DARBAS, ŠEIMA IR SOCIALINĖ APSAUGA: ŽMOGAUS TEISIŲ UŽTIKRINIMO 2008–2012 METAIS PROBLEMAS

Mokšo studija

Lietuvos teisės instituto mokslo tyrimai
DARBAS, ŠEIMA IR SOCIALINĖ APSAUGA: ŽMOGAUS TEISIŲ UŽTIKRINIMO 2008–2012 METAIS PROBLEMOS

MOKSLO STUDIJA

Eglė KAVOLIŪNAITĖ-RAGAUSKIENĖ
Dr. Ingrida MAČERNYTĖ-PANOMARIOVIENĖ
Dr. Vida PETRYLAITĖ

2013/Vilnius

Pasiūlymus, pastabas, komentarų prašome siūsti tyrimo vadovei – Lietuvos teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo skyriaus mokslo darbuotojai dr. Linai Beliūnienėi el. pašto adresu lina@teise.org.

Recenzentai:
Prof. dr. Genovaitė Dambrauskienė. Mykolo Romerio universitetas
Doc. dr. Inga Kudinavičiūtė-Michailovienė, Mykolo Romerio universitetas

Mokslo studija apsvarstyta ir recomenduota publikuoti Teisės instituto tarybos 2013 m. sausio 4 d. nutarimu Nr. 1.

Ankstoji g. 1 A, LT-01109 Vilnius
Tel./faks. (+370 5 ) 249 75 91
info@teise.org, www.teise.org


© Lietuvos teisės institutas, 2013
I. TEISĖS Į DARBĄ UŽTIKRINIMO PADĖTIS LIETUVOJE 2008–2012 M. ........................................ 11
1. Teisės į darbą užtikrinimo probleminiai aspektai ......................................................... 14
1.1. Nepakankamas apsaugos lygis nutraukiant darbo sutartį 
ir teisės į užimtumą teisinių reguliavimas ....................................................................... 14
   1.1.1. Pareigų šeimai turinčių darbuotojų teisės į lygias galimybes 
ir vienodą padėtį užtikrinimo trūkumai ............................................................................. 15
   1.1.2. Darbuotojų atstovų teisė į apsaugą nuo priešiškų veiksmų nepakankamas reguliavimas ......................................................................................................................... 18
   1.1.3. Netinkamų priemonių terminuotom darbo sutartims sudaryti parinkimas .............................................................................................................................. 19
   1.1.4. Veiksmingų priemonių, skirtų užtikrinti užimtumą, stoka .................................... 21
   1.1.4.1. Jaunimo nedarbo mažinimo priemonių neveiksmingumas .................................. 22
1.2. Teisės į tinkamas darbo sąlygas užtikrinimas ............................................................. 24
   1.2.1. Darbo ir poilsio laiko (vidinio lankstumo) reguliavimas: nepakankama apsauga .............................................................. 24
   1.2.2. Galimybės dirbti ne visą darbo laiką, taip pat įgyvendinti šeimos ir darbo derinimo principų neužtikrinimas ......................................................................................................................... 26
1.3. Teisė jungtis į organizacijas irvesti kolektyvinės derybas ......................................... 27
   1.3.1. Kolektyvinės sutarties turinio pernykų imperatyvus reguliavimas ............................. 27
   1.3.2. Teisės derėtis dėl socialinių ir ekonominiių interesų suvaržymai ............................... 29
   1.3.3. Kolektyvinii sutarčių skatinimo trukdžiai ................................................................. 30

II. VALSTYBĖS PAREIGOS UŽTIKRINTI ŠEIMOS, MOTINYSTĖS, TĖVYSTĖS IR VAIKYSTĖS APSAUGĄ ĮGYVENDINIMO PADĖTIS 2008–2012 M. .............................................................. 33
2. Šeimos teisės į apsaugą probleminiai aspektai ............................................................. 34
2.1. Teisinio šeimos apibrėžimo problematika ................................................................. 34
2.2. Motinystės ir tėvystės apsauga .................................................................................... 36
   2.2.1. Šeimos paramos politikos kaip šeimos, motinystės ir tėvystės 
apsaugos apimties gairės: vientisumo ir nuoseklumo stoka ............................................. 36
   2.2.2. Finansinės paramos šeimoms kaita: teisėtių lūkesčių pažeidimai 
ir nepakankama apsauga nuo piktnaudžiavimo teise ........................................ 37
   2.2.3. Kitų paramos priemonių šeimoms trūkumas ............................................................ 39
2.3. Vaiko teisių apsauga ................................................................................................. 40
   2.3.1. Vaikų skurdas ir gyvenimas socialinės rizikos šeimose ......................................... 40
   2.3.2. Smurto prieš vaikus problema .............................................................................. 41
   2.3.3. Tėvų pareiga išlaikyti savo vaikus ....................................................................... 42
III. TEISĖS Į SOCIALINĘ APSAUGĄ UŽTIKRINIMO

PADĖTIS LIETUVOJE 2008–2012 M. ........................................................................................................... 45
3. Teisės į socialinę apsaugą užtikrinimo probleminiai aspektai ......................................................... 48
3.1. Socialinio draudimo pensijos ........................................................................................................ 48
        3.1.1. Socialinio draudimo pensijų mažinimas
        ir jų kompensavimo problematika .................................................................................................. 49
        3.1.2. Pensinio amžiaus vienodinimo galimybės ir problemos ..................................................... 50
3.2. Teisė į socialinę apsaugą motinystės atveju: ligos ir motinystės
        socialinio draudimo laikotarpį proporcingumo stoka ................................................................. 52
3.3. Nepakankamas teisės į nedarbo draudimo išmokų užtikrinimas .............................................. 55

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI ......................................................................................................................... 57
NAUDOTI ŠALTINIAI ............................................................................................................................. 61
SUMMARY ................................................................................................................................................ 67
Šioje studijos dalyje siekiami paaškinti Lietuvos teisės instituto atlikto žmogaus teisių tyrimo tikslą, šio tyrimo aktualumą ir atskleisti, kaip šis tyrimas buvo atliekamas.


Mokslo studijų tikslas – sistemingai nagrinėti žmogaus teisių padėtį Lietuvoje. Siekiant šio tikslo, apžvelgiami atskirų žmogaus teisių teisiniu reguliavimo ir jų praktinio užtikrinimo būklę; taip pat atliekama problemiškiausių žmogaus teisių teisiniu reguliavimo ir jų praktinio užtikrinimo stebėtimas formavomųjų rekomendacijos, kaip tobulinti šias sritis.


Įgyvendinant kilusią idėją, mokslo studijų serijoje žmogaus teisių tema nagrinėjama aprėpiant platų žmogaus teisių spektrą (pilietines, politines, ekonominės ir socialinės teises), atsižvelgiant į žmogaus teisių sąsajas, taip pat konkretių teisių analizuojant aktualiusias atskirų visuomenės grupių problemas, lyginant ir vertinant šių teisių teisiniu reguliavimo bei jo užtikrinimo visumą. Būtent konkretių didžiosios duomenų konstitucinių žmogaus teisių užtikrinimo pavyzdžiais, o ne pagal


2 Řomanas mokslinė studijoje nagrinėjama laikotarpio žmogaus teisių įgyvendinimo analizė pateikiant, pavyzdžiai, S. Kirby 2012 m. apgintuose disertacijose “Europos žmogaus teisių konvencijos 2 straipsnio 1 dalies 1 sakiniu taikomas prenataleine stadijoje” (apie negimusui vaikų teisę į gyvybę pagal Konvencijos 2 (1) straipsnį); P. Čečiūnas 2011 m. disertacijoje „Visuomenės sveikatos priežiūros teisinių reguliavimas įgyvendinant teisę į sveikatos apsaugą“; L. Šarūnienė 2010 m. monografijoje „Teisė į teisingą teismą pagal Europos žmogaus teisių konvenciją“; E. Venckienės 2009 m. disertacijoje „Žmogaus orumas kaip teisės kategorija“; D. Višinskaitė-Merės 2009 m. disertacijoje „Individualios totorių teisės ir jos įgyvendinimas tarptautinėje teisėje“; 2008 m. D. Poškos disertacijoje „Asmens teisė į teisingą įgūdybą ir jos įgyvendinimo problemalės aspektai Lietuvos administraciniuose teismuose“. Kalbant apie kitas informaciniu pobūdžio publikacijas, reikėtų paminėti, kad Lietuva pagal tarptautinius dokumentus teikiant tarptautiniams institucijoms atskaitas apie žmogaus teisių įgyvendinimo Lietuvoje padėtį, pastarosiose tarp aptariami tik tam tikros rūšies, o ne visų rūšių žmogaus teisių (arba atskirų visuomenės grupių narių teisių) užtikrinimo padėtis. Pavyzdžiui, Lietuvos pranešimai apie priemones, kurių jį ėmė įgyvendindama Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktu nuostatas; Lietuvos Respublikos atskaitas apie Jungtinių Tautų tarptautinio ekonominio, socialinio ir kultūrinio teisių paktų įgyvendimą Lietuvoje; Lietuvos Respublikos atskaitos dėl Europos socialinės chartijos (paraisyto) įgyvendinimo.

3 Pavyzdžiui, 2012 m. L. Martinkutė apginto daktaro disertacija „Žmogaus teisių ir valstybės suvereniteto dermė Lietuvos nacionalinėje žmogaus teisių politikoje“, 2010 m. L. Biliūnienės disertacija „Žmogaus teisės kaip konstitucinių teisės vertibų apsaugos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo juristiniojovertinimai“. 


5 Asmens kultūrinių teisių įgyvendinimo užtikrinimo nagrinėjimas, taip pat procesinių garantijų asmenims, traukiamis teisinė atsakomybė, tyrimas, kaip žmogaus teisių būklė sudėtingai dalis numatomas atlikti kitais metais, kai Instituto paruoštų mokslo studijų pagrindu bus rengiama monografija.
konkretių kriterijų atrinktų nagrinėti tik tam tikrų žmogaus teisių apžvalgą, pristatomos mokslo studijos skiriama nuo ankstesniųjų darbų žmogaus teisių Lietuvoje tema. Studijose nagrinėjamos šios teisės ir jų garantijos: asmenų neliečiamumo garantijos, įstikinimų išraiškos ir informacijos laisvė, minties, tikėjimo ir sąžiningas laisvė, teisė į privatumo neliečiamumą, teisė dalyvauti valdant savo šalį, teisę į teisėną teismą, teisę į nuosavybės neliečiamumą, ukinės veiklos laisvė ir iniciatyva, vartotojų teisės, teisę į darbą, teisę į socialinę apsaugą, šeimos teisę į apsaugą, teisę į sveikatos apsaugą, teisę į sveiką aplinką. Teisių išdėstymas atskiromis studijomis pasirinktas atsižvelgus į artimas studijoje analizuojamų teisių saugomas vertės.

Žmogaus teisių užtikrinimo padėte Lietuvoje 2008-2012 m. sisteminės tyrimas nulemtas priežaidos, kad Lietuvos Respublikos teisės sistemoje ir praktikoje nėra įtvirtintos tinkamos žmogaus teisių garantijos. Šią įžvalgą skatina bent keletas faktų. Visų pirma, nustatytas didelis – net 50 - Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008-2012 m. Lietuvos atžvilgiu konstatuotų žmogaus teisių pažeidimų skaičius šio Teismo nagrinėtose bylose, nors jis kasmet ir nežymiai mažėja. Iš viso aptariamuosiu laikotarpiu minimо Teismo pripažinti šių teisių ir teisių garantijų pažeidimai: 16 proceso trukmės pažeidimo atvejų, 12 teisės į teisėną teismų pažeidimo atvejų, 6 teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą pažeidimo atvejų, 4 veiksmingo tyrimo stokos atvejai, 3 nuosavybės apsaugos pažeidimo atvejai, 2 nežmoniško ar žeminančio elgesio atvejai, 2 teisės į veiksmingą priemonės pažeidimo atvejai, po 1 teisė į gvyybę, diskriminacijos draudimo, teisė į laisvus rinkimus pažeidimo atvejų. Svarbu ir tai, kad nurodytų teisių pažeidimų struktūra, palyginus su bendru Lietuvos atžvilgiu fiksuotų pažeidimų skaičiumi nuo 1959 m. iki 2012 m. keičiasi tik nedidelė dalimi: Teismas prieš Lietuvą priėmė 68 sprendimus, kuriuos nustatė bent vienos teisės pažeidimą: 25 proceso trukmės pažeidimų atvejus, 19
teisės į laisvę ir saugumą pažeidimų atvejus, 18 teisės į teisingą teismą pažeidimų atvejus, 13 teisės į privatus ir šeimos gyvenimo gerbimą pažeidimo atvejų, po 5 nuosavybės apsaugos ir nežmoniško ar žemėnuočio elgesio atvejus, 4 veiksmingo tyrimo stokos atvejus, 3 diskriminacijos draudimo pažeidimo atvejus, 2 teisės į veiksmingą priemone pažeidimo atvejus, po 1 teisės į gvybę, teisės į laisvus rinkimus pažeidimo atvejį.9 Vadinsi, turi būti atkreiptas dėmesys į įsisenejusias įvairių teisių sritių problemas.

Darant prielaidą apie žmogaus teisių garantijų netinkamumą (į jų nepakankamumą) atsižvelgta ir į tai, kad valstybėje nesprendžiamas procesinių žmogaus teisių garantijų papildymo klausimas. Lietuva iki šiol stokoja veikiančio konstitucinio skundo instituto, kurio naudojimas galėtų padėti siekiant veiksmingiau identifikuoti potencialiai nekonstitucines teisės sistemos normas bei įveikti teismų nenorą kai kuriais atvejais iničiuoti pagrįstų asmenų prašymų konstitucinės justicijos institucijai teikimą ir, tikėtina, šiuo požiūriu gerintų žmogaus teisėms gynimą. Nors dera paminėti ir tai, kad šiol įstatymų leidėjo vienu ar kitu aspektu neįgyvendinti per studijose nagrinėjamą laikotarpį Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo priimti net 15 su įvairių žmogaus teisių įgyvendinimui susijusių sprendimų, kuriais konstatuotas teisės normų prieštaravimai prieš įvairius Lietuvos Respublikos Konstitucinio ir (arba) įstatymams.10

Dar daugiau, matyti, kad nors Nacionalinės žmogaus teisių institucijos įsteigimo būtinybė mokslineje literatūroje pabrėžta dar 2006-2007 m.,11 jos įgyvendinimas kai ką juda pernelyg mažai žingsniais – dėl jos, kaip papildomos institucinės žmogaus teisių garantijos, sprendimas galutiniai dar neprimestas. Tokia institucija galėtų būti įtraukta įteisinėje situacijoje kaip atstovas teisme. Ši institucija būtų galėjusi pagrindine iniciatyva pasidalinti teismo procese, nes ji galėtų informuoti teismą apie gynimo rinkimus, matyt, ji galėtų informuoti teismą, kartu patvirtinti savo teisę. Taciau matyti, kad šiale įteisinė institucija neatsidarys visų šioje šalyje įvykusiose teismo procese gaminamų dalykų ribų. Šioms institucijoms reikėtų galėti veikti ne tik teisės teismų procese, bet ir į kitus įvairius sritis, kurie susiję su žmogaus teisių teisiniais teismo teiseinių teisės normų klausimais.

Pagal šiuos faktus, rengiantis aptariamą žmogaus teisių tyrimą, numatytai išskirti konkretiškas problemiškiausias žmogaus teisių teisinio reguliavimo bei jų praktinio užtikrinimo sritis, jas išnagrinėti ir suformuluoti rekomendacijas įstatymų leidėjui, kaip pagerinti padėtį.

Studijose atskiros teisės užtikrinimo situacijos analizė pradėdama atskleidžiant, autorius manymu, teigiamus ir (ar) neigiamus 2008–2012 m. įvykusius su konkretios žmogaus teisės sritimi susijusių teisės teisinio reguliavimo ir teisinges praktikos pokyčius. Siekiant užtikrinti įvairių teismų teisės sritių konkrečiai teisės normų užtikrinimą ir įvairių vienoje ir kitos institucijos įteisinęje situacijoje, kiekvienos teisinės institucijos svarba ir įtaka žmogaus teisių užtikrinimui tampa vis didesnė. Taip, matyt, ši institucija gali būti svarbi per teismo procesą galutinėje formoje, bet jai reikėtų būti ir įteisinėje situacijoje siekti pažangos teisės teisinio reguliavimo konkrečiame klausime. Daugiau, matyt, kad šis įvairių teisės institucijos užtikrinimas svarbu įvairių teisės sritių situacijoje.
interviu gauti duomenys leido sumažinti konkrečios teisės įgyvendinimo srities autorių identifikuotų aktualiųsių probleminių klausimų apimtį. Išskirtų probleminių srčių aktualumo patvartinimų taip pat ieškoma apžvelgiant naujųjį portalų „Delfi“ (kaip lankomiausio Lietuvoje portalo12) naujųjį portalą „Delfi“ pastarųjų metų dažniausiąsias publikacijas, susijusią su nagrinėjamosiomis žmogaus teisės, ar publikacijų, sulaukusį diūžiausio komentarų skaiciaus, temas ir gyventojų nuomones apie tam tikros teisės užtikrinimą Lietuvoje tyrimų duomenis. Manytina, kad, naudojant šias šaltinius, galima susidaryti objektyvnesią vaizdą apie nagrinėjamos teisės įgyvendinimo situaciją visuomenėje.

Studijų autoriai, remdamiesi interviu su ekspertais medžiaga bei kaitos minėtas šaltiniais, įvardiję ir išnagrinėję konkrečios teisės įgyvendinimo sritie pritvirtiinkiai spręstinas problemas, pateikiąs siūlomų, kaip gerau vykdyti valstybės įsipareigojimus dėl konkrečių teisių, t. y. kokį imtis teisių, materinės, institucinės, organizacinių priemonių ir (ar) kokiomis gairėmis vadovautis siekiant, kad būtų gerau užtikrintas žmogaus teisės įgyvendinimas. Dar syk reikėtų pabrėžti, kad nepretenduojama atskleisti konkrečios teisės srities problemų visumą ( nors, siekiant objektvyvumo, studijose minimi ir kiti, tačiau autorių išsamių neanalizuoti konkrečios teisės užtikrinimo trūkumus), o nustatomi ir nagrinėjami keli (paprastai 2–3) aktualiausiai. Tiesa, reikia pripažinti, kad ir jų aktualumas, kaip parodę visų studijų autorių atliktų jų darbų vertinimai, gali būti nevienodas.

Tam, kad būtų kuo objektyviausio ir nustatytos pirmiausia valstybėje spręstinos konkrečių teisių užtikrinimo problemas, teismo autoriai naudojosi dar viena priemone. Žmogaus teisių padėties tyrimo dvyliskos autorių grupę, susipažinsi su kiekvieno autorius darbu, jį aptarė, remdamasi autorių išskirtų problemų aktualumo nustatymo įverčiais. Autoriai vertino 1, 3 arba 5 balais kiekvieno autoriaus nagrinėjamos teisės užtikrinimo klausimų problemiškumą. Remiantis šia įverčių skale, aukščiausias balas patvirtina didžiausia problemas, susijusio su konkrečios žmogaus teisės užtikrinimu, aktualumą ir rodo neatidėliotiną poreikį ją spręsti.

Kaip pirmiausia spręstinos studijose nurodomos tokios problemas, kurios reikšmingos didelėms žmonių grupėms ir kurių nustatymas, nors valstybės mastu pripažinta būtini, būtų atlikti, tačiau kurių nustatymas būtų atlikus, tai autoriaus manymu, galėtų būti tinkamas, veiksmingesnis įverčiaus – 5. Mažiausia dėmesio skiriama menkesnio aktualiomu, palyginti su minėtoms, problemas, nors gal būtų pripažistama, kad ir jų tinkamas įveikimas galėtų būti žingsnelis įvertinant paprastines priežastis. Dėl to kaip pirmiausiai įvertinus įverčių vidurkį, autoriai išpažįstę, kad ir jų įvelkimas galėtų būti gali būti žingsnelis įvertinant paprastines priežastis. Dėl to kaip pirmiausiai įvertinus įverčių vidurkį, autoriai išpažįstę, kad ir jų įvelkimas galėtų būti žingsnelis įvertinant paprastines priežastis.

įverčių vidurkį apskaičiavimu ir jų apibendrinimai parodė, kad didžiausias įverčis autorių skirtas problemasmallaiomis, kelyčios įvairių teisių užtikrinimo srityse: teisės į socialinę apsaugą (3,94), varotojų teisių (3,88), teisės į nuosavybę (3,75), teisės į privatumą (3,59), asmens neliečiamumumo garantijų (3,58), ukinės veiklos laisvės ir iniciatyvos (3,25), teisės į darbą (3,25), teisės į sveikatos apsaugą (asmens sveikatos prieziūros aspektu) (3,23), žodžio laisvės (3,05). Taigi matomas visų rūšių teisių, išskyrus politines, įgyvendinimo problemiškumas; didžiausias autorių skirtas įverčės užtikrintinos įvertinus tarp 3 ir 4, nepasiekė 5 – tai lūdietė, kad valstybėje nėra visiskai nesprendžiama žmogaus teisės teisės problemų. Toliau kitų teisių probleminių aspektų įverčių išsidėstė taip: religijos laisvės – 2,59; teisės tiesiogiai dalyvauti valdant savo šali – 2,42; teisės į teisą įteikimo teismus įgyvendinimo – 2,39; rinkimų teisės – 2,33; teisės į sveikatą aplinką – 2,15; šeimos teisės į apsaugą – 2,08. Reikia pabrėžti, kad šie įverčiai yra autorių darbo tarpinis rezultatas – juo autoriai tik išeisė savo nuomonę, bet šie vertinimai studijose neskelbiami.

Siūlome susipažinti su studijose paskelbtas tyrimo rezultatais. Tikimės, kad jie padės sulaukti išstatymų leidėjo dėmesio, statins šalies gyventojams, kurie yra valstybės pamatas, užtikrinti geresnę žmogaus teisės apsaugą – tokia, kuri leistų patenkinti asmenų poreikius, puoselėti jį interesus.

Tyrimo vadovė ir mokslinė redaktorė dr. Lina Beliauienė

---

12 Tyrimų bendrovių „TNS LT“ ir „Gemius“ duomenis apie šio ir kitų informacinių priemonių auditorijas žr. Lrytas.lt 2011 m. gruodžio 12 d. publikacijoje „Laikraščių saulėlydio nematyti, portalų dienos auditorija dar tik vejasi spaudą“ [interaktyvus]. Praeiga per internetą: <http://www.bendrakime.lrytas.lt/1326719561321554495-laikra%C5%A1%C4%8D%C5%B3-saul%C4%97lyd%C5%B6-nematyti-portal%C5%B3-dienos-auditorija-dar-tik-vejasi-spaud%C4%85.htm#> (prisijungta 2013 m. sausio 2 d.). Taip pat „Gemius Audience“ tyrimų 2009 m. balandžio duomenis apie naujųjį portalą 15 min.lt ir kitų informacinių priemonių skaitymo auditorijos [interaktyvus]. Praeiga per internetą: <http://www.15min.lt/pdf/15min_lt_balandis_Gemius_mazas.pdf> (prisijungta 2013 m. sausio 2 d.).

