. <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=6b0a3d704a6e11e6b5d09300a16a686c>.
39. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. *Žin*, 2004-04-28, Nr. 63-2243. Žiūrėta 2024 m. gegužės mėn. 15 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.231855>.
40. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. *TAR*, 2016-07-05, Nr. XII-2471. Žiūrėta 2024 m. lapkričio mėn. 11 d. <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=aababfc042b811e6a8ae9e1795984391>.
41. Lietuvos Respublikos Pensijų kaupimo įstatymas. *TAR*, 2018-07-05, Nr. XIII-1360. Žiūrėta 2024 m. gruodžio mėn. 10 d. <https://e-tar.lt/portal/lt/legalAct/81ab9500801e11e8ae2bfd1913d66d57>.
42. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (2024). Socialinio draudimo sistema. Prieiga per internetą: <https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/socialinis-draudimas/socialinio-draudimo-sistema/>.
43. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas. *TAR*, 2016-07-05, Nr. XII-2470. Žiūrėta 2024 m. spalio mėn. 25 d. <https://e-tar.lt/portal/lt/legalAct/422c8b5042b811e6a8ae9e1795984391/asr>.
44. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas (2017). *TAR*, 2016, i. k. 2016-20645, Nr. XII-2508. Žiūrėta 2025 m. sausio mėn. 10 d. <https://e-tar.lt/portal/lt/legalAct/89ccbb604a6f11e6b5d09300a16a686c/asr>.
45. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *TAR*, 2020-06-11, Nr. XIII-2987. Žiūrėta 2025 m. sausio mėn. 17 d. <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=02e0c390abe011eab9d9cd0c85e0b745>.
46. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas. 2016. Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2016 m. birželio 1 d. pasitarime. Prieiga per internetą: https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf.
47. Lipsmeyer, C. S. (2000). Reading between the welfare lines: politics and policy structure in post-communist Europe. *Europe-Asia Studies*, 52(7), 1191-1211. <https://doi.org/10.1080/713663132>.
48. Macková, Z. (2018). Wither the social security and the welfare state in the 21st century—a relic or necessity?. *Bratislava Law Review*, 2(2), 163-170. <https://doi.org/10.46282/blr.2018.2.2.114>.
49. Mayring, P. (2014). Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution. Prieiga per internetą:

- https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative_content_analysis_theoretical_foundation.pdf.
50. Malloy, J. (2010). *The politics of social security in Brazil* (Vol. 349). University of Pittsburgh Pre.
 51. McNutt, J. G., & Hoefer, R. (2020). *Social welfare policy: Responding to a changing world*. Oxford University Press.
 52. Medaiskis, Teodoras, Tadas Gudaitis, and Jaroslav Mečkovski. "Second Pension Pillar Participants' Behaviour: The Lithuanian Case." *Entrepreneurship and Sustainability Issues* 6.2 (2018): 620–635. Prieiga per internetą: https://vb.mruni.eu/permalink/370LABT_MRU/1euc0a/cdi_doaj_primary_oai_doaj_org_article_d_a2cf86381ac48c9945eb1bd3e8207b5.
 53. Milotay, N. (2018). *Social protection in the EU: State of play, challenges and options*. Prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628258/EPRS_BRI\(2018\)628258_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628258/EPRS_BRI(2018)628258_EN.pdf).
 54. Mišič, L. (2018). Theories of political philosophy as guiding principles in social security. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*, 25(3), 271-291. Prieiga per internetą: <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/a6323dc1-03c5-4008-a0d0-381364951489/content>.
 55. Navarro, V., & Schmitt, J. (2005). Economic efficiency versus social equality? The US liberal model versus the European social model. *International Journal of Health Services*, 35(4), 613-630. <https://doi.org/10.2190/6LJJ-HL7H-GF0X-66RC>.
 56. Newman, J., Mintrom, M., & O'Neill, D. (2022). Digital technologies, artificial intelligence, and bureaucratic transformation. *Futures*, 136, 102886. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2021.102886>.
 57. OECD (2019). *The Missing Entrepreneurs 2019: Policies for Inclusive Entrepreneurship*. OECD Publishing. Skyrius 3 ("Closing Social-Security Gaps for the Self-Employed"). Prieiga per internetą: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/12/the-missing-entrepreneurs-2019_668840b2/3ed84801-en.pdf.
 58. Pacud, R. (2017). The economic base of social insurance. *Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych*, 4(26), 117-128. Prieiga per internetą: <https://bazekon.uek.krakow.pl/rekord/171499680>.
 59. Pańków, M. (2014). We have flexibility, but what about security? flexicurity the Polish way. *Polityka Społeczna*, 482(5-6), 30-34. Prieiga per internetą: <https://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl/resources/html/article/details?id=200045&language=en>.