Atliekamo tyrimo tikslas yra įsiskirti ir išnagrinėti problemiškiausias žmogaus ekonominių ir socialinių teisių reguliavimo ir praktinio užtikrinimo sritys įgyvendinant teisę į darbą, teisę į šeimos apsaugą bei teisę į socialinęapsaugą prie tirtamajį laikotarpį (2008–2012 m.). Šios trys žmogaus ekonominių ir socialinių teisių grupės yra itin glaudžiai tarpusavyje susijusios, todėl jos nagrinėjamos kartu, siekiant įstirti ne tik konkretiškas problemas, bet ir parodyti tarpusavyje susijusius institutų situaciją.

Siekdamas tyrimo tikslą, autorės kelia tokius uždavinimus: įprastai nagrinėjama laikotarpio esminius teisėkūros pokyčius; antra, išsiaiškinti problemiškiausias žmogaus teisių užtikrinimo požiūriu sritis, išnagrinėti praktinio įgyvendinimo aspektus ir pateikti jų teisinės vertinimą; trečia, pateikti įžvalgas bei rekomendacijas, kaip galėtų būti tobulinamas teisinis reguliavimas aptariantose srityse ir kaip žmogaus teisės turėtų būti užtikrinamos praktikoje.

Šios studijos aktualumą lemia autorių iškeltas tikslas išanalizuoti ir pateikti išvadas dėl naujausių teisinio reguliavimo ir praktinio užtikrinimo sritys įgyvendinant teisę į darbą, teisę į šeimos apsaugą bei teisę į socialinęapsaugą prie tirtamajį laikotarpį. Iki šiol teisininkai kompleksino tyrimo per 2008–2012 m. laikotarpį minėtose žmogaus teisių srityse atliekantis. Buvo vykdomi tik trumpesni laikotarpių apimantys panašūs tyrimai arba išsamiai aptartas kuris nors vienas iš šioje studijoje nagrinėtų klausimų. Autorių nuomone, daugiausia diskusijų bei problemų užtikrinant teisę į darbą, šeimos apsaugą bei socialinęapsaugą kelia: užimtumo ir apsaugos darbo sutarties nutraukimo atveju neįgyvendintas teisės į tinkamas darbo sąlygas (darbo laiką, jo ir darbo sutarties termino pasirinkimo galimybes) užtikrinimas; teisės vesti kolektyvines derybas, jungtis į organizacijas nepakankamas užtikrinimas; valstybės pareigos užtikrinti šeimos, motyvų, tėvystės ir vaikystės apsaugą vykdymo probleminiai aspektai; nuosavybės teisės apsaugos principo taikymo socialinio draudimo pensijų atžvilgiu sunkumai; ligos ir motyvų užtikrinimo socialinio draudimo laikotarpį proporcingumo stoka; nepakankamas socialinės apsaugos nedarbo atveju užtikrinimas. Nagrinėjamos sritys kai kuriais klausimais persipina, nes darbo santykiai glaudžiai susiję su socialine apsauga ir šeimos apsauga nedarbo, ligos, motyvų ir tėvystės atveju. Valstybė, užtikrinindama žmogaus teises į darbą, šeimos ir socialinęapsaugą, turi laikytis vienos politikos, neleidžiančios diskriminuoti ir palikti nuosūlyje vienų žmogaus teisių, teikti privilegijas kitoms arba pamirštį atitinkamas žmonių grupes. Rengiant studiją, buvo remiamasi teisės ir kitų socialinių mokslų krypties autorių darbais, nacionalinių teisės aktų nuostatomis, priimtomis ir nagrinėjamu laikotarpiu. Nagrinėjant šių teisės aktų nuostatų turinį ir įgyvendinimą, analizuojami tarptautiniai bei regioniniai teisės aktai ir jų nuostatų įgyvendinimo priežiūrinių institucijų ataskaitos ir rekomendacijos valstybėms. Vertinant atskiras darbo, šeimos ir socialinės apsaugos sritys, naudojama Europos Žmogaus Teisių Teismo, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika. Tyrimui itin vertingas taikytis eksperčių apkalpos (interviu) metodas. Tiriant atskiras sritis,
buvo pasirinkti skirtingi konkrečios srities ekspertai (žr. naudotų šaltinių sąrašą, esantį studijos pabaigoje), jų vertinimai bei rekomendacijos pateikiami tyrimo medžiagoje. Viešojo naujienų portalų „Delfi“ publikacijų apžvalga padėjo išskirti problemiškiausias tyrimo sritis, kurios sulaukia didžiausio atgarsio visuomenėje.
Dėl Lietuvoje susiformavusios darbo rinkos ir verslo sąlygų būtinas adekvatus, ypač atsargus ir gerai apgalvotas darbo santykių teisinis reguliavimas, kuris užtikrintų pusiausvyrą tarp ekonominių ir socialinių interesų, tarp darbdavėjų ir darbuotojų interesų, valstybės ir pavienio asmens. Lankščių ir saugių darbo užimtumo formų pusiausvyros (angl. flexicurity) paieškos šiandieninėje darbo rinkoje vėrčia moderninį darbo įstatymus ir kitaip reguliuoti darbo santykius. Apie tokia pusiausvyrą Europos Sąjungoje kalbama jau daugiau kaip 15 metų, Lietuvoje – apie 10 metų, tačiau visos priemones šiam procesui įgyvendinti iš esmės skirtos tik darbo santykių reguliavimo lankstumui skatinti, nors tai naudinga iš esmės tik darbdavui, o darbuotojų saugumas dėl užimtumo pamirštamas. Atkreipiamas dėmesys į tai, kad ne darbo vietos, o žmonės turi būti apsaugoti, t. y. saugumo garantijos nėra vien tik darbo vietos išlaikymo garantijos, jos susijusios su naujų įgūdžių, kurie padėtų asmenims siekti geresnio darbo, įgyimui ir pagalbos išskandiesiems darbo teikimu

Atsiranda suvokimas, kad darbuotojams, norintems grįžti į ilgos pertraukos darbą (pvz., asmenys, auginantys vaikus, ilgalaikiai bedarbiai, asmenys, grįžę iš bausmenės atlikimo vietų, po reabilitacijos periodo ir kt.), tiek ir dirbantiesiems bei siekiantiems „pastovesnio užimtumo“. Kita vertus, vien tik liberalizacija finansinės krizės atveju yra pavojinga iš dalies galimų pasekmų. Tačiau yra leidus lengviau ateisti iš darbo ir į jį pristatyti žmones nesuteikiant valstybės garantijų, skatinančių išlikti darbo rinkoje, papildžiusiame išimtimo gretas asmenys ne tik pakels šalies nedarbo lygi, bet ir padidins skurstančiųjų skaičių.

Kaip pažymi daugelis autorių, tokios pusiausvyros nepasieka. 2008 m. ekonomikos krizės padariniai turėjo įtakos į Lietuvos darbo teisinių santykių reguliavimui – 2009 ir 2010 m. Darbo kodeksą buvo bandoma liberalizuoti (būtent tik liberalizuoti, kaip vėliau bus atskleista, o ne pasirūpinoti užimtumo saugumu). Šiais pakeitimais buvo siekiama lanksčiau reguliuoti darbo santykius ir „tokiu būdu isteisti pagalbos ranką darbdaviams“, „laikinosioms priemonėms ir fragmentinio atskirų darbo teisės nuostatų tobulinimo ar atsiradusiu problemų sprendimo priemonėmis“. Naujoji Vyriausybė siekė išlaikyti socialinį stabilumą, pasirinkdama ne darbo teisės reformą ar esminės darbo teisės pataisas, o laikinusiu antikrizinių priemonių metodą. Laikinus priemonių taikymas yra neišvengiamas, tačiau, pasak Tarptautinės darbo organizacijos (toliau – TDO) generalinio direktoriaus J. Somavios, krize negali

20 Tatorien I., 2009, p. 182.
būti naudojamas kaip dingstimi riboti darbuotojų teises. Jo nuomone, nepaprastai svarbu laikytis kertinių ES vertybių — pagrindinių Žmogaus teisių, teisių darbo vietoje ir individu apsaugos. „Sunkmečio sąlygomis darbo rinkos politika tampa ne tik ekonominiu, bet net ir fiskaliniu instrumentu. Jie valdutos devalvacijai dėl kurios nors priežasties negalia, tai panašių rezultatų galima pabandyti pasiekti devalvuojant darbo teisę. Šią logiką įsisąmoninę politikai visoje Europoje ėmės tikslingu priemonių vietos darbdavėjų ekonomikomini konkurancijumui dėžinti mažinant darbo jėgos kaštus, ypač tuos, kurie susiję su darbo teisės normų keliomais reikalavimais, kartu teigdami, kad tos priemonės skirtos užimtumui dėžinti, nedarbai mažinti“. Darbo santykiai yra galios santykiai, ir gali turintis kapitalas spaudžia darbuotojus sutikti su vis didesniu darbo lankstumu, nors tai gali būti nepakankamai saugų ir nenaudinga darbuotojui.


laikų pažeidimų, kolektyvinių darbo teisių ir pan.) buvo aktyvesni tiriamuoju laikotarpiu ir tam galėjo įtakos turėti darbo santykių teisinių reguliavimo pasikeitimai dėl jų įgyvendinimo.

Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – DK) pakeitimus pagal interesų atstovavimą galima skirstyti į naudingus tik darbdaviamas arba tik darbuotojams. Darbo įstatymų pakeitimai visada yra ir bus palankesi darbdaviamams, o ne darbuotojams, nes, pasak eksperto, „jų interesų tiesioginis ar netiesioginis atstovavimas yra žymiai didesnis, jų tinkle Viryusybyje, Seime ir kitose institucijose yra didesnis, nes jau vien puše Seimo narių yra buvęs darbdaviai, savininkai, aukininkai, o dirbusių profsąjungose ar darbuotojais čia dirba tik vos keli". Tą patį pastebi ir kiti mokslininkai – jie nurodo, kad darbdaviai iš esmės jokių naujų pasiūlymų neformulavo, nes jų pozicija buvo gerai atstovaujama pačios Viryusybybės.

Nors užtumo ir darbo teisiniai reguliavimai tiriamuoju laikotarpiu buvo skirta nemažai dėmesio, vis dėlto negalima teigti, kad buvo sukurta daugiau naujų darbo vietų. Palengvinus atleidimą iš darbo darbdavio iniciatyvą pagal DK 129 str., pavyzdžiui, atleidus iš darbo asmenis, kuriems suėjo pensinis amžius arba dėl kvalifikacijos stokos ir pan., naujų darbo vietų niekas nesukurė, o tik prisidengdami darbo santykių lankstumu atliaisvino darbo vietas jauniems, perspektyviems kvalifikuotiemams asmenims. Kita vertus, dalis tam tikrų nuostatų pakeitimų buvo ne tokie reikšmingi ir iš esmės susiję su Europos Sąjungos (toliau – ES) ir tarptautinių darbo standartų reikalavimų atitikimu. Pavyzdžiui, 2009 m. pakeista įdarbinimo sąvoka (DK 87 str.), siekiant užtikrinti laisvą asmenų judėjimo principą visoje ES, kai bet kuri (ES ar Europos ekonominės erdvės) valstybė narė privalo padėti įsīsdarbinėti išskančiam darbo ES pilietyčiui. Be to, atsižvelgiant į 2004 m. Lietuvos ratifikuotą TDO konvenciją Nr. 181 „Dėl privačių įdarbinimų agentūrų“, buvo pakeistas ir DK 88 straipsnis dėl tarpininkavimo įdarbinant. Tarpininkavimo įdarbinant paslaugas tiek fiziniai, tiek ir juridiniai asmenys išskančiams darbo asmenims turi teikti nemokamai. 2010 m. Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymo (toliau – URI) pakeitimu buvo praplėsta bedarbio sąvoka, t. y. bedarbiais laikomi taip pat individualių įmonių, kurioms Juridinių asmenų registre yra suteiktas likviduojamos įmonės statusas. Savininkai, įstatymų nustatytą tvarką įsiregistravę teritorinėje darbo biržoje kaip darbo išskantys asmenys ir pasirengę dalyvauti įgyvendinant aktyvios darbo rinkos politikos priemones. Toks įstatymo pakeitimas sulygino asmenų, dirbancių pagal darbo sutartis, ir fiziniių asmenų, dirbancių savarankiškai, teisę į bedarbio statusą ir su tuo susijusias garantijas. 2010 m. patikslintos DK 124 straipsnio nuostatos, reguliuojančios darbo sutarties nutraukimą, kai darbdavio (ar jo atstovo) buvimo vieta nėra žinoma ir darbo sutartys su darbuotojais negali būti nutrauktos, ir priimtos Lietuvos Respublikos Viryusybes (toliau – Viryusybes) nutarimas, nustatant, kad darbuotojų prašymus dėl darbo santykių pasibaigimo prīma, viešai juos skelbia ir informaciją apie darbo santykių pasibaigimą teikia VDI. Iki šiol tokie darbuotojai negalėjo kreiptis į Darbo biržą, nes, nestant darbdavio (ar jo atstovo), darbo sutartys likdavo nenutrauktos ir šie asmenys prarasdavo dali jiem priklausančių socialinių garantijų.

Atsižvelgiant į įvairių problemines srities ir į nagrinėjamo laikotarpiu didžiausio pilietybės dėmesio sulaikusias problemas, tirtini šie aspektai: teisė į darbą (užimtuma) ir į apsaugą nutraukiant darbo sutartį, teisė į tinkamas darbo sąlygas; teisė jungtis į organizacijas ir vesti kolektyvinės derybas. Kitaip tariant, aptartini darbo ir užimtumo teisinių reguliavimo pakeitimai, kuriais buvo bandoma surasti
pusiausvyrą derinant priešingus interesus, ir panagrinėtina, kaip buvo užtikrinamos žmogaus teisės šioje srityje.

1. Teisės į darbą užtikrinimo probleminiais aspektais

1.1. Nepakankamas apsaugos lygis nutraukiant darbo sutartį ir teisės į užimtumą teisinis reguliavimas

Vadovaujantis tarptautiniais ir regioniniais dokumentais, darbuotojai negali būti ateidžiami iš darbo be svarbių priežasčių, nesusijusių su jų gebėjimais ar elgesiu arba pagrįstais įmonės, įstaigos ar tarybos veiklos reikalavimais. Darbuotojai, kurių darbo sutartis buvo nutraukta be svarbios priežasties, turi teisę į atitinkamą kompensaciją arba kitus tinkamus atlyginimą būdus. Krizės laikotarpio sumažėjus darbo apimtims ir apyvartai, iškilo klausimas dėl išlaudų mažinimo, susijusio su darbuotojų ateidimu iš darbo. Laikinai iki 2010 m. gruodžio 31 d. DK pakeitimu labiausiai buvo palankūs darbdaviams: dėl didesnės nei 5 vidutinių darbo užmokesčių (toliau - VDU) dydžių išteitis į mokėsų mokėjimą įsibėgimas, rečiau negu kas mėnesį (DK 141 str. 1 d.), kai nutraukiamu darbo sutartis su darbuotoju, kuris dirba iš ateidimo iš darbo dienos, – ne vėliau kaip ateidimo iš darbo dieną, išskyrus kai šio kodeko 141 str. 1 d. numatytais atvejais atsiskaitoma veliau (DK 206 str. 1 d. 1 p.). Šiuo pakeitimui buvo leista didėti darbo slūgumų, skirtas darbdavio iniciatyva ateistinėms darbuotojų išteitis į mokėsų mokėjimą, išskyrus, kai darbuotojai dirbti įmonėje, rečiau negu kas mėnesį (DK 141 str. 1 d. 1 p.). Taigi tuo laikotarpio gerokai išaugė bylų, susijusių su darbo sutarties įsibėgimų, kuriose darbuotojai įgiję teisę į nutraukimą nuo darbo, vis dar darbdavio iniciatyva ateistinėms darbuotojų išteities į mokėsų mokėjimą, išskyrus, kai darbuotojai dirbti įmonėje, rečiau negu kas mėnesį (DK 141 str. 1 d. 1 p.).

Siekiant ištaisyti kai kurias teisinio reguliavimo klaidas, 2009 m. buvo pakeista ir 2010 m. patikslinta DK 127 str. 2 d. Iki pakeitimo buvo įtvirtinta nuostata, kad darbuotojas turi teisę įgūdyti neterminuotą darbo sutartį įpėdėjus rašu darbdavį prieš 3 darbo dienas, jeigu jis jau yra įgijęs teisę į visas senatvęs pensiją arba ją gauna. Tai reiškia, kad pensinio amžiaus darbuotojai galėjo pasinaudoti šia norma ir gauti 2 mėnesinių vidutinių darbo užmokesčių dydžio išteitis įmoką. Įstatymas įstatymą, kuris neatitinka darbų slūgumo, skirtų darbdavio iniciatyva ateistinėms darbuotojų išteities į mokėsų mokėjimą, išskyrus, kai darbuotojai dirbti įmonėje, rečiau negu kas mėnesį (DK 141 str. 1 d. 1 p.). Taigi tuo laikotarpio gerokai išaugė bylų, susijusių su darbo sutarties įsibėgimų, kuriose darbuotojai įgiję teisę į nutraukimą nuo darbo, vis dar darbdavio iniciatyva ateistinėms darbuotojų išteities į mokėsų mokėjimą, išskyrus, kai darbuotojai dirbti įmonėje, rečiau negu kas mėnesį (DK 141 str. 1 d. 1 p.).

33 TDO konvenciją Nr. 158 „Dėl darbo santykių nutraukimo darbdavio iniciatyva“, ES pagrindinių teisių chartijos 30 str. „Apsauga nepagristo ateidimo iš darbo atveju“ ir Europos socialinės chartijos (pataisyto) 24 str. „Teisė į apsaugą darbo sutarties nutraukimo atveju“ ir kt.

34 Teisų statistika, metinės ataskaitos [interaktyvios]. Prieiga per internetą: <http://www.teismai.lt/lt/teismai/teismai-statistika/> (prieinama 2013 m. sausio 9 d.).

35 Tai jie galejo padaryti, pvz., savo prašymu įteikę iš vieno darbo ir įsiribotine kitame, po kurio laiko paprašę būti ateisti iš darbo tiek vieno, tiek ir antro darbdavio, abiem atvejais nurodę tą pačią ateidimo pagrindą – kaip įgiję teisę į visas senatvęs pensiją arba ją gaunantys. Kitaip tariant, dirbant viename darbe ta teisę į visas senatvęs pensiją įgyjama, o kitame gaunama pensija.

36 Tateriūnė I., 2009, p. 182-188.
Kitas šios normos pakeitimo aspektas – įspėjimo terminas. Jis buvo pailgintas nuo 3 iki 14 darbo dienų. Šis pakeitimas grindžiamas tuo, kad išejimas iš darbo pagal DK 127 str. 2 d. galimas tik nurodant svarbią priežastį, kuri iš esmės trukdo tęsti darbą, pavyzdžiui, liga, neįgalumas, darbdavus nevykdo įsipareigojimą ar kitaip pažeidžia darbo sutartį ir dėl to darbuotojas objektyviai negali tęsti darbo ir pan. Kadangi pensinis amžius nėra teisėta priežastis nutraukti darbo santykius darbdavio iniciatyva (DK 129 str. 3 d. 5 p.), attitinkamai ir teisės į visą senatvės pensiją įigijimas nėra svarbi priežastis, kuri gali nulemti, kad darbo santykiai turi būti nutraukti nedelsiant darbuotojo prašymu.

1.1.1. Pareigų šeimai turinčių darbuotojų teisė į lygias galimybes ir vienodą padėtį užtikrinimo trūkumai


Vertinant pakeistais nuostatais, atkreiptinas dėmesys ne tiek į visus kitus darbuotojus, bet į vyresnį, išėjusius tėvystės, kadangi jie lieka be apsaugos. Nors jiems DK 179 d. 1 d. nustato teisę į tokius atostogas (darbdavus turėtų būti labiau suinteresuoti, nes už šį laikotarpį jiems moka ne darbdavus), taičiau jiems dėl atleidimo iš darbo netaiškoma lygiavertė DK 132 str. 1 d. numatytą apsauga, kokia gauna nėščios meterys. Jos apsaugotos nuo atleidimo iš darbo ne tiek nėščių atostogų moterų atostogų laikotarpui, bet ir dar vieną mėnesį po jų. Įsitikinę į Europos Tarybos 2000 m. birželio 29 d. parengtą Rezoliuciją dėl moterų ir vyryų dalyvavimo lygiomis teisėmis šeimoje ir darbe, valstybės narės skatinamos, kad dirbantiems vyrams būtų suteikta asmeninė ir nepernaujinama teisė gauti tėvystės atostogas, išsaugant savo teises, susijusias su darbu. Direktyvos 2002/73/EB bei Direktyvos

37 Kiti klausimai, susiję su motinystė (tėvystė), išdėstyti šios studijos kituose šios studijos skyriuose.
38 Žin., 2010, Nr. 148-7568.
39 Žin., 2010, Nr. 81-4221.
41 Žin., 2009, Nr. 87-3664.
42 Žin., 2010, Nr. 81-4221.
43 Žin., 2011, Nr. 52-2507.
45 Europos Tarybos rezolucijų dėl moterų ir vyryų dalyvavimo lygiomis teisėmis šeimoje ir darbe. OL C 218, 2000 7 31, p. 5.
Šis papildymas įpareigoja darbdavius taikyti nėščioms moterims papildomas garantijas, nors dauguma darbdavių teigia, kad joms DK ir taip skiria daug dėmesio. Tačiau jaunų asmenų, nėščių moterų, neseniai pagimdžiusių ir krūtinės maitinančių moterų apsauga darbe priskiriami prie imperatyvių teisinių nuostatų. Kitaip tariant, motinystės (tėvystės) darbo ir šeiminio gyvenimo derinimo srityje darbuotojų apsaugos poreikis pagal tarptautinius aktus priežiūstamas didesnis; pavyzdžiui, Europos socialinės chartijos (pataisytos) 27 str. 3 d. įtvirtinta šalų pareiga užtikrinti, kad pareigos šeimai netaptų svarbiai priežastimi nutraukti darbo sutartį, ES pagrindinių teisių chartijos 33 str. nuodyta, kad, siekiant suderinti šeimos gyvenimą ir profesinę veiklą, kiekvienas asmuo turi teisę būti apsaugotas nuo atleidimo iš darbo dėl priežasčių, susijusių su motinyste, taip pat teisę į mokamas motinystės atostogas ir į vaiko priežiūros atostogas gimus vaikui ar jį įvaikinus ir kt. Panaši apsauga įtvirtinta ir Lietuvos neratifikotoje TDO konvencijoje Nr. 158 „Dėl darbo santykių nutraukimo darbavietė iniciatyva“, kurioje numatyta, kad „nutraukimo pagrindu nesudaryto tokios, inter alia, priežastys: nebuvinimas darbe dėl motinystės atostogų, šeimyninė padėtis, pareigos šeimai, nėstumas ir kt.“ bei 2004 m. ratifikuotoje TDO konvencijoje Nr. 156 „Dėl pareigų šeimai turinčių darbuotojų – vyrų ir moterų – lygių galimybių ir vienodo požiūrio į juos“ 8 str., kuriame nustatyta, kad „pareigos šeimai saime nėra pagrįsta priežiūra nutraukti darbo santykius.“ Papildomos lengvatos numatytos ir DK 132 str., kai darbo sutartis negali būti nutraukta su nėščia moterimi nuo tos dienos, kai darbdaviui buvo pateikta medicinos pažyma apie nėstumą, ir dar vieną mėnesį pasibaigus nėstumo ir gydomo atostogoms, išskyrus tam tikrus atvejus: DK 136 str. 1 ir 2 d. nustatytus atvejus ir trumpalaikę darbo sutartį, pasibaigus jos terminui.


46 ES direktyvos Nr. 2006/54/EB „Dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesines veiklos srityje principo įgyvendinimo (nauja redakcija)“ 16 straipsnis „Tėvystės ir įvaikinimo atostogos“ numato: „Ši direktyva taip pat nepaisydžia valstybių narių teisės pripažinti aiškių teisių gauti tėvystės ir (arba) įvaikinimo atostogas. Toliau valstybės narių teisės pripažinti tokias teises, imasi priemonių, būtinų apsaugoti dirbančias moteris ir vyrus nuo atleidimo iš darbo dėl to, kad naudojosi tomis teisėmis, ir užtikrina, kad, pasibaigus tokioms atostogoms, jie turėtų teisę grįžti į savo darbą arba įvaikinieres pareigas tokiomis sąlygomis, kurios būtų ne mažiau palankios jiems, ir pasinaudoti visomis geresnėmis darbo sąlygomis, į kurią jie būtų turėję teisę, kol nėštinas.“
47 Direktyvos 2002/73/EB 2 str. 7 p.
49 Darbuotojų komandiravimas į užsienį teiki paslaugų, Justitia, 2007, Nr. 4 (66), p. 73.
51 Europos socialinių teisių komitetas interneto puslapis. Prieiga per internetą:
<http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
nurodę, kad diskriminacija dėl santuokinės ar šeiminės padėties, taip pat dėl lyties yra draudžiama ir kad „pareigų šeimai“ yra platesnė sąvoka, nepriklausanti nuo to, ar asmenys šias pareigas vykdo susituokę, ar skryriumi, ar vaiką arba kitą šeimos narią prižiūri tėtis, ar mama. Attinkamai galima daryti išvadą, kad DK yra nuostatų, kuriuos pažeidžia šias teises. Galima paminėti nuostatas, taikytinas darbuotojams, vieniems augintiniamis vaikus ar prižiūrintiems kitus šeimos narius: DK 135 str. 1 d. 2 p. (pirmenybės teisė būti paliktam dirbti, kol mažinamas darbuotojų skaičius), DK 146 str. 1 d. 3 p. (sąlygos, kada nustatomas ne visas darbo dienos arba darbo savaites darbo laikas); DK 147 str. 5 d. (galimybė tureti pirmumo teisę pasirinkti darbo pamainą); DK 169 str. 4 d. 2 p. (teisė pasirinkti kasmetinių astotų laiką po šešių mėnesių nepertraukiamo darbo įmonėje).

Didesnę apsaugą atleidžiant iš darbo darbdavio iniciatyva (DK 132 str. 2 d.) turi darbuotojai, auginantys vaiką iki 3 metų. Šie darbuotojai neįtraukiami į tų darbuotojų, kuriems taikoma pirmenybės teisė būti paliktiams darbe, sąrašą, kai mažinamas darbuotojų skaičius pagal DK 135 str. 1 d., tačiau jie turi pranašumų net į teisę laikymąsi kvalifikaciją aukštesnėse, atžvilgiu. Jiems DK, kaip papildomą apsaugą, numato draudžiamąjį nuostatą, t. y. vadovaujantis DK 132 str. 2 d., su asmenimis (įstatyme nenurodoma, ar tai tėtis, ar mama), auginančiais vaiką (-ų) iki 3 metų, negali būti nutrauktos darbo sutartys pagal DK 129 str., išskyryus situacijas, kai yra darbuotojo kalėtė.

2004 m. ratifikuotos TDO konvencijos Nr. 156 „Dėl pareigų šeimai turinčių darbuotojų – vyrų ir moterų – lygių galimybių ir vienodo požiūrio į juos“ 7 str. numatyta, kad „turi būti imtasi visų nacionalinės sąlygas ir galimybes atitinkančių priemonių, įskaitant profesinio orientavimo ir mokymo srities priemones, kol pareigų šeimai turintys darbuotojai galėtų pradėti ir tęsti darbą, taip pat įgūdžių į darbą po pertraukos, padarytos dėl tokių pareigų“. Iš tiesų DK 132 str. skirtas apsaugai tik tų darbuotojų, kurie augina vaikus, bet, kaip pažymi Komitetas Įstudavose apie Europos socialinės chartijos įgyvendinimą Lietuvoje, pareigų šeimai suprantamos plačiau nei vaikų auginimas, slauga ir priežiūra. Čia turima omenyje ir kitų šeimos narių, tokių kaip sutuoktinės (partneris), pagyvenę tėvai, senelai, bei kitų asmenų sluga ir priežiūra. DK 129 str. 4 d. tiems darbuotojams, kurie turi pareigų kitiems šeimos nariams, taip pat nemumo apsaugos, kai atleidžiama iš darbo nešant darbuotojo kalėtės. Iš dalies šią situaciją pagerina DK 135 str. 1 d. 2 p., kuriamo numatyta, kad pirmenybės teisė likti darbe, kai mažinamas darbuotojų skaičius, įmonėje turi darbuotojai, „kuriie vieni augina vaikus (įvaikius) iki šešiolikos metų arba prižiūri kitus šeimos narius, kuriemis nustatytas sunkaus ar vidutinio negalalumo lygis arba mažesnio negu 55 procentai darbingumo lygis, arba šeimos narius, sukakusius senatvės pensijos amžių, kuriems teisės aktų nustatyta tvarka sunkaus ar vidutinių specialiųjų poreikių lygio“. Tačiau tuo atveju, jei tokių asmenų bus daugiau, sprendimas, kad asmuo liks dirbti priklausys nuo jo turimos kvalifikacijos.

Atkreipiamas dėmesys į tai, kad ir bendrovės ar įmonės vadovės atleidimą iš pareigų, susijusių su teise į vaikų priežiūros atostogas, klausimai Europos Žmogaus Teisių Teismo vertinami kaip tiesiogiai susiję su jos turinio pobūdžio lūkesčiais – tiek dėl teisės gauti įstatymo garantuojamą motinystės pašalpą, tiek dėl teisės į viską atsakomybą su darbuotojo šį atleidžiant iš darbo, saugotinai pagal tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus. Atitinkamai motinystės (tėvystės) pašalpos


53 Ten pat.

54 Darbo sutartis su darbuotojais, kuriems iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip penkis metai, asmenimis iki aukščiausios metų negalialaus, daugiausiai, auginančiai vaikų iki keturiolikos metų, gali būti nutraukta tik ypatingais atvejais, jeigu darbuotojo palikimas darbe iš esmės pažeistų darbdavio interesus.

mokėjimas nutrūkus darbo santykiams tęsiamas tik Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme (toliau – LMSDĮ) įtvirtintais išimtiniais atvejais. Pagal LMSDĮ 19 str. 6 d., jeigu vienam iš tėvų (ıtėvių) ar globėjui, įstatymų nustatyta tvarka išleistam vaiko priežiūros atostogų ir gaunanciam motinystės (tėvystės) pašlapį, ateistam iš darbo dėl įmonės, įstaigos, organizacijos likvidavimo ar bankroto, taip pat dėl to, kaip pasibaigė terminutos darbo sutarties terminas arba Valstybės tarnybos įstatyme, Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatyme ir Teisėjų atlyginimų įstatyme nurodytą asmenų paskyrymo į pareigas terminas ar pagal išimčių laikas, motinystės (tėvystės) pašalpa mokama šio įstatymo 20 ir 21 str. nustatyta tvarka, t. y. tokios trukmės ir tokio dydžio, kaip ir esanciam vaiko priežiūros atostogose asmeniui. Bendrovės vadovo atleidimo iš darbo tuo pagrindu, kad jį atšaukia kompetentingas valdovas vyriausio organo (DG 124 str. 1 d. 1 p.), LMSDĮ 19 str. 6 d. įtvirtintų išimčių sąrašo nėra. Galiojantis reguliavimas lemta, kad su bendrovės vadovu vaiko priežiūros atostogų metu darbo sutartis, išskyrus DG 136 str. 1 d. numatytus atvejus, negali būti nutraukta, nepaisant to, kaip bendrovė disponuoja Akinių bendrovių įstatyme įtvirtinta vadovo atšaukimo teise. 56 Atitinkamai galima teigti, kad įmonės vadovo prileidimo ir atleidimo iš pareigų teisės atsarga ir reguliavimas gali būti prilyginamas politinio pasitikėjimo pareigūnų ir valstybės tarnautojų priemimo ir atleidimo reguliavimui, todėl šiuo atveju turi būti taikoma analogija ir motinystės (tėvystės) pašalpa turėtų būti mokama toliau. Siūlytina LMSDĮ 19 str. 6 d. išdėstytas nuostatas įtraukti prie išimtinų atvejų.

1.1.2. Darbuotojų atstovų teisės į apsaugą nuo priešiškų veiksmų nepakankamomis reguliavimais


57 Pavyždžiui, žr.: Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas; Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas; Visuotinis žmogaus teisių deklaracija, TDO konvencijos; Europos Socialinė chartija (pataisyta).

ataskaitą⁶⁰, asociacijų laisvės principas negali būti susijęs su spaudimu tiems, kurie nenori stoti į profesinę sąjungą, numatant privilegiją – jų neleisti iš darbo. Be to, manytina, kad darbuotojų astovams papildoma apsauga, suteiktina pagal DK 135 str. 2 d., yra diskriminacinė kitų asmenų, kurie turi pirmenybę likti darbe, kai mažinamas darbuotojų skaičius, ir kuriems taikomas reikalavimas dėl kvalifikacijos (ypač dėl asmenų, kurie vieni augina vaikus iki 16 metų arba prižiūri kitus šeimos narius ir kuriems, kaip jau minėta, tarptautinis dokumentas numatoma padidinta apsauga), atžvilgiu. Siūlytina DK 135 str. 1 d. 6 p. išbraukti.

Kita vertus, net ir turinčių tokią papildomą apsaugą nuo atleidimo iš darbo asmenų ši teisė nėra absoliutūs, nes ateitį galima tik esant to darbuotojo kaltei, pasibaigus trumpalaikėi sutarčiai ar kitais atvejais, išvardytais DK 136 str. 1 d., taip pat mirus darbdaviui. Autorės nuomone, pakaktų bendros nuostatos, pagal kurią, vadovaujantis DK 134 str., numatytas draudimas ateisti iš darbo išrinktus į darbuotojų astovuamuosius organus sietinas tik su viena sąlyga – sprendžiant klausimą dėl jų atleidimo iš darbo pagal DK 129 str., būtinas išankstinis jų astovaujamo organo sutikimas. DK 134 str. 1 d. įtvirtintos darbuotojo – įmoneje veikiančios profesinės sąjungos renkamojo organo nario – darbo teisių garantijos (profesinės sąjungos renkamųjų organų narių apsaugos nuo darbo santykių nutraukimo) tikslas yra užtikrinti tiems nariai atitinkamą laisvę, nepriklausomumą nuo darbdavio, išvengti galimų darbdavio teisės ateisti darbuotojus iš darbo piktaužiavimų, taip pašalinant darbdavii nepalankius ir su juo konfliktuojančius profesinius sąjungų lyderius. Taigi aptariamos normos yra papildomos profesinių sąjungų renkamųjų organų narių teisių garantijos už prisiimtą papildomą riziką. Svarbu tai, kad aptariai garantija nėra absoliutūs. Įstatyme darbdaviui suteiktą teisę teisio tvarka ginkstyti atitinkamo organo atsiskaitmą duoti sutikimą ateisti įmoneje veikiančios profesinės sąjungos renkamojo organo nari. Teismas gali panaikinti tokį sprendimą, jei darbdavys įrodo, kad iš esmės pažeidžiami jo interesai (DK 134 str. 3 d.).⁶¹ Tokių organizacijų pirmininkams numatyta analogiška apsauga atleidžiant juos iš darbo ir pagal DK 136 str. 3 d. (darbo sutarties nutraukimas be įspėjimo, kai darbuotojas nerūpestingai atlieka darbo pareigas ar kitaip pažeidžia darbo drausmę, jei prieš tai jam nors kartą per paskutinius dvyliai mėnesių buvo taikytos drausminės nuobaudos), ir pagal DK 235 str. (kai darbuotojas vieną kartą šiurkščiai pažeidžia darbo pareigas). Kitaip tariant, atleidimo iš darbo klausimas perduodamas spręsti profsąjungai ar darbo tarybai, kai būtina darbdavio sprendimą dėl išrinkto asmens atleidimo apsvarstyti ir įvertinti nežališkai. Vadovaujantis Europos socialinės chartijos (pataisytos) 28 str. normomis, tokio asmens atleidimas iš darbo neturi būti siejamas su jo statusu arba jo, kaip darbuotojų atstovo, veikla įmoneje.⁶²

1.1.3. Netinkamų priemonių terminuotoms darbo sutartims sudaryti parinkimas

Igyvendinant tarptautiniuose ir regioniniuose dokumentuose⁶³ numatytą kuo didesnio ir pastovesnio užimtumo siekį ir norint sukurti bendras nuostatas, kuriuos neleistų piktaužiaviant terminuotomis darbo sutartimis ar terminuotais darbo santykiais, 2010 m. buvo padarytos DK pataisos. Tikėtasi taip reguliuojant terminuotus darbo santykius sukurti daugiau darbo vietų. Manytina, kad neteisės Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovai, kurie tvirtina, kad „įstatymas padidina darbo santykių lankstumą,

⁶⁰ European Social Charter (Revised) European Committee of Social Rights Conclusions 2005 (Lithuania) Articles 1§4, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29 and 31 of the Revised Charter. Prieiga per internetą: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Lithuania2005_en.pdf> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
⁶¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. sausio 25 d. nutaritis byloje Nr. 3K-3-13/2011.
⁶² Ten pat.
⁶³ Žr.: Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 6 str., Europos socialinės chartijos (pataisytos) 1 str. „Teisė į darbą", ES direktyva Nr. 1999/70/EB „Dėl Europos profesinių sąjungų konfederacijos (ETUC), Europos pramonės ir darbdavių konfederacijų sąjungos (UNICE) ir Europos įmonių, kuriose dalyvauja valstybė, centro (CEEP) bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotos sutartis“ ir kt.
šaltina naujų darbo vietų kūrimą, derina darbo santykių reglamentavimą su darbuotojų saugumo užtikrinimu ir jų teisių sustiprinimu.64 Kyla klausimas, ar tikrai tinkamos teisinės priemonės buvo panaudotos siekiant įkurti naujas darbo vietas. Terminuotų darbo sutartys pagal DK 109 str. 2 d. naujai įsteigtoms darbo vietoms galėjo būti sudaromos ne ilgesniam kaip iki 2015 m. liepos 31 d. laikotariui.65 Darbo santykiams pagal tokį terminuotą darbo sutartį tešiantis po 2015 m. liepos 31 d., darbo sutartis tampčių neterminuota. Statistikos departamento duomenimis, dirbantiųjų pagal terminuotas darbo sutartis asmenų 2009 m. buvo 2,2 proc., 2010 m. – 2,4 proc., 2011 m. – 2,8 proc. Matyti nedidelis augimas, nors 2007 m. pagal terminuotą darbo sutartį dirbo tik 3,5 proc. darbuotojų, todėl sunku pasakyti, kad tai lėmė teisiniu reguliavimo pakeitimas. Kita vertus, galima manyti, kad tokii nuostatų buvimu pasinaudojo didesnė darbdavių dalis, nei rodo oficiali statistika, nors yra nuomonii, kad „toks teisinis kompromisas gana sudėtingas, nes jame gausu aprigojimui“:66 tokii darbo vietų galima steigti ne daugiau kaip 50 proc. visų darbo vietų; terminuotos sutartys gali būti sudaromos tam tikram laikotariui (pirminis pakeitimas – iki dvejų metų, vėliau šios normos galiojimas pratečiamas dar trejems metams). Kritikuotinas dar vienas iš apribojimų, kad „terminuota darbo sutartis pagal Darbo kodekso 109 straipsnio 2 dalį naujai įsteigtai darbo vietai negali būti sudaryta su toje pačioje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje dirbusi darbuotojui, su kurio darbo sutartis buvo nutraukta pagal DK 125 ar 129 straipsnį isigaliojus šiam įstatymui“, kadangi asmuo, ateistas iš darbo, pavyzdžiui, pagal DK 126 str. „suejus terminui“, kurį šalys galėjo pakeisti arba prieš tai įjį susitarusios nustatyti, taip pat pagal DK 127 str. „darbuotojo pareiškimui“, kurio pagrindas galėjo būti pakeistas iš DK 125 str. „šalių susitarimui“, vėl galėjo būti priimtas į darbą ir tai buvo laikoma įkurtas naujas darbo vieta. Kaip pažymi D. Croughanas „2012 m. metinėje augimo apžvalgoje“, ne visos terminuotas sutartys reiškia, kad darbo vieta neužtikrinta. Lankstumo ir užimtumo garantijų pusiausvyrą gali būti atsakas į lankstaus darbo poreikį, iškylančių įmonėms, bet tik su sąlyga, kad bus sudarytos panašios saugumo sąlygos, kaip ir nuolatiniam darbui.67 Todėl 2009 m. DK 109 str. buvo papildytas 5 d. kurioje nustatyta, kad pagal terminuotas darbo sutartis dirbantiems darbuotojams negali būti taikomos ne tokios palankios darbo sąlygos, kvalifikacijos kėlimo ir skatinimo galimybės negu darbuotojams, dirbantiems pagal neterminuotas darbo sutartis.68 Tačiau analizuojant DK normas, galima pastebėti prieštaravimų šioms nuostatoms, pavyzdžiui, DK 127 str. 2 d. numatyta, kad darbuotojas turi teisę nutraukti tik neterminuotą darbo sutartį, jeigu jis igijo teisę į visą senatvęs pensiją dirbdamas toje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje. Ypač tai aktualu darbuotojams, dirbantiems pagal Mokslo ir studijų įstatymą69, kuriems dar netaiškoma šio įstatymo 65 str. 4 d. nuostata, pagal kurią su asmeniu, antrą kartą ši eilės laimėjusiu konkursą į tas pačias dėstytojo ar mokslo darbuotojo pareigas, sudara neterminuota darbo sutartis šioms pareigoms eiti. Kitaip tariant, kol šie asmenys dirba pagal termienuotą sutartį ir dirbdami toje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje igis teisę į visą senatvęs pensiją, nutraukti savo prašymu darbo sutartį tikėdamiesi ir išeitines išmokos jie neturės teisinio pagrindo, nes jų darbo sutartis bus terminuota.

65 Pirminis DK normos pakėlimas galiojo iki 2012 m. liepos 31 d., norma pakeista 2012 m. birželio 30 d. Įstatymu Nr. XI-2194 (Žin., 2012, Nr. 82–4273).
68 Žin., 2009, Nr. 93–3993.
1.1.4. Veiksmingų priemonių, skirtingų užtikrinti užimtumą, stoka

Atleidimų iš darbo skaičiaus padidėjimas dėl teisinio reguliavimo liberalizavimo (išorinis lankstumas) yra glaudžiai susijęs su saugumu ir užimtumo politika. Laikantis lankstumo ir užimtumo saugumo pusiausvyros (flexicurity) principo, darbuotojams turėtų būti suteiktos užimtumo saugumo garantijos, t. y. socialinė apsauga nuo nedarbo, sudarant sąlygas kuo greičiau sugrįžti į darbo rinką. Statistikos departamento ir Lietuvos darbo biržos duomenimis, bedarbių skaičius per tėrimai laikotarpį išaugo: 2008 m. jų buvo 73,4 tūkst., 2009 m. padidėjo net 3 kartus ir sudarė jau 203,1 tūkst., 2010 m. – 312,1 tūkst., o 2011 m. – 247,2 tūkst. Lyginan registruotų bedarbių su darbingo amžiaus gyventojais santykį, matyti, kad 2008 m. jis buvo 3,4 proc., 2009 m. padidėjo beveik tris kartus ir siekė 9,4 proc., 2010 m. išaugo dar 50 proc., palyginti su praėjusiais metais, ir siekė 14,5 proc. Tik 2011 m. šis santykis jau sumažėjo iki 11,7 proc. Vadovaudamasi tarptautiniais ir regioniniais dokumentais, valstybės pripažįsta teisę į darbą, apimančią kiekvieną žmogaus teisę gauti galimybę užsidirbti darbu, kurį jis laisvai pasirenka arba kurį dirbtį jis laisvai sutinka, ir imasi reikiamų priemonių šiai teisei apsaugoti.


Atitinkamai Lietuvos valdžia ėmėsi tam tikrų aktyvių veiksmų: 2009 m. pradėjo vykdyti mokslą ir studijų reformą, 2010 m. reorganizavo Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnybą prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – LDRMT) į Socialinės globos įstaigą administravimo tarnybą prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, kuriai pavesta vykdyti socialinės globos Įstaigų administravimo funkcijas (iki tol jas vykde apskričių viršininkų administracijos). Siekiant sukurti bendrą veiksmingą mokymo sistemą, darbo rinkos mokymo centrai nuo 2010 m. balandžio 1 d. perduoti Švietimo ir mokslo ministerijos atsakomybei ir priežiūrai. LDRMT vykdytos funkcijos, susijusios su užimtumo rėmimo politikos įgyvendinimu, perduotos Lietuvos darbo biržai ir jos teritoriniams padaliniams.

70 Registruoti bedarbių. Lietuvos Respublikos statistikos departamento duomenys [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/saveelections.asp?MainTable=M3050101&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=PPXSId=5036&ILQY=&ITC=ST&crvar0=&crvar1=&crvar2=&crvar3=&crvar4=&crvar5=&crvar6=&crvar7=&crvar8=&crvar9=&crvar10=&crvar11=&crvar12=&crvar13=&crvar14=> (prisijungi 2013 m. sausio 9 d.).

71 Nedarbo draudimo įmokos aptartos šios studijos 2.3 skyriuje.

72 Pavyzdžiui, įr: Tarptautinis ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisių paktas 6 str., Europos socialinės chartijos 1 str., TDO konvencija Nr. 122 „Dėl užimtumo politikos“ ir kt.


75 Atitinkamai Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnybų prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pavadinimo pakeitimo ir nuostatų patvirtinimo (Žin., 2010, Nr. 68-3421).

Atsižvelgęs į ES Tarybos rekomendacijas Lietuvai, Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – Seimo) Socialinių reikalų ir darbo komitetas pasiūlė Vyriausybei, „itemptant šalies darbo rinkos pokyčius peržiūrėti darbo biržų vykdomų mokymų, perkvalifikavimo, ilgalaikių bedarbių integravimo vykymo tikslumą, nustatant prioritetus ir griežtą reglamentavimą, įgyvendinant Ekonomikos skatinimo planą, atkreipti dėmesį į tai, kad įmonės, nepagrįstai ateidžiančios darbuotojus, neturėtų būti remiamos; išnagrinėjęs Europos Sąjungos šalių patirtį, apsvarstytų galimybė iš dalies subsidijuoti darbo vietų išsaugojimą įmonėms, numatę vietas darbuotojų atleidimus dėl krizės padarinių; Socialinės apsaugos ir darbo, Ukio ir Finansų ministerijoms, Lietuvos darbo biržai ir Valstybinei darbo inspekcijai atsižvelgti į Komiteto 2009-04-08 sprendimą Nr.1477. 2010 m. spalio 1 d. baigta Lietuvos darbo biržos pertvarka. Siekiant efektyviau dirbti su asmenimis, įsikūrė darbo, iš buvusių 45 liko 10 teritorinių darbo biržų78.