60. Paraxatovna, A. E. (2024). Social Protection as a Factor of Personnel Stability in the Public Civil Service. *Miasto Przyszłości*, 51, 348-352. Prieiga per internetą: <http://miastoprzyszlosci.com.pl/index.php/mp/article/view/4475>.
61. Peto, Z., & Katro, K. (2010). Schemes of social insurance system. *Academicus - International Scientific Journal* MMX, (2), 49-62. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/307842954_Schemes_of_social_insurance_system.
62. Plecka, D., & Rutkowska, P. (2016). Social security as an instrument for creating populist attitudes. *Political Preferences*, (13), 115-123. Prieiga per internetą: <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=475631>.
63. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford university press. Prieiga per internetą: <https://soc.kuleuven.be/io/english/research/publication/public-management-reform-a-comparative-analysis>.
64. Rejda, G. E. (2015). *Social insurance and economic security*. Routledge.
65. Robson, W. (red.). (2022). *Social security*. Routledge.
66. Rubin, H. J., & Rubin, I. S. (2012). *Qualitative interviewing: The art of hearing data*. Thousand Oaks, CA: Sage.
67. Schmieder, J. F., & Von Wachter, T. (2016). The effects of unemployment insurance benefits: New evidence and interpretation. *Annual Review of Economics*, 8(1), 547-581. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080614-115758>.
68. Seeleib-Kaiser, M. (2016). The end of the conservative German welfare state model. *Social Policy & Administration*, 50(2), 219-240. <https://doi.org/10.1111/spol.12212>.
69. Son, K., & Böger, T. (2021). The inclusiveness of maternity leave rights over 120 years and across five continents. *Social Inclusion*, 9(2), 275-287. <https://doi.org/10.17645/si.v9i2.3785>.
70. Tarptautinė darbo organizacija (2012). Social Protection Floors Recommendation. Prieiga per internetą: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524.
71. Tomka, B. (2013). *A social history of twentieth-century Europe*. Routledge.
72. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (2024). 2025-2028 metų veiklos strategija. Prieiga per internetą:

[https://www.sodra.lt/uploads/documents/files/Sodros%20strategija%202025-2028%20m_%20\(2024-11-12\).pdf?lang=ru](https://www.sodra.lt/uploads/documents/files/Sodros%20strategija%202025-2028%20m_%20(2024-11-12).pdf?lang=ru).

73. Van Der Linden, J., Amadiou, F., Vayre, E., & Van De Leemput, C. (2019, July). User experience and social influence: A new perspective for UX theory. In *International Conference on Human-Computer Interaction* (pp. 98-112). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-23570-3_9.
74. Van Dijk, J. A. (2015). *The deepening divide: Inequality in the information society*. Sage publications.
75. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. 1948. E-Seimas. Žiūrėta 2024 m. kovo mėn. 18 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>.
76. Vrooman, J. C. (2012). Regimes and cultures of social security: Comparing institutional models through nonlinear PCA. *International Journal of Comparative Sociology*, 53(5-6), 444-477. <https://doi.org/10.1177/0020715212469512>.
77. Wu, Z. (2024). Social Cooperation Is Increasingly Inseparable from Social Justice. In *Why is Social Justice Possible? Social Justice Issues during China's Period of Transition* (pp. 329-346). Singapore: Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-97-5380-2_16.
78. Zhao, K. (2017). Social insurance, private health insurance and individual welfare. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 78, 102-117. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2017.03.004>.

SANTRAUKA

Amanda Klimavičienė

Valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje

Valstybinis socialinis draudimas yra viena svarbiausių Lietuvos socialinės apsaugos sistemos dalių, kurios pagrindinis tikslas – garantuoti pajamas apdraustiesiems įvykus draudiminiams įvykiams. Socialinio draudimo efektyvumas tiesiogiai priklauso nuo ekonominės situacijos, darbo rinkos ir teisės aktų reguliavimo. Lietuvos istorijoje ši sistema ne kartą patyrė krizes, kai negalėjo įvykdyti savo įsipareigojimų.

Lietuvos valstybinis socialinis draudimas apima daug socialinio draudimo rūšių ir yra griežtai reglamentuojamas daugybės teisės aktų, kurie nuolat keičiami. Esminės problemos kyla ir dėl įstatymų kaitos, ir dėl ekonominio nestabilumo, įmokų nemokėjimo bei nepakankamo socialinio draudimo naudos suvokimo. Probleminis klausimas: kokie yra esminiai socialinio draudimo iššūkiai administravimui Lietuvoje, ir kaip tobulinti Valstybinio socialinio draudimo (VSD) administravimą, siekiant geresnio socialinės apsaugos sistemos valdymo?