Nuo 2010 m. URĮ nuostatos taikomos ekonominių sunkumų patiriančių įmonių (tais įmonės, kuriose įmonės organizuojamų viešosios darbus, ekonominių sunkumų patiriančių įmonių darbuotojams sudaro sąlygas išsaugoti savo darbo vietas, kol įmonės įveiks ekonominis sunkumas, bet ne ilgiai nei šeimų menesiams per 12 menesių laikotarpį. Tai yra laikina priemonė, tačiau darbdaviniu už kiekvieną pagal darbo sutartį viešosios darbams įdarbintą asmenį mokama subsidija darbo užmokesčiui. Paprastai viešųjų darbų dalyviai susiduria su didžiausiais sunkumais darbo rinkoje, tad negaudami pajamų iš darbo jie labiausiai patikrintų skurdo riziką. Taigi pirmausia viešųjų darbų priemonės dalyviai vertina galimybę užsidirbti79. Tačiau viešųjų darbai negali būti priskirti prie efektyvių darbo rinkos priemonių, kadangi jie neturėtų darbo tėstumo ir įgūdžių atnaujinimui ar naujų įgūdžių. Bedarbiamis ir įspėtėmis apie atleidimą iš darbo darbingo amžiaus darbuotojams, dirbančiems ne visa darbo laiką, organizuojamas profesinis mokymas ir už ne ilgesni, negu nustatyta mokymo programose, mokymosi laikotarpį mokama 0,7 Vyriausybės patvirtintos minimaliosios menesinės algos dydžio mokymo stipendija (URĮ 23 str.). Tačiau už efektyvių bei rinkos poreikius atitinkančių mokymo programų sudarymą ir atranką nenumatytaatsakomybė80. Taigi galima teigti, kad užimtumo srityje dar yra problemų, kurias reikėtų spręsti.

1.1.4.1. Jaunimo nedarbo mažinimo priemonių neveiksmingumas

Lietuvos statistikos departamento duomenimis, jaunimo iki 24 m. amžiaus nedarbas yra didžiausias ne tik Lietuvoje, bet ir visoje ES82. Statistikos departamento duomenimis, tiriamuoju laikotarpio didžiausias (daugiau nei 20 proc.) pagal amžiaus grupes buvo asmenų nuo 15 iki 24 metų nedarbo lygis: 2008 m. jis siekė 27,6 proc. (15–19 m. asmenys); 2009 m. – 27,2 proc. (15–19 m. asmenys) ir 27,2 proc. (20–24 m. asmenys).
asmenys); 2010 m. – 60,9 proc. (15–19 m. asmenys), 33,2 proc. (20–24 m. asmenys) ir 20,8 proc. (25–29 m. asmenys); 2011 m. – 49,6 proc. (15–19 m. asmenys) ir 31,7 proc. (20–24 m. asmenys). Kaip matyti, 2010 m. dar susidarė asmenų nuo 25 iki 29 m. amžiaus grupė, kurių nedarbo lygis viršijo 20 proc.\(^83\)

Matyt, šis fakatas 2010 m. paskatino pakeisti URĮ, prarėlančiant darbo rinkoje remiamų asmenų sąrašą kategorija „darbingi asmenys iki 29 metų“ (4 str. 1 d. 15 p.). Tačiau 2011 m. statistikos duomenys rodo, kad šios grupės asmenų nedarbo lygis buvo mažesnis (sudarė 15,6 proc.) nei asmenų nuo 55 iki 59 m. amžiaus (16,1 proc.).

Dažna jaunimo nedaro priežastis – profesinio pasirengimo, darbo patirties trūkumas arba išgytų profesinių žinių ir darbo rinkos reikmų neatitikimas. Puše jaunolių (32,5 tūkst.) darbo ieškojo pirmą kartą (neturėjo darbo patirties), kas antras jaunas bedarbis (į jų buvo 31,8 tūkst.) neturėjo profesinės kvalifikacijos, todėl negalėjo konkurso dėl darbo rinkoje.\(^84\) Pagal URĮ darbo rinkoje papildomi remiamų asmenų sąrašo yra ne tik jauni asmenys iki 29 m., bet ir asmenys, pirmą kartą pradėję darbinę veiklą pagal išgijtą kvalifikaciją, kuriems taikoma darbo įgūdžių formavimo priemonė, – nuo 5 iki 12 mėnesių (URĮ 26 str. 3 d.). Darbdavimas, įdarbinuoti erdvėje darbo būrostas pirmą kartą pradedant darbus veiklą pagal įgijtą kvalifikaciją asmenim, moka 50 proc. apskaičiuotų lėšų subsidija, kuri negali viršyti 2 minimalių mėnesinių algių (toliau – MMA), darbo užmokesčiui ir nuo šio darbo užmokesčio apskaičiuotų draudėjo privalomojo valstybės socialinio draudimo įmokos iš dalies kompensuoti (URĮ 24 str. 2 d.). Be to, tai darbdavio paskirti atsakingas asmenys darbo įgūdžių įgijimui organizuoti tiesiogiai darbo viešoje skiria daugiau kaip 20 proc. savo darbo laiko, darbdavimai gali būti iš dalies kompensuojamos šios išlaidos, bet ne daugiau kaip 20 proc. visos mokamos subsidijos darbo užmokesčiu už įdarbintus asmenis. Be to, iki 2012 m. liepos 31 d. galiojo nuostata, kad už pirmą kartą pagal darbo sutartį įdarbintus asmenis darbdavys vienus metus nemoka pensijų socialinio draudimo įmokų, nuo jų priskaiciuotuo darbo užmokesčio, kuris neturi viršyti 3 minimalių algių dydžio.\(^85\) Šios nuostatos sudarė darbdaviam patrauklias sąlygas įdarbinti patirties darbo rinkoje neturinčius asmenis.\(^86\)

Kitos 2009 m. padarytos URĮ\(^87\) pataisos siekiant įdarbinti jaunimą buvo ne tik neveiksmingos, bet, galima teigti, kai kurios iš jų – ir diskriminuojančios. Išnagrinėjus URĮ nuostatas, pažymėtina, kad daugiau dėmesio skiriama ir papildomų priemonių numatoma taip atvejais, kai įdarbinama subsidijuojant pirmą kartą pradedusius savo darbinę veiklą tik pagal įgijtą socialinių darbuotojų padėjų kvalifikaciją asmenim, tačiau kitokią kvalifikaciją įgijusiem asmenims įdarbinimas subsidijuojant netekamas. Analizuojant Lietuvos darbo būrostų statistinius liepos mėnesių, kai į darbo būrostą kreipiasi būgint studijas absolventai, duomenis, pastebėta, kad 2009 m. liepos mėn. iš tiesių tarp įsiregistravusiųjauniusiu buvo asmenų, įgijusių socialinio darbo kvalifikaciją, tačiau 2009–2011 m. tarp naujų bedarbių buvo daug asmenų, įgijusiųjų ir kitokią kvalifikaciją: baigusių vadybos ir verslo administravimo, teisės, ekonomikos

---


\(^85\) Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4, 5, 7, 8 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas (Žin., 2010, Nr. 86-4517).


\(^87\) Užimtumo remimo įstatymo pakeitimas (Žin., 2009, Nr. 86-3638).
studijas, taip pat įgijusių automobilių remontinininkų, apdailinininkų kvalifikaciją. 88 Manytina, kad prioriteto teikimas pagal įgytą tik vieną iš kvalifikacijų negali būti pagrįstas, nes pažeidžia lygubės principą, išskyrus atvejus, jei tokios kvalifikacijos asmenys sunkiau įsidarbiina ar tokių bedarbių yra daugiausia. Tačiau UŘĮ numatytais šios priemonės tikslingumas – padėti įsitvirtinti darbo rinkoje pagal įgytą kvalifikaciją, kai ją užimtumo rėmimas sudaro sąlygas kitiems bedarbiams, turintiems įsipareigojimų šeimai, dirbti. Toks valstybės prioriteto teikimas tik vienai iš įgytų kvalifikacijų grindžiamas laukiama dviguba nauda, nes ne tik įdarbinami šią kvalifikaciją turintys asmenys, bet ju teikiamomis paslaugomis (vaikų ar kitų šeimos narių priežiūra, slaugą ir pan.) gali naudotis kiti bedarbai, neturintys sąlygų pirkti tokių paslaugų. Tai gali būti pateisinama, bet tik laikinai, t. y. kol tikslas bus pasiekta, kad nediskriminuotų kitų rinkos dalyvių. Iš pateiktų statistinių duomenų matyti, kad 2011 m. liepos mėnesio ataskaitoje ypač buvo akcentuotos kitos dvi kvalifikacijos – teisininkų ir vadybininkų, kuriems sudėtinga įsidarbinti, nes teisininkų pasitūra 8 kartus viršija paklausą, o vadybininkų registruota 3 kartus daugiau negu jiems tinkamų darbo pasiūlymų.89 Atitinkamai kyla klausimas įstatymo leidžiui dėl išskirtos kvalifikacijos papildomo rėmimo. Socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacijos asmenims nėra kliūčių įsidarbinti, nes į daugiausiai įsigytių darbo rinką įdarbą.2011 m. ir 2010 m. liepos mėnesiais asmenų statistika jie jau neįtraukti, o 2011 m. liepos mėnesį jiems buvo daugiau galimybių įsidarbinti.80 Iš pateiktos analizės galima daryti išvadą, kad tokios kvalifikacijos įsidarbinti nėra sudėtinga, be to, jie nėra išskirti kaip didžiausia bedarbių dalis. Taigi tikslingai būtų įstatymo normojė neįvairi konkrečios kvalifikacijos ir nurodymai, kad įdarbinimas subsidijuojant organizuojamas pirmą kartą pradedantiems savo darbinių veiklą asmenims.

Neigiamai vertintina ir tai, kad neremiana savarankiškai pradedama veikla, t. y. valstybė nemoka subsidijos darbo vietai steigti asmenims, pirmą kartą pradedusiems darbo veiklą pagal įgytą kvalifikaciją ir įteigus iš Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo įstatyme91 apibrėžtą laibą mažą įmonę. Jiems tik numatoma subsidija individualiai veiklai pagal verslo liudijimą, skiriama šio liudijimo įsigijimo išlaidoms ir valstybine socialinio draudimo įmokų, privalomų asmenims, kurie verčiasi individualia veikla pagal verslo liudijimą, išlaidoms iš dalies padengti.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad nepakankami užtikrinamos žmogaus teisės į darbą (užimtumą) ir į apsaugą nutraukus darbo sutartį ir nevykdomi įsipareigojimai žmogaus teisių atžvilgiu.

1.2. Teisės į tinkamas darbo sąlygas užtikrinimas

1.2.1. Darbo ir poislio laiko (vidinio lankstumo) reguliavimas: nepakankama apsauga

Eurofondo 2010 m. atlikto tyrimo duomenimis92, Lietuvoje per paskutinius metus daugiau kaip 16 proc. darbuotojų buvo keičiamas darbo valandų skaičius per savaitę; 10,4 proc. darbuotojų kartą ir dažniai per savaitę dirbo po darbo valandų, kad įvykydytų pavastrų užduotis; 19,8 proc. darbuotojų dirbo daugiau kaip 40 val. per savaitę; 26,4 proc. darbuotojų vieną ar kelią kartus per mėnesį teko dirbti daugiau kaip 10 val. per dieną; apie 69,9 proc. dirbo nekintamą savaitęs darbo laiką (t. y. kiekvieną savaitę dirbo tiek pat valandų); 66,8 proc. dirbo tiek pat valandų kasdien; 66,3 proc. darbuotojų darbo pradžios ir pabaigos laikas nustatytas, o likusieji dirba lankstesi darbo laiko grafiku; tik 23 proc.

89 Ten pat.
90 Ten pat.
Darbuotojų yra patenkinti savo darbo užmokesčiu. Šie duomenys rodo, kad ne visada darbuotojams nustatomas tinkamas darbo laikas, jų teisės ne visada užtikrinamos. Tarptautinio ekonominio, socialinių ir kultūrinių teisių paktų 7 str. numatyta, kad žmogaus teisė į teisingas ir palankias darbo sąlygas reiškia ir pagrįstą darbo laiko apribojimą, kuris pirmiausia siejamas su siekiu užtikrinti teisę į poilsį. Kitaip tariant, negalima poilsio laiko saikšta ilginti darbo laiko, pagrindžiant tokį keitimą siekiu išlaikyti darbo ir poilsio laiko pusiausvyrą. Atvirkščiai, organizuojant darbo laiką, visų pirma reikia atsižvelgti į nustatytą paros (11 val., DK 160 str. 1 d.) ir savaitės (35 val., DK 161 str.) nepertraukiamo poilsio trukmę. Komitetas pateiktose Įs Vadose dėl Europos socialinės chartijos įgyvendinimo Lietuvoje minima, kad Lietuva pažeidžia žmogaus teises į tinkamas darbo sąlygas, nes kai kurioms darbų ar pareigybų kategoriomis leidžiama dirbti iki 24 val. per parą, nors valstybės, ratifikavusios šią chartiją, išsipareigojo nustatyti priimtiną darbo dienos ir darbo savaitės laiką ir po truputį trumpinti darbo savaitę, kiek leidžia darbo našumo padidėjimas ir kiti su tuo susiję veiksmaikreiškia. Komitetas savo įs vadose jau ne pirmą kartą pabrėžia, kad negalima nustatyti tokio darbo laiko, kuris viršytų 16 val. per parą. Tai yra riba, neleidžiama viršyti netų DK 144 str. 4 d. minėtų kategorijų darbuotojams, kuriems leidžiama kasdien dirbti iki 24 valandų per parą. Darbo laiko ribojimas būtinas siekiant užtikrinti teisę į saugias, sveikas ir tikamas darbo sąlygas ir išvengti neigiamų su tuo susijusių pasekmių. Išdidbus daugiau darbo valandų, sumažėja ne tik poilsio laikas, bet ir mažėja darbuotojų darbo našumas, pastabumas ir budrumas. Dėl to gali būti ne tik padaroma klaidų, broko, bet svarbiausia – gali ivykti nelaimingų atsitikimų, žūti žmonių ir pan. Tačiau darbdaviai suinteresuoti, kad darbuotojas kuo daugiau ir ilgiau dirbtų, o darbuotojas tai daro dėl galimo papildomo uždaro. Pasiūlymas liberalizuoti viršvalandžius susiję ne tiek su ekonomine krize, kiek su bendromis darbo santykių liberalizavimo tendencijomis, nes viršvalandžiai Lietuvoje yra nepagrįstai draudžiami. Atitinkamai galima sakty, kad laikino pobūdžio DK 152 str. 1 d. pakeitimas, atliktas 2009 m., kuriuo leista padidinti viršvalandžių normą nuo 4 valandų per dvi dienas iki keturių valandų per vieną dieną, buvo pirmas žingsnis, paskatintis laisvesnį požiūrį į viršvalandžių reguliavimą Vėliau, 2010 m., buvo atsisakytą draudimo dirbti viršvalandinius darbus, tačiau nustatytos tam tikros sąlygos: numatyti išimtiniai atvejai, kai darbdavys gali skirti dirbti viršvalandinius darbus (DK 151 str.), o kaitais atvejais leidžiama organizuoti tokius darbus tik su darbuotojo rašišku sutikimu arba jo prašymu (DK 150 str. 2 d.). Darbuotojai nėra apsaugoti nuo darbdavių piktmaudžiavimo, nes nėra nustatyta, kiek darbo laiko darbuotojo sutikimas ar prašymas galioja, ar jį galima atsaukti, kokių kils pasekmių jį atsakus po duoto sutikimo96 atiesiog atsakingas dirbt viršvalandžius ir pan. Nuo 2010 m. rugpjūčio 1 d. leista plačiau taikyti suminę darbo laiko apskaita (esant būtinybei ir atsizvelgus į darbuotojų atstovų nuomonę ar kaitais kolektyvinėje sutartyje numatytais atvejais) – pašilkti maksimalią 48 valandų darbo savaitę ir 12 valandų darbo dieną (pamainę) per 4 mėnesių apskaitos laikotarpį ir bendrus paros bei savaitės nepertraukiamojo poilsio reikalavimus. Siekiant išvengti galimų piktmaudžiavimų, darbdavys nustatyta pareiga į kasmenėsiniu atsiskaitymo lapelį išrašyti informaciją apie darbuotojo dirbto laiko trukmę ir atskiri nurodyti viršvalandinių darbų trukmę (DK 202 str. 2 d.). Tačiau darbdavys, kuris neišduoda atsiskaitymo lapelį ar neįrašo tokios informacijos, nekyla papildomų pasekmių. Todėl darbuotojai nėra pakankamai apsaugoti nuo darbdavių piktmaudžiavimo neteisėtai skirting viršvalandinius darbus, neribojant ir nekontroliuojant jų trukmės bei už juos nemokant.

---

94 DK 144 str. 4 d. numatyta, kad tam tikrų kategorijų (gydymo, globos (rūpybos), vaikų auklejimo įstaigų, energetikos, ryšių specializuotų tarnybių bei avarijų likvidavimo specializuotų tarnybių ir kitų tarnybių, dirbančių nepertraukiamo uždaro režimu) darbuotojams, budetojams patalpose darbo laikas gali būti iki 24 valandų per parą. Tokių darbuotojų vidutinis darbo laikas per 7 dienų laikotarpį neturi viršyti 48 valandų, o poilsio tarp darbo dienų laikas privalo būti ne trumpesnis kaip 24 valandos. Tokių darbų sąrašą tvirtina Vyriausybė.
95 Davulis FT. 2011, p. 232.
96 Davulis FT. 2011, p. 232.
1.2.2. Galimybės dirbti ne visą darbo laiką, taip pat įgyvendinti šeimos ir darbo derinimo principą neuztikrinimas

Lietuvas Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – KT) yra nurodęs, kad lankstaus ne viso darbo laiko režimo nustatymas neprišarauja Konstitucijos nuostatoms, kad kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkinės pastangas ir iniciatyvą (46 str. 2 d.).

Tačiau, Eurostato duomenimis, Lietuvoje ne visą darbo laiką dirbro nedidelė dalis98 darbuotojų: 2007 m. – 8,6 proc., 2008 m. – 6,7 proc., 2009 m. – 8,3 proc., 2010 m. – 8,1 proc., 2011 – 8,7 proc. darbuotojų99. Tai rodo, kad tokio pobūdžio dirbančiųjų skaičius nėra didelis ir tam įtakos gali turėti netobuli įstatymai. Kitaip tariant, galimybė dirbti ne visą darbo laiką, siekiant įgyvendinti šeimos ir darbo derinimo principą, teisės aktų nėra iki galo apibrėžta. Komitetas išvadoje apiе Europos socialinės chartijos 27 str. 1 d. b. bei 20 str. c. p. įgyvendinimą Lietuvos teisėje nurodė, kad ne visiems pareigų šeimai turintiems asmenims vienodai sudaromas sąlygos pasinaudoti teise dirbti ne visą darbo laiką. Jau ankstesnėse, 2005 m. išvadose Komitetas pabrėžė, kad Lietuva neatitinka Chartijos reikalavimų, numatydamas teise nustatyti ne visą darbo laiką tik darbuotojui, kuris vienas augina vaiką (-us). Chartija neskirsto pareigų šeimai turintųjų asmenų pagal balų ir kitus požymius, pavyzdžiui, ar asmenys susituko ar ne, gyvena kartu ar skyrimum. Tokią teisę turi turėti abu tėvai, tik vyra, tik ir moteris.

Komitetas taip pastebi, kad pareigų šeimai turintiems asmenims turi būti sudaromos palankios sąlygos pasirinkti ir darbo laiko režimą (pvz., lankstų darbo laiko grafiką), galimybė dirbti namuose ir pan. Tačiau pagal DK 147 str., jei yra galimybė, pirmumo teisė pasirinkti darbo pamainą turi dirbėjai, vieni uginantys vaiką iki keturiolikos metų, tokią teisę turėti tik viena iš giminės. Tai rodo diskriminaciją kitų darbuotojų, turinčių vaikų ar prižiūrinčių kitus šeimos narius, atžvilgiu.

Pagal DK 146 str. 1 d. bendrašias nuostatas nenumatytą, kad ne visas darbo dienos arba darbo savaitės darbo laikas nustatomas tik susitarus (viename iš 6 punktų, t. y. 1 p., numatytą, kad darbuotojo ir darbdavio susitarimu), galime būti nustatomas ir pareikalavus. Specialiosios to paties DK straipsnio 2 d. nuostatose nurodoma, kad jei kitaip nenustatyta sveikatos priežiūros įstaigos išvadoje, galima susitarus nustatyti ne visą darbo laiką pasirenkant mažesnį savaitės darbo dienų skaičių arba sutrumpinant darbo dieną (pamainą), arba ir viena, ir kita. Vadovaujantis Vyriausybės nutarimu „Dėl Su ne viso darbo laiko nustatymo tvarka bei trumpesnių sąlygų aprašo patvirtinimo“100, kuris detalizuojà pačią tvarką, darbdavys gali nevykdyti tokios pareigos tik informuodamas darbuotoją rautu – turi atsakyti į jo reikalavimą (jei iš viso neatsakytu, tai reikščia tokio prašymo atmetimą). Tačiau, kaip rodo teisų praktika101, iš esmės pripažįstama darbdavio pareiga nustatyti ne visą darbo laiką vadovaujantis NDNT įsvada net ir tuo atveju, jei pat darbuotojas nėra pateikęs tokio reikalavimo. Todėl darbuotojui, neįgyvendinusiam aptariamo teisę (ar pareigos), iškyla grėsmė būti ateitistam iš darbo ir, kaip parodė

---


100 Lietuvas Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Su ne viso darbo laiko nustatymo tvarka bei trumpesnių sąlygų aprašo patvirtinimo“ (Žin., 2004, Nr.173j6406).

teismų praktika, toks atleidimas iš darbo nebūtų pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos teisei.102 Atitinkamai galima daryti išvadą, kad teisė pasirinkti dirbtis visą ar ne visą darbo laiką, taip pat teisė į darbo ir šeimos pareigų derinimą nėra pakankamai užtikrinama teisės normų.

Apibendrinant šį poskyrį, galima daryti išvadą, kad valstybė neužtikrina žmogaus teisių į tinkamas darbo sąlygas, nes jos ne vienišas vienodai užtikrinamos ir saugomos, kai kurioms darbą ar pareigybų kategorijoms nustatomas leistinas dirbti laikas – iki 24 val. per parą; ne iki galo sureguluotas teisės pasirinkti dirbtį ne visą darbo laiką mechanizmas; leidžiant dirbtį viršvalandžius, nenumatomas kontrolės mechanizmas, kuriuo būtų siekiama išvengti darbdavio piktnaudžiavimo, apsaugoti žmogaus sveikatą ir rūpintis sauga darbe.

1.3. Teisė jungtis į organizacijas ir vesti kolektyvinės derybas

1.3.1. Kolektyvinės sutarties turinio pernelyg imperatyvus reguliavimas


103 Žr.: Tarptautinio ekonominiių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 8 str.; Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 21–22 str., Europos socialinių teisiųchartijos 5–6 str.
105 Samokštis E. Lietuvos darbdavai apeiina darbo įstatymus, o užsienio investuotojas tai triduo [interaktyvių]. Prieiga per internetą: <http://verslas.delfi.lt/archive/article.php?id=33194807>(prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
107 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. balandžio 2 d. nutarės civilinėje byloje Nr. 3K-3-150/2009.
kolektyvinę sutartį, kuri pripažįstama norminiu teisės aktu ir turi tą pačią juridinę galią. Jei kolektyvinėse sutartyse iki DK pakeitimų buvo nustatytos darbuotojams kur paspalnkesnė sąlygos, sunkmečiu jos galėjo būti ne tik išsaldomos, bet iš naujo suderėta dėl daug prastesnių sąlygų. Tokiu atveju kolektyvinė sutartis tampa ne darbuotojui, o darbdaviui palankesnių sąlygų nustatymo įrankiu.108 Bet, manytina, taip galima spręsti tik iš vieno fakto – sąlygų persvarstymo bloginimo linkme, nors apraštai jos gali būti geresnės už tas, kurias nustato darbuotojams.

Neatmetama tikimybė, kad tos sąlygos tarp dar biologės, palyginti ne tik su jau suderėtomis sąlygomis, bet ir su DK nustatytomis ir taikomomis tiems, kurie neturi kolektyviniių sutarčių. Taip manytina skatina minėtą LAT įtvirtinti galimybę lanksčiau reguliūoti darbo santykius kolektyvinėmis sutartimis, nors atsikiros kolektyvinės sutarties nuostatos ir prieštarautų DK imperatyvioms normoms109. Kitaip tariant, kolektyvinëse sutartyse tam tikrą laiką derybomis gali būti nustatytos ir taikomos biologės nei bendrosios DK nuostatos. Vadinas, kolektyvine sutartimi leidžiama sureguliuoti atliekimo iš darbo aspektus "in peius"110, t. y. pakeisti griežtą imperatyvų įstatyminį reguliavimą darbuotojo nenaudai111. Pavyzdžiui, pakeista DK 129 str. 4 d.: darbo sutartis gali būti nutraukiami tik ypačiaisiais atvejais „<...> su darbuotojais, kuriems iki teisės gauti visą senatvęs pensiją like per daugiau kaip penkeri metai (kolektyvinëje sutartyje gali būti sulygta, kad šis apibrėžimas taikomas darbuotojams, kuriems iki teisės gauti visą senatvęs pensiją like per daugiau kaip trejį metai) <...>“. Šia nuostata pažeistas teisėtų (tiek turtinio pobūdžio, tiek ir darbo santykių stabilumo, saugumo) lūkesčių principas asmenims, kuriems iki senatvęs pensijos buvo likę nuo 3 iki 5 metų (taip pat sumažinomas socialiai pažeidžiamų asmenų grupei priskirtų papildomai saugomų asmenų teisės). Jiem galėjo būti nustatomi ir trumpesni įspėjimo terminai.

2009 m. pakeistoje DK 130 str. 1 d. suteikiana galimybę darbdaviui atliekiant darbuotoją iš darbo, nesant darbuotojo kaltės, kolektyvinëje sutartyje nustatyti trumpesnį įspėjimo laiką (atitinkamai pagal darbuotojų kategorijas vietoj įspėjimo prieš 2 ir 4 m. nustačius kolektyvinëje sutartyje trumpesnį įspėjimo terminą – ne vėlai kaip prieš 1 arba 2 mén.). Nors tai galiuoja vos ilgiai nei metus,112 tačiau galėjo būti numatytas ir mažesnis apmokestinamas už įspėjimo laikotarpį duota darbuotojui lėsavo nuo darbo laiko naujo darbo paieškos laiką, t. y. nustačius kolektyvinëje sutartyje gali būti mokamas ne mažesnis ne vėliau negu Vyriausybės patvirtintas minimalusis valandinis atlygis už kiekvieną suteiktą laisvą valandą naujo darbo paieškos (DK 130 str. 3 d.)113, o viensiems kitiems – paliekamas vidutinis darbo užmokesčis.

Tuo pačiu įstatymu buvo pakeista ir DK 129 str. 5 d., kurioje buvo nustatyta: „Darbdavys turi teisę nutraukti terminuotą darbo sutartį iki jos termino pabaigos, laikydamas šio ir DK 130 straipsnio nuostatų, tik ypačiais atvejais, jei negalima darbuotojo perkelė į jį sutikimą į kitą darbą, arba sumokėjęs darbuotojui už likusį darbo sutarties galiojimo laiką vidutinį darbo užmokesčio dydžio išteitinę išmoką.“114 Vadinos, darbdavii, kurio įmonėje sudaryta kolektyvinë sutartis, labai naudinga buvo nutraukti darbo sutartis ir su tais, kurie terminuotai buvo prieinami į darbą, nes už netęsystas, t. y. kai santykiai nutraukiami anksčiau laiko, nei suėjo terminas, jam tereikė išmokėti tik 1 VDU išteitinę išmoką. Sutartis darž būtų galiojusi metus ar daugiau ir kitu atveju, jei nebūtų kolektyvinės sutarties, darbuotojams būtų išmokėti mokėti kur kas daugiau. Nors ir trumpai galiojo tokie įstatymų pakeitimai, akivaizdu, kad toks teisinis reguliavimas buvo per daug imperatyvus, juo peržengtos dispozityvaus teisinio reguliavimo ribos.

---

110 „Non reformationis in peius“ (lot.) – draudimas priimti blogesnį sprendimą.
111 Davulis T., 2011, p. 231.
112 Kolektyviniių sutarčių nuostatos, sulygotos pagal šį įstatymą, galiojo nuo 2009 m. ruggpjūvio 4 d iki 2010 m. gruodžio 31 d.
113 Žin., 2009, Nr. 93-3993.
114 Ten pat.
1.3.2. Teisės derėtis dėl socialinių ir ekonominių interesų suvaržymai

Aiškinant lingvistinę požiūrį, DK vartoja, žodžiai „ne vėliau kaip“, „ne mažiau kaip“ nereiškia teisės laisvai derėtis, tuo imperatyviai įtvirtinant ribas „nuo... iki...“ Taip nustatomas minimalų reikalavimų lygis, kai mažesnio reikalavimo darbdavys negali taikyti. Vadinasi, šie klausimai negali būti diskusijų ir kolektyviniių derybų objektas, nes tai apriboja pats DK.115 Reikia pažymėti, kad šiuo įstatymu buvo ribojamas ne tik derybų objektas ir turinys, bet ir pati teisė laisvai derėtis, susitarti. Vadinasi, tuo laikotarpiu sudarant, atnaujinant ar pakeičiant kolektyvinęs sutartis buvo būtina atsižvelgti į DK nustatyta derybų objektą ir turinio ribos. nors toks reguliavimas buvo taikomas tik laikinai, tai tik tą laikotarpį (tokios nuostatos galėjo būti taikomos tik iki 2010 m. gruodžio 31 d.), tačiau taip valstybė, įsikėsdama į teisinį darbo santykių reguliavimą, galutinai sugriovė taip ilgai ir sudėtingai diegus tarptautinius kolektyviniių derybų ir asociacijų laisvės principus. Tokes pavyzdžys gali būti 2009 m. DK 203 str. papildymas šiuo sakinu: „Kolektyvinėje sutartyje gali būti nustatytas kitoks įspėjimo terminas, tačiau jis negali būti trumpesnis negu 2 savaitės“ 116. Taigi darbuotojams, kurie neturi kolektyvinés sutarties, galioja nuostata, kad darbdavys, nustatę naujas darbo amokėjimo sąlygas (DK 120 str. 3 d.), apie tai turi raštu pranešti darbuotojoms ne vėliau kaip prieš 1 mėn. iki jų įsigaliojimo, o turintiesiemis kolektyvinę sutarty derybų objektas ribojamas nustatoma įspėjimo termino pradžia, t. y. nuo 2 saučių.

Kyla klausimas, ar imperatyviniškos nuostatos gali turėti įtakos ir net nulemti derybų rezultatą – šalių kolektyvinį susitarimą ir jo taikymo terminą. Pavyzdžiui, (komitetas)117, apeliuodamas į valstybės teisę įsikėsti į laisvas kolektyvinės derybos privačiame sektoriuje, pabrėžė, kad atsižvelgdama į įpačią rinktų ekonominę situaciją, valstybė gali nustatyti tam tikrus apribojimus kolektyvinėms deryboms, įpačiai tai susiję su darbo užmokesčio didinimu. Vadinai, tai yra galima. Tačiau Komitetas atkreipia dėmesį, kad tokie apribojimai gali būti įvesti pirmiausia tik po konsultacijų su visomis susijusiomis pusemis – būtent su profesinėmis sąjungomis ir darbdavių asociacijomis. Antra, svarbu, kad būtų nustatytas periodas, kuriam taikomai tokie apribojimai. Apribojimų taip pat negalima taikyti, jeigu nebuvo bandomos kitos priemones, leidžiančios tikėtis tų pačių rezultatų, be valstybės įsikėlimo.118

Konstitucinis Teismas taip pat ne kartą buvo išaiškinęs, kad „kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinių nelaimių ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis <...>, įstatymų leidėjas gali pakeisti teisinį reguliavimą <...> ir įtvirtinti tiems asmenims mažiau palankų teisinį reguliavimą, jei tai būtina siekiant užtikrinti gynybiškai svarbias visuomenės ir valstybės interesus, apsaugoti kitas konstitucines vertybes. Tačiau ir tokiais atvejais įstatymų leidėjas turi išlaikyti pusiausvyrą tarp asmenų, kuriems nustatomas mažiau palankus teisinis reguliavimas, teisių bei teisėtų interesų ir visuomenės bei valstybės interesų, t. y. paisyti proporcingumo principo reikalavimų.“119

Kitaip tariant, darbo teisė turi atlikti interesų tarpusavio (kapitalo ir darbo santykių)120 derinimo arba

115 Reikia pažymėti, kad jau nuo pat DK įsigalijojo buvo praktikuojamas panašus reguliavimas nuostatomis, kuriomis imperatyviai buvo nurodomos kolektyvinės sutarties turinio ribos, pvz., darbuotojų teisių apsaugai buvo pakeista DK 127 str. 1 d. nuostata, kuriuo numatomos galimi darbdavius susitarti ir dėl įgūsnio įspėjimo termino, kai darbuotojas pats išeina iš darbo, t. y. atidirbti iki išėjimo iš darbo, kol jam nesuvaldas pamainos – kito darbuotojo: Kolektyvinėje sutartyje gali būti nustatytas ir kitoks įspėjimo terminas, bet jis negali viršyti vieno mėnesio. Derybų objektas dėl įspėjimo termino nustatytas iki 1 mėn.
116 Žin., 2009, Nr. 93-3993.
117 Conclusions IX-1 (Netherlands), 1985.
socialinio kompromiso funkciją. Reikia pasakyti, kad bet koks kūrimasis iš šalies neduoda naudos deryboms, – geriausia, kai abi šalyų be niekieno įtakos gali laisva valia susitarti, net ir dėl mažesnių garantijų. Kita atveju darbuotojai nenorės sudaryti kolektyvinų sutarčių vien dėl valdžios apribojimų taikymo tam tikrose srityse.

Nors yra nemazai profsąjungų ir kitų socialinių partnerių, kurių interesams neatstovauja Trisalė taryba, tačiau galima teigti, kad 2009 m. DK pakeitimai formaliai buvo priimti pasiūlant valdžios informacijos atstovams. 2010 m. DK pakeitimai laikomi socialinio dialogo rezultatu. Kai kurie pakeitimai buvo priimti kaip laikini, t. y. taikyti iki 2010 m. gruodžio 31 d., iki 2012 m. liepos 31 d. (kai kurie prastė į 2015 m. liepos 31 d.). Vadinasi, toks laikinas normų pakeitimas yra pateisinamas.

2010 m. rugpjūčio 1 d. įsigaliojo DK 147 str. 3 d. pakeitimas, kurių nuostatos nukreiptos į kolektyvinės sutarties, bet šių normų galiojimas nėra ribojamas laiku. DK 147 str. 3 d. pakeitimas nenaudingas darbuotojams, nes kolektyvinėje sutartvyje gali būti nurodyti atvejai, kai darbo grafikai paskelbiami ne vėliau kaip prieš savaitę iki šių grafikų įsigaliojimo. Vadinasi, kolektyviniių derybių objektu tampa atvejai, kai gali būti nustatomas trumpesnis įspėjimo dėl pasikeitusio darbo grafiko terminas.

Atsižvelgiant į tai, kad prieš primant Seime šiuos pakeitimus, vis dėlto buvo suderintos skirtinų interesų ginančių atstovų pozicijos, galima konstatuoti, kad derybų, vykusiu aukštesnių lygių (Trisalėje taryboje, nors nemažos dalis profsąjungų galiojimas nėra ribojamas laiku). Vis dėlto, vertinant šių pakeitimų teorinį ir praktinį taikymą, matyti pažeidimų. Siekiant derybų objektą sureguliuoti imperatyviai, kai jau minėta, šiomis nuostatomis susvaržoma kolektyviniių derybių laisvė ir sumenkinamas derybų procesas, nes pakeistos nuostatos nėra pagrįstos įvairiems socialinės būtinybės nėra laikino pobūdžio.

Kita vertus, galima kelti klausimą, ar DK pakeitimai nesuderinę sąlygų diskriminuoti darbuotojus, nes susidariusi padėtis palankesnė tiems darbuotojams, kurie neturi kolektyvinės sutarties. Tuo atveju, kai kolektyvinėse sutartys yra prieštaraujančių ar blogiškių darbuotojo padėtį normų, palyginti su DK ir kitų įstatymų nuostatomis, šios netenka galios (DK 4 str. 4 d. ir 61 str. 1 d.). Taigi pats įstatymas jau irpareigoja kolektyvinėse sutartyste nustatyti darbo sąlygas in to, y. blogiškas darbuotojų padėtį, palyginti su tą, kurią nustato DK visiems kitiems darbuotojams, dirbantiems įmonėje; kolektyvinės sutarties. Vadinasi, darbuotojai, neturintys kolektyvinës sutarties, apsaugoti labiau nei tie, kurie jį turėtų.

1.3.3. Kolektyviniių sutartiių skatinimo trukdžiai

DK buvo pakeistas ir dėl daugelio nuostatų, kurios turėjo padėti užpildyti teisinio reguliavimo vakuumą, susidarantį dėl kolektyviniių sutartiių įmonēse stokos. Pavyzdžiui, bandymas DK įtvirtintas blanketines

---

122 Trisalėje taryba kritikuojama, kad dabartinis modelis „tano valdžia”, ..., nėra vien tarisiems atstovauja arblogiškių darbuotojo padėtį normų, palyginti su kitu įstatymu, šios netenka galios. (DK 4 str. 4 d. ir 61 str. 1 d.). Taigi pats įstatymas jau irpareigoja kolektyvinėse sutartyste nustatyti darbo sąlygas in to, y. blogiškas darbuotojų padėtį, palyginti su tą, kurią nustato DK visiems kitiems darbuotojams, dirbantiems įmonėje; kolektyvinės sutarties. Vadinasi, darbuotojai, neturintys kolektyvinës sutarties, apsaugoti labiau nei tie, kurie jį turėtų.

124 Žin., 2010, Nr. 81-4221.
125 Lazutka FR. Socialinės partnerystės plėtimas [tyrimo ataskaita]. 2011, p. 16 [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <http://www.socmin.lt/get_file.php?file=Yk5aczBHeVlhMjlyMDYaZ202YVJ3MmFmbEoyY3olakteWRSxUpYWms4cVh6R3JOObDvWXXFKaVZsNNWyB3NUUEWE1NXXBh21XbU01cmjaee55ZEtWeUWpmSmIaHtpF2RfYk1uUR21wdWFrdeJybj21aWaJ1aVMsESEZYmFtvncyUFfidiGvhujYrYvoZHAzoOFrbsyklyNAXNrbF0NMDhUUm01bWljYJ3jazg2WXphb6k9hNVpucUpYrm1ZWE1zeG5xbGFkbG9jYJIN4FZzbPr1dfpNTYmoxNXZPbXNXLYY5teXB2YV2VDW1cGw4aGi1uMjZb9TU2VQ==>(prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

Toks reguliavimas negali būti pateisinamas dar ir dėl to, kad ne visi ūkio subjektais nukentėjo (užsidarė ar bankrutavo) dėl pasaulinės krizės – buvo tokių, kurie sėkmingai dirbo šiuo laikotarpiu ir kai kurie netgi plėtėsi (pvz., Statistikos departamento duomenimis, pelningai dirbančių įmonių skaičius, palyginti su visomis įmonėmis, po truputį didėjo: 2009 m. I ketv. – 44,6 proc., 2010 m. I ketv. – 45

129 Ten pat, p. 233.
130 European Industrial Relations Observatory (EIRO) and Eurostat duomenys [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/lithuania_1.htm> (prasijungta 2013 m. sausio 9 d.).
132 Statistikos departamento duomenimis, 2008 m. bankrutavo 957, 2009 m. – 1 844, 2010 m. bankrutavo mažiau nei 2009 m., t. y. tik 1 635 įmonės (žr.: Įmonių bankrotas [Bankruptcy of Enterprises]. Vilnius, 2011, p. 8–9.)
Valstybės pareigą užtikrinti šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugą įgyvendinimo padėtis 2008–2012 m.

Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskiene


Šeimos, šeimos narių tarpusavio santykius bei statusą, šeimos sudėties ir susijusius klausimus nagrinėjo nemažai Lietuvos teisės mokslinkinkų, tarp jų paminėti V. Mikelėnas, V. Mizuras, G. Sagatys, I. Kudinavičiūtė-Michailovienė; nemažai šeimos politikos tobulinimo pasiūlymų pateikė ir vadybos bei administravimo mokslo atstovė R. Jancaitytė, sociologijos mokslo atstovai, pvz., V. Stankūnienė, J. Reingardė, M. Ališauskiene, A. Jasielionienė, A. Maslauskaitė.

Šioje studijoje dalyje analizuojamas šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugos pakankamumas žmogaus teisių apsaugos kontekste. Kitaip tariant, svarbu, kokių priemonių ir instrumentų pakanka, kad būtų galima teigti, jog valstybė realiai užtikrina šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugą. Šiuo klausimu Konstitucinio Teismo praktika lakoniška. Teismas formuluoja labai „talpi“ nuostatą dėl valstybės pareigos užtikrinti šeimos apsaugą apimties, vartodamas žodį

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nr.</th>
<th>Str.</th>
<th>Ištekliai</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>140</td>
<td>Žin., 2004, Nr. 88-3208.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>141</td>
<td>Žin., 2011, Nr. 155-7753.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>142</td>
<td>Žin., 1996, Nr. 33-807.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>143</td>
<td>Žin., 2000, Nr. 50-1432.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>144</td>
<td>Žin., 1995, Nr. 60-1501.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>146</td>
<td>Žr. Jungtinių Tautų vaiko teisių apsaugos komiteto interneto svetainė. Prieiga per internetą: <a href="http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/">http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/</a> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
visokeriopai“. Antai 2000 m. birželio 13 d. nutarime 147 teigiama, jog „Konstitucijos 38 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos išreiška valstybės įsipareigojimą įstatyti ir kita teisės aktas nustatyti tokį teisinių reguliavimą, kuris užtikrintų, kad šeima, taip pat motinystė, tėvystė ir vaikystė, kaip konstitucinės vertybės, būtų visokeriopai puoselėjamos ir saugomos“. Vėlesniame 2004 m. kovo 3 d. nutarime papildoma 148. „Konstitucijoje nėra expressis verbis nustatyti kokie nors paramos šeimoms, auginėnioms ir auklėjančioms vaikus namuose, teikimo pagrindai, sąlygos, terminai, dydžiai. Tai, laikydamasis Konstitucijos normų ir principų, turi nustatyti įstatymų leidėjas. Pabrėžtina, kad įstatymais reguliuojant paramos šeimoms, auginėnioms ir auklėjančioms vaikus namuose, santykius būtina paisyti visuomenės ir valstybės išgalių. Šioje srityje įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją. Tačiau neleistina, kad valstybės paramos šeimai teikiant būtų susietas su tokiomis aplinkybėmis (sąlygomis), kurios dirbtinai apsunkintų šios paramos gavimą“. KT formuluoja dokumentus sunuotojamos sąlygos žmogaus teisių užtikrinimo šeimos, motinystės, tėvystės bei vaikystės apsaugos srityje gali būti apibendrintos kelias teiginiais.

Pirma, valstybė turi plačią diskreciją pasirinkti paramos dydį ir teikimo priemones.

Antra, tai atlikdama, valstybė yra saistoma visuomenės ir valstybės išgalių, t. y. paramos dydis turi priklausyti nuo valstybės ir visuomenės pajėgumų. Tai reiškia, kad valstybė turi imtis priemonių užtikrinti, kad paramos gavėjai gautų poreikius atitinkančią paramą.

Trečia, paramos gavimas neturi būti dirbtiniai apsunkintas. Remiantis minėta Konstituciniu Teismo nutarimu dalimi priemonių šeimoms teikimo pagrindu, sąlygų, terminų, dydžių nustatymas priklauso Seimo diskrecijai, todėl šios pareigos įgyvendinimo įvertinimas iš žmogaus teisių apsaugos perspektyvos (trumpiau – šeimos teisės į apsaugą įvertinimas) turi apimti ir įvertinimą, ar valstybė šioje srityje užtikrina asmenų lygybės, nediskriminavimo, proporcingumo, teisėtų lūkesčių principų įgyvendinimą.

2. Šeimos teisės į apsaugą probleminiai aspektai

2.1. Teisinio šeimos apibrėžimo problematika

Konstitucijoje numatyta valstybės pareiga užtikrinti šeimos apsaugą, bet Lietuvoje iki šiol nesutaria, kas turėtų būti laikoma šeima teisine prasme. Nagrinėjamame kontekste svarbu, kad pernelyg siaurais šeimos teisinis apibrėžimas gali sudaryti asmenų diskriminavimo priełąidas.

Teisinių šeimos apibrėžimo klausimas sukėlė daug teisėninkų ir visuomenininkų diskusijų. 2008 m. buvo priimta Valstybinė šeimos politikos koncepcija, pagal kurią šeima – tai sutuoktiniai ir jų vaikai (įvaikiai), jeigu jų yra 149. 2011 m. rugsėjo 28 d. Konstitucinis Teismas priėmė nutarimą dėl šios

---

147 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 1 straipsnio 5 punkto, 10 straipsnio 3 ir 4 dalių, 15 straipsnio 1 dalies, 20 straipsnio, 21 straipsnio 2 punkto, 32 straipsnio 2 dalies, 34 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių, 35 straipsnio 2 ir 5 punktų, 37 straipsnio 2 punkto ir 38 straipsnio 2 ir 3 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstituciai“ (Žin., 2006, Nr. 49-1424).

148 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. 1-619 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo” 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimui Nr. 808 „Dėl socialinės pasalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo” patvirtintų socialinės pasalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 „Dėl socialinės pasalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo” patvirtintų socialinės pasalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstituciai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 dalieji (Žin., 2004, Nr. 38-1236).