Tyrimo objektas - valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje. Tyrimo tikslas - išnagrinėjus Valstybinio socialinio draudimo administravimą Lietuvoje, nustatyti jo privalumus ir trūkumus šiandienos kontekste. Tyrimo uždaviniai: (1) loginiu-aprašomuoju būdu atskleisti teorinius valstybinio socialinio draudimo viešojo administravimo organizavimo ir valdymo ypatumus; (2) konceptualiai išnagrinėti Valstybinio socialinio draudimo raidą; (3) išanalizuoti Valstybinio socialinio draudimo administravimą Lietuvoje teisės aktų kontekste; (4) išanalizuoti ekonomikos svyravimų įtaką Valstybinio socialinio draudimo administravimo pokyčiams; (5) įvertinti Valstybinio socialinio draudimo administravimo problemines sritis ir pateikti tobulinimo galimybes.

Empirinis tyrimas. Taikyta kokybinė tyrimo strategija - panaudotas pusiau struktūruotas interviu ir kokybinė turinio analizė. Tyrime dalyvavo 12 informantų iš Valstybinio socialinio draudimo skyrių (Vilniaus ir Kauno). Interviu atlikti 2025 m. vasario–kovo mėn.

Valstybinio socialinio draudimo raida Lietuvoje (nuo sovietinio universalaus aprūpinimo iki šiandieninio mišraus, liberalesnių bruožų turinčio modelio) atskleidžia, jog struktūriniai sprendimai nuolat balansuoja tarp finansinio tvarumo ir solidarumo siekio: Bismarko logiką paveldėjusi „Sodra“ vis dar remiasi įmokų–išmokų tarpusavio ryšiu, tačiau nuo 2000-ųjų priimami universitetinio–liberalaus pobūdžio sprendimai (privatūs pensijų fondai, pajamų testais grįstos pašalpos) kryptį pastūmėjo link didesnės individualios atsakomybės.

Valstybinio socialinio draudimo administravimo analizė teisės aktų kontekste parodė, kad Lietuvoje veikia aiškiai hierarchinė, tačiau pertekliniais teisės šaltiniais apkrauta sistema: Konstitucija, VSDĮ ir keliolika specialiųjų įstatymų sudaro esminį pagrindą; SADM, Fondo taryba, Fondo valdyba bei VMI turi logiškai paskirstytas kompetencijas. Vis dėlto praktikoje šią tvarką apsunkina dažnai dubliuojamos normos (ypač tarp VMI ir Fondo valdybos), skirtinguose teisės aktuose „išsibarstę“ procedūriniai reikalavimai ir dar nepakankamai skaitmenizuotas dokumentų srautas, kuris, nors ir turėdamas BDAR apsaugą, vis dar priverčia piliečius teikti tuos pačius duomenis kelioms institucijoms.

Ekonomikos svyravimų įtakos vertinimas atskleidė tiesioginį darbo rinkos ir fiskalinių rodiklių ryšį su socialinio draudimo finansiniu tvarumu: 2024 m. pirmąjį pusmetį augęs užimtųjų skaičius, teigiamas migracijos balansas ir dvizenklis darbo užmokesčio didėjimas sparčiai didino įmokų bazę. Visgi, kartu 11 proc. pakilusios pensijų išlaidos ir lėtėjantis darbo našumo augimas rodo neigiamą įtaką fondui; valdžios sektoriaus deficito mažėjimas ir stabilus (38,3 proc. BVP) - valstybė turi finansinį „oro pagalvės“ rezervą; tačiau socialinio draudimo įplaukos labai priklauso nuo ūkio ciklo, tad sistemos tvirtumą užtikrins tik gebėjimas klestėjimo metais kaupti atsargas, o nuosmukio laikotarpiu – leisti joms amortizuoti pajamų kritimą.