149 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimas „Dėl Valstybinės šeimos politikos koncepcijos patvirtinimo“ (Žin., Nr. 69-2624).
Koncepcijos ateities Konstitucijai. Pasak KT\textsuperscript{150}, konstitucinė šeimos samprata negali būti kildinama tik iš santuokos instituto, įtvirtinto Konstitucijos 38 str. 3 d. nuostatose; tai, kad santuokos ir šeimos institutai yra įtvirtinti tame pačiame Konstitucijos 38 str., rodо neatsiejama ir neginčižamą santuokos ir šeimos ryšį; santuoka yra vienas iš šeimos konstitucinio instituto pagrindų šeimos santykiamų kurti. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad pagal Konstituciją, \textit{inter alia} jos 38 str. 1 d. nuostatas, nereiškia, kad nėra saugomos ir ginamos kitokiei nei santuokos pagrindu sudarytos šeimos, santuokos nesudariusių vyro ir moters bendros gyvenimas, kuris grindžiamas pastoviais emocinio prierašūmo, tarpusavio supratimo, atsakomybės, pagarbos, bendro vaikų auklėjimo ir panašiai ryšiai bei savanoriškų apsisprendimų priimti tam tikras teises ir pareigas, kurie yra konstitucinių motyvų, tėvystės ir vaikystės institutų pagrindas. Taigi konstitucinė šeimos samprata grindžiama šeimos narių tarpusavio atsakomybė, supratimu, emociniu prierašūmu, pagalba ir panašiai ryšiai bei savanoriškų apsisprendimų priimti tam tikras teises ir pareigas, t. y. santykių turinį, o šių santykių išraiškos forma konstitucinei šeimos sampratai esmės reikšmės neturi. Tokia Konstitucinio Teismo pozicija suderinama ir su Europos žmogaus teisių teismo (toliau – EŽTT) praktika. Pagal ją\textsuperscript{151} šeimos gyvenimo turinys apima ne tik formalizuotos teisinius santykius, bet ir faktinius realius šeimos santykius, t. y. lemiamą reikšmę turi socialiniai ryšiai ir tikrovė, o ne biologiniai ryšiai; ar bendras gyvenimas kvalifikuotas šeimos gyvenimu, patenkančių į Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 8 str. taikymo apimtį, lemia santykių artumas (ryšių artumas) tarp santykių dalyvių: ryšių pastovumas (tęstinis ilgaalikis pobūdis), santykių intensyvumas, abipusė pagabara, pagalba ir tarpusavio supratimas, tarpusavio teisės ir pareigos bei atsakomybė, bendras vaikų (jiems esant) auklėjimas.\textsuperscript{152}

Teisinis šeimos apibrėžimas, kuriamo šeima pripažįstamas siauresnis asmenų ratas nei egzistuojantis praktikoje, gali būti diskriminacinis, kai konkrečios asmenys (šeimoms, šeimos nariais) suteikiamos faktinės teisės ir pareigos. Po Valstybinės šeimos koncepcijos priėmimo buvo pradėta teisės aktyų keitimo procedūra, siekiant išvengti galimų diskriminacijos apriškų. Siekiant šeima nevadinti kartu gyvenančių nesušokusių asmenų, kai kurios socialinę patrą reguliuojančios organizacijos turėjo užtikrinti teisės ir pareigas nuo 2012 m. sąvoka „šeima“ pakeista į sąvoką „bendra gyvenantis asmenys“ – tokiu būdu pasiektas tam tikras kompromisas: iš bendrai gyvenančių asmenų apibrėžtis įtrauktų ir nesušokutę kartu gyvenantys asmenys, tačiau neįvertinti kaip šeima. Antra vertus, suprantama, kad apibrėžtis skiriasi pagal tai, koki tikslus įvartojamos. Sprendžiant gyvenamosios pataškos nuomos klausimus, vienas svarbiausių kriterijų yra ar bent jau turėtų būti gyvenimas kartu, maitintojos netekties atejuv svarbu išlaikymo klausimas ir t. t. Tačiau, išanalizavus atskirų sričių vienariškus santykius reguliuojančius įstatymus, matyti, kad šeimos apibrėžtis įjungia ir jų skirtingus. Kai kurios atvejai šeimos nariai laikomi tik sutuoktiniai bei jų vaikai (įvaikiai)\textsuperscript{153}, kai kurie atvejai – sutuoktiniai, jų vaikai (įvaikiai) bei tėvai (įtėviai)\textsuperscript{154}, dar kitaip atvejai – sutuoktiniai arba kartu gyvenantys asmenys, negrįžtavę santuokos, bei jų vaikai (įvaikiai). Pavyzdžiui, DK numatytas draudimas cirt tarnautojų pareigas vienoje valstybės ir savivaldybės institucijoje bei valstybės ar savivaldybės įmonėje asmenims, kuriuos sieja artimia giminystės ar svarnystės ryšiai (tėvai, įtėviai, broliai, seserys ir jų vaikai, seneliai, sutuoktiniai, vaikai, įvaikiai, jų sutuoktiniai ir jų vaikai, taip pat sutuoktinių tėvai, broliai, seserys ir jų vaikai), jeigu jų taryboje kartu yra susijusi su vieno iš jų tiesioginių pavaldumų kitų arba su vieno teise kontroliuoti kitą. Pagal Valstybės tarybos

\textsuperscript{150} Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas „Del Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimui Nr. X-1569 „Del Valstybinės šeimos politikos koncepcijos patvirtinimo“ patvirtintos Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (Žin., 2011, Nr. 118-5564).

\textsuperscript{151} Pab., žr. \textit{L. v. the Netherlands}, no. 45582/99, ECHR 2004-IV; European Court of Human Rights Decision as to the Admissibility of Application by \textit{L. and U. against Norway}, no. 75531/01, 21 September 2004.

\textsuperscript{152} \textit{Ambrugeriite K., Kardzinaite-Rogauskaite E., Miguras V.}: Šeimos kaip teisės kategorijos turinys Lietuvos Respublikos įstatymuose. Išreikšta spausdinti moksliniam praktiniame žurnalėje \textit{Teisės problemas}. 2012. Nr. 4 (78).

\textsuperscript{153} Pavyzdžiui, žr. Lietuvos Respublikos prezidento įstatymo 2 straipsnio 3 dalį. (Žin., 2008, Nr. 135-5234).

\textsuperscript{154} Pavyzdžiui, žr. Lietuvos Respublikos ligos ir motyvės socialinio draudimo įstatymo 3 str. 6 d.
įstatymą\textsuperscript{155} į valstybės tarnautojo pareigas negali būti priimtas asmuo, kurio sutuoktinis, partneris (kai partnerystė įregistruota įstatymų nustatyma tvarka), artimasis giminaitis ar svainystės ryšiai susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal pareigas būtų susijęs tiesioginio pavaldumo santykiais. Vidas tarnybos statutas\textsuperscript{156} priimti į vidaus tarnybą draudžia: jeigu asmuo skiriamas į pareigas vidaus reikalų įstaigoje, kurioje eina pareigos asmenų sutuoktinis, sugyventinis (partneris), asmens artimasis giminaitis ar asmuo, su juo susijęs svainystės ryšiai, jeigu jie pagal einamas pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais. Minėti įstatymai, reguliuojantys vienarūšių priėmimo į valstybinę tarnybą ar biudžetine įstaigos santykius, skirtingai interpretuoja, kai yra asmenų šeimos nariai. Tai būdinga ir kitų rūšių santykius reguliuojančioms nuostatoms, pavyzdžiui, dėl socialinės paramos teikimo: antai Piniginės socialinės paramos nepasiturintiens gyventojams įstatymas įstatymo akoma suteikė asmenims, bendrai gyvenančioms santuokos neįregistravusiesiems asmenims bei jų vaikams, o Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti ir dauglabučiamams namams atnaujinimui (modernizuotum) įstatyme\textsuperscript{157} numatyta parama tik sutuoktiniam, jų vaikams (jąvaišiam) bei tėvams (jiévaim). Lietuvos įstatymuose šeimos ar šeimos nariams suteikiamas teisės ar pareigos maždaug dviejuose šimtuose įstatymų, bet šeimos ar šeimos narių apibrėžimai patenkti tik mažiau nei trisdešimtmečių įstatymų, ir šie apibrėžimai yra skirtingi, t. y. daugelio atvejų nėra aišku, kokiam asmenų ratui suteikiamos konkretiškos teisės ar pareigos. Tokia situacija paraudo, kad teisinis reguliavimas apibrėžiant šeimos narius, kartu gyvenančius asmenis ar kitas asmenų teisines kategorijas yra nenuoseklus, o tai gali sukelti praktinių problemų. Todėl, norint užtikrinti asmenims teisę pasinaudoti savo statusu kaip šeimos nariai, reikia įvardyti, kas ir kuriose situacijose laikomas šeimos nariu, arba apibrėžti aiškius kriterijus, pagal kuriuos įvardijami šeimos nariai.

\section*{2.2. Motinystės ir tėvystės apsauga}

Kiti klausimai, kuriuos verta aptarti iš žmogaus teisių perspektyvos, yra valstybės užtikrinamos motinystės ir tėvystės teisinės apsaugos apimtis, teikiamų priemonių asmenims proporcingumo, asmenų lygibės bei teisėtų lūkesčių užtikrinimas.

\subsection*{2.2.1. Šeimos paramos politikos kaip šeimos, motinystės ir tėvystės apsaugos apimties gairės: vientisumo ir nuoseklumo stoka}

Šeimos apsaugos sričiai susisteminti buvo parengta 1996 m. Šeimos politikos koncepcija ir veiksmų kryptys\textsuperscript{158}, 2008 m. Valstybinė šeimos politikos koncepcija ir kiti programiniai dokumentai, susiję su šeimos politika. Tačiau politiniuose tiksluose realių tėvystės bei motinystės apsaugos priemonių dažniausiai visai nenumatyta arba jų labai mažai. Viena iš pagrindinių motinystės ir tėvystės apsaugos problemų susijusi su teisėtų lūkesčių principo pažeidimu. Socialinės garantijos vaikus auginantiems asmenims nuolat kinta, todėl įstatymų įgyvendinimo darbuotis ateities veiksmus. Šiuo metu vis dar galiojančioje Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje suformuluoti tik šeimos politikos uždaviniai, o jų įgyvendinimo plano dar nėra, nors koncepcija priimta dar 2008 metais. Nacionalinės demografinės (gyventojų) politikos strategijos šeimos gerovės srityje įgyvendinimo 2011–

\textsuperscript{155} Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnis (Žin., 2002, Nr. 45-1708, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
\textsuperscript{156} Žin., 2003, Nr. 42-1927.
\textsuperscript{157} Žin., 2002, Nr. 116-5188.
\textsuperscript{158} Ambrasevičiūtė K., Kardžiadinaitė-Ragušienė E., Mizgiris V. Šeimos kaip teispės kategorijos turinys Lietuvos Respublikos įstatymuose. Teisės problemos. 2012. Nr. 4 (78).
\textsuperscript{159} Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl šeimos politikos koncepcijos ir veiksmų krypčių“ (Žin., 1996, Nr. Nr. 28-684).
2013 metų priemonių plane\textsuperscript{160} numatytos uždavinių įgyvendinimo priemonės suformuluotos nekonkrečiai. Pavyzdžiui, įgyvendinant priemonę „Gerinti vaikų priežiūros ir ugdymo paslaugas“ vienas uždavinių yra „rengti ir įgyvendinti priemones, padedančias gerinti vaikų neformalųjį švietimą“. Uždaviniui „sudaryti sąlygas šeimos nariams derinti profesinę veiklą ir šeimos pareigas“ įgyvendinti numatyto tik dvi priemonės: „įgyvendinti įdarbinimo subsidijuojant priemones, padedančias gerinti vaikų neformalųjį švietimą“, „įgyvendinti įdarbinimą subsidijuojant priemones, padedančias užtikrinti socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą“. Uždavinį „sudaryti sąlygas šeimos nariams derinti profesinę veiklą ir šeimos pareigas“ įgyvendinti numatyto tik dvi priemonės: „įgyvendinti įdarbinimo subsidijuojant priemones, padedančias gerinti vaikų neformalųjį švietimą“, „įgyvendinti įdarbinimą subsidijuojant priemones, padedančias užtikrinti socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą“. Nors sunku įvertinti, kiek vietos įgyvendinti, neįvertina, kad ją įgyvendinus daugelį asmenų būtų sudarytos galimybes derinti darbą ir šeimą, kai apibūdinta šios studijos pirmojo dalyje. Daug deklaratyvių nuostatų numatyta ir 2010 metais Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos iniciuoto Nacionaliniame susitarime dėl šeimai palankios aplinkos kūrimo\textsuperscript{161} („teisės aktuose įtvirtinti ir taikyti šeimos apsaugos principus“; „tobulinti institucinę sistemą, skirtą puoselėti šeimai palankią aplinką“ ir pan.). Apskritai šeimos politikos srities sprendimai priimami epizodinis. Atsiradus „Sodros“ biudžeto deficitui, pradėta ieškoti sprendimų keičiant motyvijes (tėvystės) pašalpų skaičiavimo tvarką. Pavyzdžiui, LMSDĮ 5, 6, 18, 20 ir 21 str. pakeitimo įstatymo projekto aiškinamajame rašte kaip vienintelis teigiamas rezultatas, kurio galima tikėtis priėmus įstatymo projektą, nurodyta, kad 2011 ir vėlesniais metais bus sumažintos išlaidos motyvijes (tėvystės) socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą, taip priartinant minėtąsias išlaidas prie realaus ligos ir motyvijes socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą, šiuo metu nepadengnę 100% (šiuo darbuotojų padėtį ir veiklą).\textsuperscript{162} Pastaruoju metu ekonominių argumentų grįžtama į kitą sąlyginę statistiką, kurios išlaides prie realaus ligos ir motyvijes socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą, taip priartinant minėtąsias išlaidas prie realaus ligos ir motyvijes socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą.\textsuperscript{163} Pateiktas pavyzdys rodo, kad šeimos politika, susijusi su gairės šeimos, motyvijes, tėvystės ir vaikystės apsaugos apimties ir krypčių nustatymu, stokoja vientisumo ir nuoseklumo.

2.2.2. Finansinės paramos šeimoms kaita: teisėtų lūkesčių pažeidimai ir nepakankama apsauga nuo piktnaudžiavimo teise

Lietuvos šeimos politikos finansinės intervencijos didėjo nuo 2003 iki 2009 metų. Motyvijes (tėvystės) pašalpos dydis nuo 2007 m. smarkiai augo: iki 2007 m. sausio 1 d. ši pašalpa buvo 70 proc. pašalpos gavėjo kompensuojamo uždarbio dydžio (mokama, kol vaikai sueis 1 metai), nuo 2007 m. sausio 1 d. šios pašalpos dydis buvo 85 proc. pašalpos gavėjo kompensuojamo uždarbio dydžio, nuo 2007 m. liepos 1 d. šios pašalpos dydis nuo nėšutomo ir grimdymo atostogų pabaigos, kol vaikai sueis 6 menesiai, buvo 100 proc., o likusi laiką, iki vaikai sueina 1 metai – 85 proc. pašalpos gavėjo kompensuojamo

\textsuperscript{160} Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos įsakymas „Dėl Nacionalinės demografinės (gyventojų) politikos strategijos šeimos gerovės sritvyje įgyvendinimo 2011–2013 metų priemonių plano patvirtinimo“ (Žin., 2011, Nr. 16–778).

\textsuperscript{161} Nacionalinis susitarimas dėl šeimai palankios aplinkos kūrimo [interaktyvus]. Prieiga per internetę: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=376067&p_query=&p_tr2=> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

\textsuperscript{162} Lietuvos Respublikos ligo ir motyvijes socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą nuo nėšutomo ir grimdymo atostogų pabaigos, kol vaikai sueis 6 menesiai, buvo 100 proc., o likusi laiką, iki vaikai sueina 1 metai – 85 proc. pašalpos gavėjo kompensuojamo

\textsuperscript{163} Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaityavimo ir mokėjimo bei socialinio darbuotojų padėtį ir veiklą nuo nėšutomo ir grimdymo atostogų pabaigos, kol vaikai sueis 6 menesiai, buvo 100 proc., o likusi laiką, iki vaikai sueina 1 metai – 85 proc. pašalpos gavėjo kompensuojamo
uždarbio dydžio. Didelis šuolis pastebimas 2008–2009 m., kai buvo priimtas LMSDĮ pakeitimas, pagal kurį visais pirmaisais vaiko metais buvo mokama 100 proc. pašalpos gavoje kompensuojamo uždarbio dydžio motinystės (tėvystės) pašalpa, ši pašalpa (85 proc. pašalpos gavoje kompensuojamo uždarbio dydžio) pradėta mokėti ir antraisiais vaiko gyvenimo metais. Tačiau nuo 2010 m. liepos 1 d. motinystės (tėvystės) pašalpos buvo sumažintos iki 90 proc. kompensuojamo darbo užmokesčio pirmaisais vaiko gyvenimo metais ir 75 proc. antraisiais metais, nuo 2011 m. liepos 1 d. motinystės (tėvystės) pašalpos, pasirinkus jas mokėti vienus metus, yra lygios 100 proc. kompensuojamo darbo užmokesčio, o pasirinkus jas mokėti dvejus metus – 70 proc. kompensuojamo dydžio pirmaisais metais ir 40 proc. dydžio antraisiais metais šios sumos neišskaičiuojant iš turimų darbo pajamų. Gerokai keitėsi ir išmokos vaikams. Tokia išmokų rūšis egzistuoja daugelyje valstybių. Tai yra pinigai, paprastai mokami kas mėnesį už kiekvieną auginamą vaiką, dažniausiai neatsižvelgiant į šeimos pajamas ir tai, ar vaiko tėvai turi darbą. Daugelyje valstybių šios pašalpos yra svarbus svarbus prie Šeimos pajamų. Teorėski tokia pašalpa turėtų užpildyti skirtumą tarp asmenų turimų pajamų ir su šeima susijusų naujų išlaidų. Šį skirtumą padengia visuomenė, kuri yra „skolinti“ vaikams avanus už tai, kad jie ateityje bus mokesčių mokėjoji, savo pajamomis pildantys valstybės biudžetą ir remiantys pagyvenusius asmenis, kurie šiuo metu dar darbingi. 

Lietuvoje iki 2009 m. pagal Išmokų vaikams įstatymą kickvienam vaikui, atsižvelgiant į šeimoje augančių vaikų skaičių, bent iki 18 metų buvo mokama išmoka, kurios dydis svyravo nuo 0,4 iki 1,1 baziniškas socialinės išmokos (BSI). Nuo 2009 m. kovo 1 d. vieną arba du vaikus nuo 3 metų auginančiems šeimoms tokių išmokų mokėjimas buvo nutrauktas, o 2010 m. sausio 1 d. priėmus Laikinajį socialinių išmokų perskaiciaivimo ir mokėjimo įstatymą, išmokos vaikui buvo mokamos tik nepasiturinčioms šeimoms, neatsižvelgiant į vaikų skaičių. Taigi šeimų, gaunančių išmokas vaikams, nuo 2010 m. smarkiai sumažėjo. 2011 m. grudžio 31 d. buvo galiojusi Socialinių išmokų perskaiciaivimo ir mokėjimo laikinajam įstatymui, išmokų vaikams mokėjimas taip ir nebebuvo atkurta, nes Seimas 2011 m. grudžio 1 d. pakeitė Išmokų vaikams įstatymą – nustatė, kad išmokos mokamos tik nepasiturinčiose šeimose augantiems vaikams (t. y. kai šeimos pajamos vienam asmeniui per mėnesį yra mažesnės negu 1,5 valstybės remiamų pajamų dydžio (525 Lt.)).

Lietuvos finansinės priemonės šeimai ir vaikams labai skiriasi nuo kitų ES valstybių taikomų priemonių. Net ir tada, kai išmokoms vaikams buvo skiriama didžiausia suma (t. y. 2008 m.), šios išlaidos Lietuvoje sudarė tik 0,45 proc. BVP, o ES šalių vidurkis yra daugiau nei 1 proc. BVP. 2010 m. Lietuvoje skirtos išmokos vaikui buvo tik 0,13 proc. BVP. Tačiau tuo pat metu, 2008 m., mokėtos motinystės (tėvystės) pašalpos (šiuo pašalpų dydis tada taip pat buvo didžiausias) sudarė net 0,71 proc. BVP ir buvo net 7 kartus didesnės už ES valstybių vidurkį (0,1 proc. BVP). Kaip matyti iš šių duomenų, tėvystės ir motinystės apsauga paramos vaikus auginantiems asmenims priemonėmis yra nenuosekli: 

165 Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 3, 5, 6, 7, 8, 10, 15, 16, 17, 18, 181, 183, 19, 20, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas (Žin., 2007, Nr. 132-5346).
166 Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnio pakeitimo įstatymas (Žin., 2009, Nr. 117-4992).
167 Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 5, 6, 16, 18, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas (Žin., 2010, Nr. 86-4533).
169 Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas (Žin., 2004 Nr. 88-3208, su velesniais pakeitimais ir papildymais).
170 Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo 6, 8, 12 ir 20 straipsnių pakeitimo įstatymas (Žin., 2010, Nr. 41-1933).
171 Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaiciaivimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas (Žin., 2009, Nr. 152-6820).
172 Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo 2, 3, 4, 6, 8, 9, 12, 13, 14 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir trečiojo skirsnio pavadinimo pakeitimo įstatymas (Žin., 2011, Nr. 155-7350).
nuolat kinta tiek skiriamų lėšų proporcijos visos skiriamos paramos sumos atžvilgiu, tiek bendri paramos dydžiai. Toks asmenų teisėtų lūkesčių netenkinimas vertintinas kaip veiksmai, menkinantys valstybės prisimintų šnipareigojimų motinystės ir tėvystės apsaugos srityje įgyvendinimą.


2.2.3. Kitų paramos priemonių šeimoms trūkumas


Šeimos politikos priemonių analizėse išskiriama ir grupė kitokių vaikus augintantiems asmenims skirtų socialinių priemonių, kuriomis remiama vaikystė ir tėvystė. Tai – įvairios iniciatyvos, skatinančios vaikų užimtumą po mokyklos, kūrybingumą, sportiškumą, lavinančios kitus gebėjimus, taip pat iniciatyvos, apimančios draugiškos aplinkos šeimininkų kūrimą, lyčių lygybės užtikrinimo priemones, pozityvaus visuomenės požiūrio į vaikus ir tėvystė formavimą. Tačiau Lietuvoje tokių organizuotų, tikslingai ir visuotiniai įgyvendinamų šeimos politikos priemonių yra nedaug. Daugelis socialinių

175 Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 3, 5, 6, 8, 10, 15, 16, 17, 18, 181, 183, 19, 20, 21 straipsnių pakeitimų ir papildymo įstatymas (Žin., 2007, Nr. 132-5346).


iniatyvų yra ne valstybinės politikos, o privačių asmenų ar organizacijų nuopelnas (pvz., projektai „Draugiški šeimai“, „Naujos kartos moterų iniciatyvos“ ir kt.)\textsuperscript{179} 2008 m. autorių grupės (vad. J. Reingardė) tyrimo išvadose siūloma paramą šeimai daugiau orientuoti į paslaugas, o ne išmokas (socialinio darbuotojo paslaugos neigiamai ar sergančių šimdos narių, įvairesnės ir paslankesnės ikimokyklų amžiaus vaikų paslaugos, popamokinis vaikų užimtumas, vaikų užimtumas vasaros ar kitų atostogų metų; kvalifikacijos kėlimo/persikvalifikavimo paslaugos šimdos nariams, kurie dėl globos negalėjo dirbti ilgesnį laiką ir pan.).\textsuperscript{180}

Priemonės šeimoms daugeliu atvejų skirtos skurstandčioms šeimoms: socialinė parama mokiniam (mokymo priemonėms įsigyti ir nemokamas maitinimas) skirtama tik tuo atveju, kai šimdos vidutinės pajamos neviršija atitinkamai 1,5 valstybės remiamų pajamų (toliau – VRP) ir 2 VRP dydžio. Būsto šildymo išlaikų kompensacijas teisė gauti taip pat turi asmenys, kurių pajamos ar turtas neviršija nustatytų dydžių.\textsuperscript{181} Lietuvos šimdos politikai būdinga tai, kad nepasitūrinčioms šeimoms skirtama daugybė įvairiausių finansinių priemonių: išmokos vaikams, kompensacijos už būsto šildymą, vaikų nemokamas maitinimas mokyklose, parama mokymo reikmenims įsigyti\textsuperscript{182}, socialinės pasalpos.\textsuperscript{183} Didesnės pajamos turinčioms šeimoms galima pretenduoti tik į vienkartinę išmoką gimus vaikui\textsuperscript{184}, motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) pasalpas, kurių maksimalus dydis nustatytas, nors viršutinės ribos socialinio draudimo įmokoms nėra. Svarbu ir tai, kad motinystės, motinystės (tėvystės) pasalpos negali būti mažesnės nei trečdalis einamųjų metų draudžiamųjų pajamų dydžio\textsuperscript{185}, t. y. turi ne tik maksimalaus, bet ir minimalaus dydžio ribą, tai taip pat palanku nepasitūrinčioms asmenims.