Lietuvos socialinio draudimo administravime esama probleminių sričių – painus ir perteklinis teisinis reglamentavimas, lėti bei rankiniu darbu paremti vidiniai procesai, fragmentiški institucijų duomenų mainai, nevienodai prieinamos e-paslaugos (ypač vyresniems), psichologinės paramos stoka darbuotojams, pasenę administraciniai modeliai „gig“ ekonomikos atžvilgiu ir skirtingi tarifai savarankiškai dirbantiems. Siūlomas sprendimų paketas – mišrus bazinės nuostatos kartu su „sunset clause“ įstatymo modelis (kas penkerius metus automatiškai panaikinamos nepasiteisinusios teisinės išimtys); pilnas procesų automatizavimas su dirbtiniu intelektu; vieningi „Socialinių duomenų vartai“ su centriniu API ir Duomenų mainų ombudsmeno viešinama statistika; nuolatinė Sodros UX laboratorija; privalomas pusmečio streso valdymo modulis kiekvienam darbuotojui ir 0,5 psichologo etato kiekviename „Sodros“ padalinyje; „Mikro-įmokos API“ bei Platforminio darbo įstatymas (draudimo įmokos dalis iš kiekvieno užsakymo automatiškai patenka į asmeninę sąskaitą); ir, galiausiai, universali trijų dalių įmokų schema su laikinų „mokesčių tiltų“ lengvata pereinant prie bendro režimo. Šių priemonių sinerginis įgyvendinimas leistų efektyvinti valstybinio socialinio draudimo administravimą.

Magistro baigiamąjį darbą sudaro 75 puslapiai be priedų, 17 lentelių, 7 paveikslai, 78 literatūros šaltinis.

Raktiniai žodžiai: socialinis draudimas; socialinio draudimo raida; valstybinio socialinio draudimo administravimas.

SUMMARY

Amanda Klimavičienė

Administration of state social insurance in Lithuania

State social insurance is one of the most important parts of the social security system in Lithuania, the main objective of which is to guarantee income to the insured in the event of insured events. The effectiveness of social insurance depends directly on the economic situation, the labor market and the legal framework. In the history of Lithuania, the system has repeatedly experienced crises in which it has been unable to meet its obligations.

Lithuanian state social insurance covers many types of social insurance and is strictly regulated by a large number of legal acts, which are constantly being amended. Fundamental problems arise both from changes in the law and from economic instability, non-payment of contributions and a lack of understanding of the benefits of social insurance. The issue is: what are the main challenges of social insurance administration in Lithuania, and how to improve the administration of the State Social Insurance (SSI) in order to improve the management of the social security system?

The object of thesis is the administration of State Social Insurance in Lithuania. The aim of thesis is to examine the administration of State Social Insurance in Lithuania and to identify its strengths and weaknesses in today's context. The objectives: (1) to reveal the theoretical peculiarities of the organization and management of public administration of State Social Insurance in a logical and descriptive manner; (2) to conceptually analyze the development of State Social Insurance; (3) to analyze the administration of State Social Insurance in Lithuania in the context of legal acts; (4) to analyze the impact of economic fluctuations on the changes in the administration of State Social Insurance; and (5) to assess the problematic areas of the State Social Insurance administration and to provide possibilities for improvement.

Empirical study. A qualitative research strategy was applied, using semi-structured interviews and qualitative content analysis. 12 informants from the State Social Insurance Departments (Vilnius and Kaunas) took part in the research. The interviews were conducted in February-March 2025.

The evolution of state social insurance in Lithuania (from the Soviet universal provision to today's mixed model with more liberal features) reveals that structural decisions are constantly balanced between financial sustainability and solidarity: Sodra, which inherited Bismarck's logic, is still based on the contribution-contribution relationship, but the university-liberal decisions taken since 2000 (private pension funds, income-tested benefits) have shifted the trend towards greater individual responsibility.

An analysis of the administration of state social insurance in the context of the legislation shows that Lithuania has a clearly hierarchical system, but one that is burdened with redundant sources of legislation: the Constitution, the SSDI and a dozen or so special laws form the essential basis; the SADM, the Fund Council, the Fund Board and the State Tax Inspectorate (VMI) have a logical distribution of competences. In practice, however, this is complicated by the frequent duplication of norms (between the SMI and the Fund Board), by procedural requirements "scattered" in different legislation and by the still insufficiently digitalized flow of documents, which, although protected by the GDPR, still forces citizens to submit the same data to several institutions.

An assessment of the impact of economic fluctuations revealed a direct link between labor market and fiscal indicators and the financial sustainability of social security: in the first half of 2024, employment growth, a positive migration balance and a double-digit increase in wages led to a rapid increase in the contribution base. However, the combination of an 11% rise in pension costs and slowing labor productivity growth has had a negative impact on the fund; the decline in the general government deficit and the stability of the general government deficit (38.3% of GDP) provide the state with a financial cushion; but social security revenues are highly dependent on economic cycles, so the system's robustness will only be ensured by its ability to build up reserves in boom years, and to allow them to absorb revenue shortfalls in recessionary periods.