2.3. Vaiko teisių apsauga

Iš žmogaus teisių perspektyvos vaiko teisių apsauga yra sudėtinga sritis, vien todėl, kad valstybė ne tik privalo imtis priemonių užtikrinti vaiko teises, bet ir turi pareigą prižiūrėti, kad kiti subjekto – pirmiausia tevai, taip pat valstybės bei savivaldybės institucijos ir įstaigos – įgyvendintų teisės aktų nustatytas pareigas, susijusias su vaiko teisėmis. Tarp problemiškiausių srčių, susijusių su vaiko teisėmis žmogaus teisių kontekste, paminėtini\textsuperscript{186} skurdas, pareigos išlaikyti vaikus nevykdymas bei smurtas šeimoje. Vaiko teisių apsaugos sritis svarbi tuo, kad vaikai neturi galimybių savarankiškai įgyvendinti savo teisių apsaugos.

2.3.1. Vaikų skurdas ir gyvenimas socialinės rizikos šeimose

Viena svarbiausią vaiko teisių apsaugos problema yra didelis vaikų nepasitūrinčiose ir socialinės rizikos šeimose skaičius. Statistikos departamento duomenimis, kasmet didėja namų ūkių, esančių žemiau skurdo rizikos lygio, skaičius. 2006 m. 28,7 proc. namų ūkių, kuriuose buvo vaikų, gyveno žemiau skurdo rizikos lygio ribos, o 2010 m. tokių ūkių dalis pasiekė 37,4 proc. Daugiavėkėse šeimose situacija dar blogesnė – 2010 m. net 62,2 proc. namų ūkių, kur auga 3 dar daugiau vaikų, gyveno žemiau skurdo

181 Informacija iš Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto svetaines [interaktyvi]. Prieiga per internetą: <www.socmin.lt>.
182 Lietuvos Respublikos socialinės paramos mokiniam įstatymas (Žin., 2006, Nr. 73-2755).
183 Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasitūrinčioms šimdos ir vienimi gyvenantiems asmenims įstatymas (Žin., 2006, Nr. 130-4889).
184 Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo (Žin., 2004, Nr. 88-3208) 5 str.
185 Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo (Žin., 2000, Nr. 111-3574) 18 str. 1 d., 18(3) str. 1 d. ir 21 str. 2 d.
186 Remiantis interviu su ekspertais bei „Delfi“ portalo dažniausiai analizuojamomis vaiko teisių srities temomis.

2.3.2. Smurto prieš vaikus problema

2011 m. 1 259 vaikai patyrė smurtą, o iš viso užfiksuoti 1 347 smurto prieš vaikus atvejai. Lyginant su 2008 m. datos, matyti, kad iki 2011 m. nukentėjusių vaikų skaičius per dvejus paskutiniusius metus išaugo 16,75 proc.\(^ {191}\) Iš tikrujų smurto prieš vaikus mastai yra dar didesni: tai – latentinis nusikaltimas, nes nukentėjęs vaikas beveik niekada nesikiria pagabalos, be to, kaip rodo apklausos, nuo pusės iki dviečių trečdalių apklaustų tėvų smurtą – fizinį ar psichologinį – laiko tinkama vaikų auklėjimo priemonę.\(^ {192}\) Vaiko teisių apsaugos kontrolėrė 2011 m. taip pat daugiausia nustatę pažeidimų dėl smurto prieš vaiką: pilnamečiai (tėvai, globėjai, švietimo įstaigų darbuotojai ir kt.) naudojo smurtą nepilnamečių atžvilgiu, nepilnamečius – prieš nepilnamečius. Iš 41 pažeidimo 17 nustatyta šeimoje, 5 – globėjų šeimoje, 16 – švietimo įstaigos, 3 – kitose vietose. Fizinio smurto prieš vaikus naudojimas nustatytas 17 atvejų, psichologinio – 22. Dėl seksualinio smurto smurto prieš vaikus buvo gauti 4 skundai.\(^ {193}\)  

---


\(^{189}\) Ten pat.

\(^{190}\) Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolėrė 2011 m. vaiko teisių apsaugos kontrolėrė 2011 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs2/HNVTFUPF.PDF> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

\(^{191}\) Žmogaus teisių stebėjimo instituto tyrimas „Teisinė vaiko apsauga nuo smurto“: situacijos įvertinimas (2011 05 20) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs2/HNVTFUPF.PDF> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

\(^{192}\) Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolėrė 2011 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs2/HNVTFUPF.PDF> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

2.3.3. Tėvų pareiga išlaikyti savo vaikus


195 Europos socialinės chartijos 17 straipsnis. Vaikų ir paauglių teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą.

196 Žin., 2011, Nr. 72-3475.

197 Lietuvos Respublikos Seimo informacinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4445&p_k=1&p_d=111741> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).


199 LAT teisėjų senato 2005 m. birželio 23 d. nutarimas Nr. 54 „Dėl įstatymų, reglementuojančių tėvų pareigą materialiai išlaikyti savo nepilnamečius vaikus, taikymo teismų praktikoje“.

200 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. kovo 15 d. nutarė civilinėje byloje Nr. 3K-3-101/2010.
išlaikymas teikiamas vaikui, o ne tėvui, su kuriuo vaikas gyvena, todėl tėvas, su kuriuo gyvena vaikas, neturi teisės atsisakyti tokio išlaikymo.201


Vertinant fono veiklą atkreiptinas dėmesys ne tik į sunkumus išieskant skolininkų nemokamas vaikams lėšas, bet ir į procedūrinių fono veiklos nepatogumus. Pavyzdžiui, jei skolininkas sumoka didį išlaikymo sumos, mokėjimas iš fono nutraukiamas, o norint mokėjimą atnaujinti fonda reikia iš naujo pristatyti ne senesnę nei 10 d. antstolio pažymą apie tai, kad skolininkas nustojo mokėti pinigus.206 Tokia tvarka sudaro galimybę skolininkui piktnaudžiauti išmokomis vaikams išlaikyti. Atsižvelgiant į nurodytas fono veiklos sustoja susijusias problemas, siūlytina tobulinti Vaikų išlaikymo fono veiklą metodų ir nustatyti didesnius darbuotojų kvalifikacinių reikalavimus.

Iki 2007 m. birželio 7 d. Konstitucinio Teismo nutarimo207 galiojo Civilinio kodekso nuostata, pagal kurią nutnūta galimybė teismui priteisti vaikui išlaikymą, bet kito kai, kai vaikui būtina parama, jis mokosi vidurinių, aukštųjų profesinių mokyklų dieniniose skyriuose ar yra ne vyresnis negu 24 metų.208 Konstitucinis Teismas nutarime nurodė, kad paramos reikalingų pilnamečių vaikų, besimokančių aukštųjų profesinių mokyklų dieniniose skyriuose, išlaikymo institutas iš esmės skirtas nuo nepilnamečių vaikų išlaikymo instituto; išlaikymo priteisimas pilnamečiams asmenims negali būti grąžinamas tokiais pat principais kaip nepilnamečiams. Priešingų atveju būtų paneigta pati pinametystės samprata, įtvirtinta Konstitucijoje ir visoje teisės sistemoje. Tai pats Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad atsižvelgiant į tai, jog Lietuvoje vidurinės išsilavinimą paprastai įgyjamas moksleiviu iš tarpus pilnamečių (18 metų), akivaizdū, kad tėvai turi pareigą materialiai išlaikyti vaiką tol, kol baigsis laikas, per kurį moksleivis, sąžiningai ir pažangiai mokydamasis, gali įgtyti vidurinių išsilavinimą, taip pat tokį vidurinį išsilavinimą, kuris gali būti teikiamas kartu su profesinio. Remiantis

201 Tokia nuostata nutynuta Civilinio kodekso 3.159 straipsnyje, taip pat ją patvirtina ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, pavyzdžiui, žr. LAT 2010 m. kovo 15 d. nutarės civilinėje byloje Nr. 3K-3-101/2010, 2006 m. kovo 29 d. nutarės civilinėje byloje Nr. 3K-3-236/2006.

202 Lietuvos Respublikos vaikų išlaikymo fono įstatymas (Žin., 2006, Nr. 144-5464).

203 Informacija iš Vaikų išlaikymo fono administracijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos [interaktyv]. Prieiga per internetą: <http://www.vif.lt/vifa/content.php?id=7> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).


208 Civilinio kodekso 3.194 str. 3 d.
pastaraja nuostata bendrosios kompetencijos teismai kiekvienu atskiru atveju vertina būtinybę teikti išlaikymą pilnamečiams vaikams.\textsuperscript{209}

\textsuperscript{209} Žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. gruodžio 11 d. nutarį civilinėje byloje Nr. 3K-3-564/2007; 2009 m. gegužės 25 d. nutarį civilinėje byloje Nr. 3K-7-204/2009, 2011 m. sausio 25 d. nutarį civilinėje byloje Nr. 3Kc-3-11/2011.


Nagrinėjant 2008–2011 m. situaciją ir pokyčius, akivaizdu, jog per šį laikotarpį būtent ir teko spręsti svarbios klaususų klausimus, susijusius su socialine apsauga. Negerėjanti demografinė situacija, ekonomikos krizė, didelis darbas ir kita neigiamai veikiančių priimtų įstatymų leidėjų priimtai svarbias, nors ir visuomenės nepalankių įvertintus sprendimus. Vienas iš pirmųjų teisės aktų, kurį priėmus pradėta mažinti socialinės apsaugos išmokas, buvo Socialinių išmokų perskaiciavimo ir mokėjimo laikinis įstatymas210. Šis įstatymas nustatė valstybinių pensijų, valstybinių socialinio draudimo pensijų perskaiciavimą ir šių išmokų mokėjimo asmenims, turintiemis draudžiamų pajamų, tvarką; motinystės, tėvystės, motinystės ir tėvystės, nedaro socialinio draudimo pašalpų, perskaiciavimo ir kompensuojamojo uždarbio socialinio draudimo pašalpoms skaičiuoti naujo maksimalaus dydžio nustatymo tvarką, išmokos vaikui mokėjimo sąlygas ir dydžius. Nors įstatymas iš dalies pablogino daugeliu išmokų gavėjų padėtį, tačiau jo priėmimas buvo pateisinamas per krizę. Kaip nurodė įstatymo leidėjas, priimant šį įstatymą, tiesiogiai remtasi Konstitucinio Teismo suformuota praktika211, jog išimtinius atvejus, kai valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis (ekonomikos krizė, gaišalinę nelaimę ir pan.), kaip neįmanoma sukaupti ties lęšų, kiek yra būtina išmokos mokėti, išmokų santykių teisinis reguliavimas gali būti laikinai koreguojamas. Išmokos gali būti mažinamos tokiu mastu, koks būtinas gyvybiškai svarbiems visuomenės interesams užtikrinti ir kitoms konstitucinėms vertybėms apsaugoti.

210 Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaiciavimo ir mokėjimo laikinis įstatymas (Žin., 2009, Nr. 152-6820).
211 Pavyzdžiui, žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d., 2008 m. grudžio 24 d. nutarimai.
Tikslas įstatymo leidžiavimui ir įgyvendinimui – subalansuoti socialinės apsaugos sistemų finansus

Ištatyto leidėjo teisė (ar net pareigą) subalansuoti socialinės apsaugos sistemų finansus

Konsitucinis Teismas patvirtino ir vėlesniame 2010 m. balandžio 20 d. sprendime, jog socialinio solidarumo principas suponuoja tai, kad tam tikrų įsipareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turi būti paskirstyta ir visuomenės nariams, tačiau tas paskirstymas turi būti konstituciai patikrus, jis negali būti neproporcingas, negali paneigti valstybės socialinės orientacijos ir iš Konsitucijos kylančių įsipareigojimų valstybei.

Nors išmokų dydžių ir jų skyrimo sąlygų griežtinas tiesiogiai paveikė didžiają dalį Lietuvos gyventojų, tačiau, eksperto nuomone, tokie sprendimai buvo neišvengiami. Socialinių išmokų, ypač socialinio draudimo forma finansuojamų, mokėjimo galimybės tiesiogiai susijusios su valstybės ar socialinio draudimo fono pājamomis. Pasak eksperto, negali būti tokia situacija, kai dirbančių ar kita ekonominė veikla užsiimančių asmenų pajamos ir gyvenimo lygis smunka, o socialinės išmokos išlaiko iki kritinės lygį. Tačiau ir mažinant išmokas ar griežinant jų skyrimą ir mokėjimo sąlygas, turi būti laikomai pagrindinių socialinės apsaugos principų, tokių kaip solidarumas, poreikų atskleidimas, jokių ir išmokų tinkamas santykinis ir kt. Pasak eksperto, ne visų išmokų atžvilgiu tą pavyko padaryti. Pavyzdžiui, sprendimai dėl sumažintų pensijų kompensavimo, nedarbo draudimo išmokos dydžio apribojimo gali būti vertinami kritiškai.

Socialinių išmokų perskaiciavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas buvo ne vienintelė priemonė, lėmusi svarbinius pokyčius socialinės apsaugos sistemoje. Dėl kurių socialinių išmokų buvo priimti ilgalaikiai sprendimai, iš pirmo žvilgsnio nesušį su tuometine ekonomikos krize, tačiau turėtų ypatybą reikšmę ir poveikį ateities socialinės apsaugos priemonėms.

Nuo 2012 m. pradedamas vėlinti senatvės pensijos amžius. Kasmet pensinis amžius moterims vėlina 4 mėnesius, vyrams – 2 mėnesius, kol 2026 metais pasieks 65 metų ribą abiejų lyčių asmenims. Taigi, šiuo teisinio reguliavimo įstatymų leidėjas priėmė du svarbius sprendimus: pirmu, vėlina pensinis amžius, antru, jis suteikdina dirbtinės išmokos ir pensinės išmokos vėlindancių grupės, pradėjo siekti tirtingų įstatymų nuostatų, tačiau turėtų būti paskirstytų visuomenės paskirstymo principai, ypač socialinės apsaugos principai, atitinkant daugiausiai neįsakytas ir visuomenės turi būti patikimi ir pardavimai turi būti sudaryti įstatymo pagrindiniu tikslu – atsižvelgiant į socialinės apsaugos sistemos finansų pasekmes, socialinio draudimo pensijų įstatymo įtvirtinti priemones, padidinant ilgalaikiai laikotarpiu sumaišinti demografinės atsiradimų įtaką valstybės socialinio draudimo sistemos tvarumui. Laipsniškas pensinio amžiaus vėlindimas yra būtinas užtikrinti atitinkamai asmenų teisės, tačiau abejonė, ar pereinamos laikotarpis įstatymo įstatymo įsigaliojimo ir faktinio pensino amžiaus vėlindimo nėra per trumpas.

Socialinio draudimo sistemoje 2009 m. įvyko esminių pokyčių įspėjant draudžiamųjų socialiniu draudimu kategoriją, ypač ligos ir motinystės socialiniu draudimu. Nuo 2009 m. sausio 1 d. ligos ir motinystės socialiniu draudimu motinystės (tėvystės) pasalpoms gauti privalomai pradėti drausti savarankiškai dirbantys asmenys (išskyrus tuos, kurie verkiasi individualia veikla turėtų verslo liudijimus): individualių įmonių savininkai, įmonių bendrovių nariai, įmonių bendra mặtių ir jų partneriai, taip pat advokatai, advokato padėjėjai, notarai bei advokatų kabinetų, asmenys, gaunantys pājamų iš sporto veiklos, atliekė veiklos arba veiklos pagal teisinės formos nustatymą. Akivaizdu, kad draudžiamųjų asmenų socialinio draudimo leidimas kiek įmanoma, apimant beveik visus ekonomiškai aktyvius Lietuvos gyventojus, netgi įtraukiant tuos asmenis, kurių veikla apskritai neturi darbo požymių, yra nenuolatine ir (ar)

---


213 Autorės intervju su ekonomistu, socialinių mokslų daktaru, 2012 m. birželio 27 d.

214Ten pat.

215 Lietuvos Respublikos valstybinis socialinio draudimo pensijų įstatymas 21, 25, 33, 56, 57, 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas (Žin., 2011, Nr.77-3723).

216 Valstybinį socialinio draudimo pensijų įstatymo 2009 m. 21, 25, 33, 56, 57 ir 67 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. Prieiga per internetą:
<http://www.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?id=375393>(prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
trumpalaikė. Pastebėtina, kad naujos asmenų kategorijos yra privalomai draudžiamos ir turi mokėti socialinio draudimo įmokas net ir tuo atveju, kai ligos ir motinystės socialiniu draudimu jie jau yra apdrausti, pavyzdžiui, kaip asmenys, dirbantys pagal darbo sutartį, ar valstybės tarnautojai.

Ištraukiant naujus asmenis į socialinio draudimo sistemą, buvo siekiama įgyvendinti tiek išskeltą uždavinį subalansuoti socialinio draudimo biudžetą, tiek numatyti papildomas socialines garantijas tam tikroms asmenų grupėms. Tačiau reikia nepamiršti, kad bus ne tik gaunama papildomų pajamų iš naujų draudžiamųjų asmenų grupių, bet ir kartu atsiras papildomų išlaidų skirtingai ir mokant motinystęs ar tėvystės pašalpas šiems asmenims. Beje, dėl gana ilgo socialinio draudimo stažo, reikalavimo norint nustatyti teisę į motinystęs ar tėvystęs išmokas šių išmokų mokėjimas ir lėšų joms poreikis „nukeliamas“ į ateiči. Kartu buvo nustatytas ilgesnis ligos ir motinystės draudimo laikotarpio reikalavimas teisėi į motinystęs ar tėvystęs217 pašalpas įgyti. Nuo 2009 m. liepos 1 d. įsigaliojo nauji, griežtesni, reikalavimai: reikalaujama ne trumpesnio kaip 9 mėn. per paskutinius 24 mėn., o nuo 2009 m. spalio 1 d. – ne trumpesnio kaip 12 mėn. per paskutinius 24 mėn. ligos ir motinystės socialinio draudimo stažo šioms pašalpoms skirti. Kai kurių ekspertų nuomone218, toks sąlygų griežtinimas yra pateisinamas. Pirmą, iki 2009 m. galiojusi pašalpų sistema buvo pernelgyt vos nėra, antra, sugriežtinus reikalavimus, siekiama išvengti piktnaudžiavimo atvejų.

Griežtesnės ir labiau ribojančios išmokų dydžius sąlygos buvo nustatytos ir kitoms išmokų rūšims: iki šiol galioja maksimalus nedarbo draudimo išmokos dydžio ribojimas, išmokos vaikui skyrimas visais atvejais susietas su tėvų pajamomis, pradėta socialinių pašalų skyrimo reforma, tam tikroms (eksperventė dalyvaujančioms) savivaldybėms leidžiant nustatyti tokios paramos teikimo sąlygas.

Kaip jau minėta, socialinės apsaugos sistema yra ypač jautrus klausimas. Šį ypatumą lemta ne tik aptartos objektivios priežastys, bet ir sistemos reikšmė kiekvienam visuomenės nariui. Suprantama, jog keičiant teisės aktų regulavimą, visuomenėje kilo daug diskusijų, buvo reiškiamas nepasitenkinimas socialine apsauga mūsų valstybei. Analizuojuv viešo naujienų portalu „Delfi“ pateikiamas publikacijas, galima daryti išvadą, jog aktualiausi visuomenei klausimai išlieka to paties pobūdžio – senatvės pensijų, motinystės ar tėvystės pašalpų, paramos nedarbo atveju klausimai.

Apžvelgtos teisinio regulavimo bei visuomeiniu aktualiausiu socialinės apsaugos klausimų aktualijos leidžia išskirti kelias socialinės apsaugos srūtis, kurios kelia daugiausia diskusijų ir kurių regulavimas bei įgyvendinimas gali būti analizuojami asmens konstitucinės teisės į socialinę apsaugą aspektu, tai yra: socialinio draudimo pensijų, nedarbo draudimo išmokų bei motinystės (tėvystės) išmokų problematika.

Analizuojant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėjų etui publikacijas, pastebimos panasiomis tendencijos – didžiajam Teismo nagrinėjų etui įvairios visuomenės klausimai įvairuose laikotarpiu siekiant atlikti mokslinius tyrimus, įvairių asmenų kategorijų išmokų deriniams nagrinėti klausimai (įvairių pašalų: pensijų, motinystės, socialinio draudimo išmokų, valstybinės pensijoms, ligos ir motinystės socialinio draudimo išmokos)219. Be to, minėtų laikotarpių Konstituciniame Teisme buvo nagrinėjamos bylos, susijusios su socialinio draudimo pensijoms, valstybinėms pensijoms, ligos ir motinystės socialinio draudimo išmokomis. Šių bylų skaičius minėjęse teismo publikacijose yra įvairių, bet yra informuotas tiksliu laikotarpiu, remiantis ir susijusios socialinės apsaugos lėšų skaičiumi kyla būtent dėl pensijų ir ligos bei motinystės išmokų.

Pastebėta, kad minėti klausimai sulaikė ir daugiausia visuomenės dėmesio. Nagrinėjant visuomeninio interneto portalu „Delfi“ publikacijas, galima išskirti aktualiausius visuomeniui

217 Motinystės ar tėvystės pašalpų sąvoka šiame tyrome apima visas tris su vaiko gimimo ir jo priežiūros laikotarpiais susijusias socialinio draudimo pašalpas: motinystės, tėvystės ir motinystės (tėvystės).

218 Autorei intervju su ekonomistu, socialinių mokslų daktaru, 2012 m. birželio 27 d.; autorės intervju su socialinių mokslų daktaru, atlieka dėmesį mokslinio tyrimo pensijų sistemoms srityje, 2012 m. birželio 29 d.


- 47 -
problemas, susijusias su socialinėmis garantijomis.⁰²²⁰ Tolesnėse tyrime dalyse bus aptariamos šios, autorės nuomone, prioritetinės, sritys, pateikiami galimi teisinio reguliavimo būdai, ekspertų vertinimai ir rekomendacijos dėl įstatyminio reguliavimo bei jo įgyvendinimo.

3. Teisės į socialinę apsaugą užtikrinimo probleminiai aspektai

3.1. Socialinio draudimo pensijos


Nors iki šiol toliau diskutuojama dėl teisės į pensiją, kaip teisė į nuosavybę, koncepcijos, akivaizdžių, jog teismų praktikoje linkstama tiesiogiai vadovautis ir remtis Konstitucinio Teismo pozicija. Analizuojant pastarųjų metų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtas bylas dėl socialinio draudimo pensijų⁰²²⁴, galima pastebėti, kad primiant sprendimus linkstama tiesiogiai

---

⁰²²⁰ Nagrinėjama laikorarpui didžiausio visuomenės dėmesio sulaikė pensijų mokėjimo ir jų mažinimo, pensijų kompensavimo, motyvės ar tevystės pašalpų bei kitų socialinio draudimo (nedarbo socialinio draudimo išmokų) ir socialinės paramos (socialinių pašalpų bei kompensacijų) klausimai.
⁰²²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas (Žin., 2002, Nr. 113-5057).
⁰²²⁴ 2011 m. gegužės 16 d. administracinė byla Nr. A⁰²³⁰-1089/2011.
nurodyti, jog Teismas remiasi teisės į pensiją, kaip teisės į nuosavybę, principu. Be to, patys pareiškėja vis dažniau savo reikalavimus grindžia, be kitų argumentų, būtent nuosavybės nelečiamumo principo taikymu.225 Nors pensijos, kaip nuosavybės, principas nėra tiesioginis Teismo sprendimų motyvas, tačiau net ir tai, kad jis tik paminimas, leidžia teigti, jog nuosavybės principas pensijų atžvilgiu praktikoje néra kvestionuojamas.