Lithuanian social security administration has problematic areas, such as confusing and excessive legal regulation, slow and manual internal processes, fragmented data exchange between institutions, unequal access to e-services (especially for the elderly), lack of psychological support for employees, outdated administrative models in relation to the "gig" economy, and different tariffs for the self-employed. The proposed package of solutions is a mixed model of a basic provision combined with a sunset clause law (every five years, unproven legal exemptions are automatically revoked); full automation of processes with artificial intelligence; a unified Social Data Gateway with a central API and statistics published by the Data Exchange Ombudsman; and a permanent UX laboratory for Sodra; a mandatory six-monthly stress management module for each employee and 0.5 psychologist posts in each Sodra unit; a "Micro-contribution API" and a Platform Work Law (a portion of the insurance premium from each order automatically goes into a personal account); and finally a universal three-part contribution scheme with temporary "tax bridge" relief for the transition to the general regime. The synergistic implementation of these measures would lead to a more efficient administration of public social security.

Thesis consists of 75 pages without annexes, 17 tables, 7 figures and 78 references.

Keywords: social insurance; development of social insurance; state social insurance administration.

PRIEDAI

Interviu klausimynas su ekspertais Valstybinio socialinio draudimo administravimas Lietuvoje

Labą dieną, esu Amanda Klimavičienė, MRU viešojo administravimo magistro studentė. Rengiu magistro baigiamąjį darbą tema – „VSD administravimas Lietuvoje“. Siekiant surinkti išsamią ir naudingą informaciją šiame darbe naudosiu struktūruoto interviu metodą su ekspertais (Fondo valdybos ar teritorinių skyrių darbuotojai). Tuo tikslu norėčiau Jums užduoti keletą klausimų. Jūsų amžius bei kita asmeninio pobūdžio informacija baigiamajame darbe bus naudojama tik apibendrinimo tikslais, todėl garantuoju Jums anonimiškumą.

Teritorinis skyrius, kuriame dirbate:

Amžius:

Darbo stažas:

Lytis:

1. Kaip vertinate galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius socialinio draudimo administravimą? Ar jie, Jūsų manymu, yra pakankamai aiškūs ir nesikertantys tarpusavyje?
2. Kaip dažnai susiduriate su situacijomis, kai prireikia papildomo teisės aktų išaiškinimo arba esate priversti kreiptis į Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją (SADM) ar kitą instituciją dėl neaiškumų?
3. Kuriose administravimo srityse (pvz., įmokų išieškojimas, išmokų skyrimas, dokumentų kontrolė) pastebite daugiausia biurokratinių kliūčių ar perteklinių procedūrų?
4. Kaip vertinate turimas informacines sistemas (IS „Sodra“, VMI sistemų integraciją ir kt.)? Ar jaučiate, kad jos užtikrina pakankamą duomenų mainų ir operatyvumo lygį?
5. Kiek sudėtinga (arba paprasta) skirtingų administracinių veiksmų metu užtikrinti duomenų konfidencialumą ir BDAR reikalavimų laikymąsi?
6. Ar pastebite, kad demografiniai pokyčiai (pvz., visuomenės senėjimas, emigracija) lemia didesnę darbo krūvį ar dažnesnius ginčus dėl išmokų dydžio ir skyrimo teisėtumo?
7. Kaip vertinate ekonominių svyravimų (nuosmukių ar pakilimų) įtaką Jūsų skyriui tenkančiam darbo krūviui? Kurios išmokų rūšys tokiu metu kelia daugiausia administracinių iššūkių?
8. Ar matote poreikį labiau pritaikyti administravimo procedūras naujiems darbo rinkos modeliams (pvz., platforminiam darbui, individualiai veiklai, nuotoliniam darbui)?
9. Kokių, Jūsų manymu, kompetencijų ar mokymų trūksta socialinio draudimo sistemoje dirbančiam personalui, kad būtų galima sklandžiau administruoti socialinį draudimą?
10. Kaip galėtų būti tobulinami duomenų mainai tarp Valstybinės mokesčių inspekcijos, Užimtumo tarnybos, „Sodros“ ir kitų institucijų, kad sumažėtų klaidų ir greičiau būtų sprendžiami ginčai?
11. Kokių konkrečių priemonių – Jūsų požiūriu – svarbiausia imtis artimiausioje ateityje, siekiant efektyvesnio socialinio draudimo administravimo (pvz., teisinio reglamentavimo supaprastinimas, elektroninių paslaugų plėtra, vidinių procesų optimizavimas)?