3.1.1. Socialinio draudimo pensijų mažinimas
ir jų kompensavimo problematika

Konstituciniame Teisme vertinant teisę į pensiją kaip teisę į nuosavybę, buvo laikomasi nuomonės, jog pensijos, kaip ir kitas socialines išmokas, galima mažinti tik išimtiniais atvejais, kai valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis, pavyzdžiui, ekonomikos krizė. KT, vertindamas Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaiciaivimo ir mokėjimo laikinojo įstatymo atitiktį Konstitucijai, vienareikšmiškai nustatė, jog įstatymų leidėjas, susidariusių situacijų, kai dėl ekonomikos krizės neįmanoma sukaupti tiek lėšų, kiek jų būtina senatvės pensijoms mokėti, mažindamas senatvės pensijas privalo numatyti asmenims, kuriems tokia pensija buvo paskirta ir mokama, susidariusių praradimų kompensavimo mechanizmą, pagal kurį valstybė įsipareigoja atsidūręs asmenims, nebelikus minėtos ypatingos situacijos, per protinio laikotarpį teisingai kompensuoti jų praradimus, atsiradusius dėl senatvės pensijos sumažinimo.226 Būtent įtvirtinus pareigą nustatyti kompensavimo mechanizmą, kilo daugiausia diskusijų.


226 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl pensijų perskaiciaimo ir mokėjimo valstybėje susidariusi itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai“, priimtas 2012 m. vasario 6 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2012/n120206.htm> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
227 Autorės interviu su socialinių mokslų daktaru, atliekančiu moksline tyrimus pensijų sistemų srityje, 2012 m. birželio 29 d.
228 Autorės interviu su ekonomistu, socialinių mokslų daktaru, 2012 m. birželio 27 d.
3.1.2. Pensinio amžiaus vienodinimo galimybės ir problemas

Dar vienas reikšmingas pokytis Lietuvos socialinio draudimo pensijų sistemoje buvo pensinio amžiaus reguliavimo pakeitimas – sprendimas vėlinti ir suvienodinti vyrų ir moterų pensinį amžių. Pensinio amžiaus vėlėnimo būtinybę pripažįsta tiek politikai, tiek mokslo atstovai.


Daugelio ekspertų teigiami vertinamas ir pensinio amžiaus suvienodinimas vyrams ir moterims. Tendencija moterims nustatyti anksstyvesnį pensinį amžių gali būti grindžiama tuo, jog dėl savo psichinių ir fiziologinių savybių moters organizmas yra ne toks atsparus kaip vyrų. Bene geriausiai tokį poziūrį ilustruoja Čekijos Respublikos pensijų sistema. Šioje šalyje vyrų pensinis amžius yra 64 metai ir 4 mėnesiai, o moterų šis amžius priklauso nuo užaugintojų vaikų skaičiaus: nesant vaikų – 60 m. 8 mėn.; užauginus vieną vaiką – 59 m. 8 mėn.; du vaikus – 58 m. 8 mėn.; 3–4 vaikus – 57 m. 8 mėn.; 5 ir daugiau vaikų – 56 m. 8 mėn. Vis dėto galima abejojti tokio skirtingo pensinio amžiaus nustatymo pagrįstumą, ar išties vis dar gali būti pateisinamai tokie skirtumai, juolab kad mokslinės ir politinės diskusijos dėl skirtingo moterų ir vyrų pensinio amžiaus vyksta ilgą laiką.

Vadovaujantis ES Tarybos direktyvos 79/7/EEB dėl laipsniško vienojo požiūrio į vyrus ir moteris principo įgyvendinimo socialinės apsaugos srityje nuostatomis, skirtingas moterų ir vyrų
pensinis amžius nelaikomas diskriminacija. Taigi, negalima šios nuostatos teisiškai vertinti kaip diskriminacinės.


Kita vertus, vėlesnį pensinį amžių galima laikyti jiems nepalankiu. Atsižvelgiant į pasaulyje nustatytą tendenciją, kad tikėtina vidutinė vyrų gyvenimo trukmė yra trumpesnė nei moterų, galima teigti, jog susiklosto situacija, kad vyrai, galintys išsioti į pensiją vėlesniame amžiuje, amžiuje nei moterys, senatvės pensiją gauna trumpesnį laiką.


Vis dėlto šiuo metu vis labiau linkstama priimti sprendimus dėl motorų ir vyrų pensinio amžiaus suvienodinimo. Dauguma Europos valstybių (pavyzdžiui, Belgija, Portugalija, Danija, Graikija, Airija) jau yra nustačiusios vienodą vyrų ir moterų pensinį amžių, o kitos šalys (pavyzdžiui, Estija, Austrija, Jungtinė Karalystė) moterų pensinių amžių pamažu vėlina, iki jis pasieks vyrų amžiaus ribą. Lietuvoje nuo 2012 m. pensinis amžius pradėtas po truputį vėlinti, kol jis 2026 m. pasieks Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensinių įstatymo 21 str. tiek vyrams, tiek motorims nustatytą senatvės pensijos amžių – 65 metus.

Pensinio amžiaus suvienodinimas turėtų būti vertinamas kaip pagrįstas žingsnis, kadangi motorų ir vyrų užimtumo lygis ir pobūdis šiuolaikinėje visuomenėje skiriasi mažai, todėl ir remtis išskirtinėmis psichinėmis ir fiziologinėmis motorų sąlygomis šio metu yra nelabai tikslinga. Taigi, motorų ir vyrų pensinio amžiaus skirtumai nebėra tokie aktualūs. Be to, linkstama vietoj skirtingo pensinio amžiaus, kaip pozityvios diskriminacijos priemonės, vis plačiau taikyti kitą priemonę – įstažą įskaitytai vaiko priežiūros laikotarpiai. Pastaroji priemonė leistų tiksliai atsižvelgti į specifinę moterų padėtį ir užtikrinti jų pakankamą apsaugą tais laikotarpiais, kai dėl vaiko priežiūros laikotarpių jos negali gauti pajamų ir įgyti pensijų socialinio draudimo stažo.

236 Eurostato 2008 m. duomenimis, tikėtina vyrų gyvenimo trukmė buvo 76,4 metų, moterų – 82,4 metų (pateikiamas Europos Sąjungos valstybių vidurkio); asmenų, sulaukusų 60 metų, tikėtina tolesnio gyvenimo trukmė yra: nuo 16,1 iki 23,1 metų vyrams ir nuo 19,9 iki 27,6 metų moterims [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/main_tables> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).

3.2. Teisė į socialinę apsaugą motinystės atveju: ligos ir motinystės socialinio draudimo laikotarpio proporcijumo stoka

Įtraukiant naujus asmenis į socialinio draudimo sistemą, buvo siekiama įgyvendinti tiek iškeltą uždavinį subalansuoti socialinio draudimo biudžetą, tiek numatyti papildomas socialines garantijas tam tikroms asmenų grupėms. Tačiau LMDJ238 nuostatos, nustatantčios reikalavimus išmokoms gauti, gali lemti tai, kad dalis apdraustųjų, sumokėję socialinio draudimo įmokas, teisės į pašalpą taip niekada ir neigis. Įstatymas nustato, jog teisę į motinystės pašalpą turi apdraudusieji asmenys (draudžiama juridinio fakto atsiradimo metu), turintys ne trumpesnį kaip 3 m. per paskutinius 12 m. arba ne trumpesnį kaip 6 m. per paskutinius 24 m. ligos ir motinystės socialinio draudimo stažą. Asmenys, gaunantys pajamų iš sporto ar atlikti veiklos arba pagal autorines sutartis, laikomi apdraustaisiais nuo socialinio draudimo pradžios datos iki draudminio įvykio dienos, jei per šį laikotarpių buvo sumokėtos socialinio draudimo įmokos nuo pajamų sumos, ne mažesnės kaip šio laikotarpio minimalių mėnesinių algų suma. Tokie asmenys apdraustaisiais laikomi ne ilgesnį kaip 24 m. laikotarpį nuo socialinio draudimo pradžios datos. Vadovaujantis šiomis įstatymo nuostatomis, gali susidaryti tokia situacija, kad asmuo, gavęs vienkartinį atlyginimą pagal autorinę sutartį, socialinio draudimo įmokas privalės sumokėti (įstatymas nenustatė jokios žemutinės pajamų sumos, nuo kurios būtų galima nemokėti įmokų), tačiau dėl to, kad jo autorinis atlyginimas bus mažesnis nei atitinkamo laikotarpio minimalių mėnesinių algų suma, jis nebus laikomas apdraustu, taigi neigis teisės į socialinio draudimo motinystės pašalpą. Analogiška situacija susidarys ir tuomet, kai asmuo, gavęs autorinį atlyginimą, kad ir kokio jis būtų dydžio, ir sumokėjęs nuo šios sumos įmokas, praejus minimalio 24 m. laikotarpiu terminui, nebėtų teisės gauti pašalpos, nes nebentėkis keliamų reikalavimų. Tokie atvejai gali būti reti, tačiau reikia nepamiršti, kad socialinio draudimo organizavimo pagrindinis princips yra visuomenės narių solidarumas, kuris reikalauja, kad asmuo, šiuo metu prisededantis prie socialinio draudimo sistemos finansavimo, turėtų galimybę pats gauti atitinkamą naudą asidiurės socialiniu požiūriu rizikingoje padėtyje. Žinoma, nebūtina, kad indėlis į finansavimą ir gaunamos išmokos būtų tiesiogiai susijusios, tačiau pati teisė bent į minimalią grąžą turi būti įtvirtinta.

Dar vienas motyvas, neva pasikatėtas smarkiai išplėsti draudžiamųjų socialiniu draudimu kategoriją, buvo siekis suteikti socialines garantijas toms grupėms, kuriuos dar nebuvo apsaugotos šiuo atveju nuo motinystės ar tėvystės socialinės rizikos. Tačiau ir į šią nuostatą reikėtų pažiūrėti kritiškai dėl keleto priežasčių.

Pirma, iki šiol įstatymas suteikė galimybę asmenims, kurie privalomai nėra draudžiami ligos ir motinystės socialiniu draudimu kategorijų, buvo siekius suteikti socialines garantijas toms grupėms, kuriuos dar nebuvo apsaugotos šiuo atveju nuo motinystės ar tėvystės socialinės rizikos. Tačiau ir į šią nuostatą reikėtų pažiūrėti kritiškai dėl keleto priežasčių.

Abejotina, kad autorius, pasirašęs sutartį ir įsipareigojus civilinei sutartimi parengti kūrinių iki tam tikro

termino, ryšis nevykdyti įsipareigojimų ir sulaukinti civilinės atsakomybės pasekmių tik dėl to, kad galėtų pasinaudoti teise gauti motinystės (tėvystės) pašalpą.

Antra, įstatymų leidėjas visiškai neatsižvelgė į tai, kad nustačius privalomą draudimą motinystės ar tėvystės pašalpoms, vienas ir tas pats asmuo bus apsaugotas dvigubai ar net tr McGuža, kai jam to visiškai nereikia, atsižvelgiant į savarankiškai dirbančio asmens veiklos ir jos organizavimo pobūdį. Be to, šiuo atveju velgi reikia prisiminti tai, kad individuali veikla, kitaip nei darbo santykiais, pasižymi visiškai savarankišku darbo organizavimu. Šiuo atspalviu galima būtų pateisinti privalomą socialinį draudimą motinystės ar tėvystės išmokoms, taikomą vadinamųjų liberaliųjų profesijų atstovams: advokatams, notarams, antstoliams, žurnalistams. Šių asmenų veiklos pobūdis turi tam tikrų bendrų sąsają su darbo santykiais (veiklos pastovumas, daugmaž apibrėžtas darbo laikas, gaunamo atlygio periodiškumas). Liberaliųjų profesijų atstovų socialinis draudimas motinystės ar tėvystės rizikos atveju gana paplitę Europos valstybėse, tiesa, labiau kaip savanoriškas draudimas240. Tačiau įtraukimus į privalomą draudimo sistemą tų asmenų, kurie gauna nereguliarius vienkartinius atlyginimus pagal autorines sutartis, kaip tokia jų veikla néra vienintelė ar pagrindinė, yra sunkiai pagrindžiama kaip būtini bęapsaugoti šiuos asmenis esant motinystės ar tėvystės rizikai.

Galiausiai naujasis ligos ir motinystės socialinio draudimo santykių reguliavimas gali būti ne tik nenaudingas ir nereikalingas kai kurioms asmenų grupėms, bet sukelti ir tam tikrų problemų. Pavyzdžiui, įstatymas nustato, jog apdraustiesiems asmenims tėvystės pašalpa skiriama ir mokama vieną mėnesį nuo vaiko gimimo, jeigu vaiko tėvas neturi pajamų, nuo kurių skaiciuojamos ligos ir motinystės socialinio draudimo įmokos. Kaip jau minėta, autorinis atlyginimas, mokomas pagal civilinę sutartį, yra laikomas tokiomis pajamomis, kadangi nuo jo turi būti skaiciuojamas ligos ir motinystės socialinio draudimo įmokos. Taigi, galima tokia situacija, kai pagal darbo sutartį dirbantis asmuo, išėjęs tėvystės atostogų, kurios jam išties reikalingos kaip darbuotojui,241, negaus tam tikrą laikotarpį socialinio draudimo tėvystės pašalpos vien todėl, kad tuo metu užsakovas jam sumokėtų autorinį atlyginimą pagal civilinę sutartį.


Nuo 2007 m. įsigaliojas asmenimis palankesnės motinystės (tėvystės) pašalpos mokėjimo nuostatoms (pašalpos mokėjimo terminą pratesus iki dvejų metų ir padidinus pašalpos dydį iki 100 proc. už pirmuosius metus ir 85 proc. už antrousius), ilgainiui pastebėta nemažai piktnaudžiavimo atvejų. Kartais, susitarus darbdavių, padidinamas darbo užmokestis tuo laikotarpiu, iš kurio turi būti skaiciuojamos motinystės pašalpos. Siekiant užkirsti kelią tokiems piktnaudžiavimams, buvo priimtas sprendimas griežtinti tam tikras pašalpos skyrimo ir mokėjimo sąlygas.

Pirma, nustatyta ilgesnio ligos ir motinystės socialinio draudimo laikotarpio reikalavimas teisėi į motinystės ar tėvystės pašalpas igyti. Antrasis sugriežtinos susiję su pašalpų apskaičiavimu ir

239 Tokia triguba apsauga gali atsirasti tuomet, kai asmuo vienu metu dirba pagal darbo sutartį (pavyzdžiui, aukštosios mokyklos lektorius), vykdo individualią veiklą (pavyzdžiui, advokato) ir dar pagal autorinę sutartį rengia leidinių ar skaito pavedyto ir


241 Reikia prisiminti, kad socialinio draudimo schemos yra pritaikytos būtent darbo pagal sutartį santykiams ir jų tikslas yra užtikrinti prarastų pajamų kompensavimą, kai dėl socialinės rizikos (šiuo atveju – tėvystės) asmuo negali dirbti ir negaus darbinų pajamų.

242 2012 m. birželio 21 d. administracinė byla Nr. A 1522/2012; 2012 m. gegužės 3 d. administracinė byla Nr. A 1522/2012.
asmens pajamų, kurių reikia tokiems skaiciavimams, vertinimu. Motinystės ar tėvystės socialinio draudimo pašalpos apskaičiuojamos atsižvelgiant į vadinamąjį asmens „kompensuojamąjį darbo užmokesčį“, kuri sudaro asmens draudžiamų pajamų suma243. Iki įstatymo pakeitimo kompensuojamasis uždarbis, pagal kuri nustatomas motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) pašalpų dydis, buvo apskaičiuojamas pagal apdraustojo asmens draudžiamasias pajamas, turėtas užpraėtąjį kalendorinių ketvirčių buvusį prieš nėštumo ir gimdymo, tėvystės arba vaiko priežiūros atostogų pradžios mėnesi (tai yra per 3 mėn. laikotarpį). Pakeitus įstatymą, jau buvo vertinamos 9 mėn. laikotarpio draudžiamosios pajamos, o nuo 2009 m. liepos 1 d. – 12 kalendorinių mėnesių, buvusių prieš nėštumo ir gimdymo, tėvystės arba vaiko priežiūros atostogų pradžios mėnesi, pajamos.

Manytina, kad tokie reikalavimai iš tiesų gali padėti užkirsti kelią galimiems piktnaudžiavimams, tačiau, kita vertus, tai turi įtakos ir visiems kitiems asmenims.


Įstatymų leidėjo sprendimas sugriežtinti išmokų skyrimo sąlygas gali būti kritikuojamas dėl dviejų priežasčių. Pirma, piktnaudžiavimo atvejai dažniausiai buvo susiję su motinystės (tėvystės) pašalpų gavimu, o socialinio draudimo stažo reikalavimus buvo sugriežtinti visų trūkų šių tipų pašalpų gavėjams. Tokiu būdu susiklostę situacija, kai pakankamai trumpalaikės motinystės ir tėvystės pašalpos gauti (mokėjimas trunka 1 ir 4 mėn.) reikalauja gerokai ilgesnio, nei gautama pati išmoka, išmokų mokėjimo laikotarpio. Be to, didelė dalis vadinamųjų piktnaudžiavimo atvejų nepasitvirtino, kadangi piktnaudžiavimą gali būti laikomi tik fiktyvūs darbo ir draudimo laikotarpiai, o ne darbo užmokesčio padidinimas atitinkamu laikotarpium.

Antra, sugriežtinus socialinio draudimo draudimo stažo reikalavimus, Lietuva tapo tokia valstybe, kurioje reikalaujama bene ilgiausio socialinio draudimo stažo, norint gauti ypatingą reikšmę socialinių pašalpų sistemoje turinčių motinystės (nėštumo ir gimdymo atveju skirtą) išmoką. Lyginant ES valstybių narių taikomus socialinio draudimo arba darbo laikotarpių reikalavimus, matyti, jog tik keletas valstybių taiko tokius reikalavimus kaip Lietuva (Bulgarija, Vengrija) ir nė viena valstybė nereikalauja ilgesnių laikotarpių244. Mažiausiai reikalavimai nustatytai Italijoje, Austrijoje, Nyderlanduose (šioje šalyje apskritai nėra minėtų laikotarpių reikalavimų), Danijoje reikia būti išdirbės 0,5 mén. per 13 savaičių, Rumunijoje – 1 mén. per 12 mén., Belgijoje, Islandijoje, Liuksemburge, Portugaliuje – 6 mén., Šveicarioje – 9 mén., Prancūzijoje, Norvegijoje – 10 mėnesių.

243 Asmens draudžiamosios pajamos suprantamos kaip visos asmenų pajamos, nuo kurių buvo mokamos arba turėjo būti mokamos socialinio draudimo įmokos ligos ir motinystės socialiniam draudimui, taip pat apdraustajam priskaiciuotuos ligos (įskaitant darbdavio mokamas 2 pirmaisias ligos dienas), profesines reabilitacijos, motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) pašalpos, ligos dėl nelaimės atsitikimo darbe arba profesines įmokos pašalpos, mokomas vadovaujantis Nelaimeių atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymu, ir prisaikiuotuos nedarbo socialinio draudimo įmokos, mokomas vadovaujantis Nedarbo socialinio draudimo įstatymu.

244 EU’s Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en> (prisijungta 2013 m. sausio 9 d.).
3.3. Nepakankamas teisės į nedarbo draudimo
išmoką užtikrinimas

Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 str. nustato, jog teisę į nedarbo draudimo išmoką turi asmuo, įgijęs 18 mėnesių nedarbo socialinio draudimo stažą per paskutinius 36 mėnesius. Tačiau įstatymas nustato ir išimtis, kada socialinio draudimo stažo apskritai nereikalinga. Tokie atvejai yra, kai asmuo:

- įstatymų nustatyta tvarka buvo atleistas iš darbo ar valstybės tarnautojo pareigų nesant darbuotojo ar valstybės tarnautojo kaltės, dėl nepriklausančių nuo darbuotojo ar valstybės tarnautojo aplinkybių ir darbdavio bankroto atveju;
- baigę privalomąją pradinę karą tarybą ar alternatyvią krašto apsaugos tarnybą arba buvo atleistas iš šios tarybos ištarnavęs ne mažiau kaip pusę nustatytos laiko.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, bedarbio pašalpos gavimas priklausuo nuo anksčiau buvusių buvusų draudimo arba darbo laikotarpų. Beje, Lietuvoje šis laikotarpis yra vienas ilgiausių tarp Europos valstybių.


Nustačius griežtus stažo reikalavimus, kyla gręsmė, jog asmuo, net kurį laiką mokėjęs nedarbo draudimo įmokas, nedaro neturės teisės gauti socialinio draudimo išmokos. Problematinę padidina tai, kad Lietuvoje renumatomata jokia išmoka, alternatyvieji vedarbaras draudimo išmokai. Be to, kaip ir motinystės bei tėvystės socialinio draudimo pašalpų atveju, pastebimas gana didelis reikalaujamo socialinio draudimo stažo ir maksimalios išmokos mokėjimo trukmės skirtumas.

Antrasis kritikuotinas nedarbo draudimo išmokų reguliavimo aspektas yra susijęs su išmokų dydžio ribojimu – vadinamosiomis išmokų „lubomis“. Visos socialinio draudimo išmokos (išskyrus valstybiniu socialinio draudimo našlių persijungimą) apskaičiuojamos visiškai ar iš dalies atsižvelgiant į konkrečius dydžius – asmens buvusių draudžiamų pajamų arba kompensuojamų darbo užmokestį. Būtent tai leidžia atsižvelgti į sumokėtų išmokų dydžius.

Tačiau Lietuvos Respublikos socialinio draudimo įstatymai numato visų socialinio draudimo išmokų „lubas“:

- apskaičiuojant socialinio draudimo pensiją, asmens draudžiamųjų pajamų koeficientas (metinių koeficientų vidurkis) negali būti didesnis kaip 5;
- maksimalus kompensuojamas uždarbis ligos, motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) bei profesinės reabilitacijos pašalpoms apskaičiuoti negali viršyti teisės į atrinkinamą pašalpą atsiradimo mėnesį galiojusių Vyriausybės patvirtintų einamųjų metų draudžiamų pajamų 3,2 dydžio sumų;
- nedaro draudimo išmoka negali būti didesnė kaip 70 proc. paskutinių Vyriausybės patvirtintų einamųjų metų draudžiamų pajamų dydžio;
- nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokoms skaičiuoti taikomas ne didesnis kaip 3 kompensavimo koeficientas.

247 Nurodomo įprasti teisės aktų aprbojimai, neatsižvelgiant į laikinėmis nuostatas dėl išmokų mažinimo ekonomikos krizes sąlygomis.
248 Apdraustojo asmens 1995–2001 metų draudžiamų pajamų koeficientas apskaičiuojamas asmens kalendorinių metų draudžiamosios pajamas dalijant iš tiek mėnesių, kiek tais metais asmeniui įskaitoma į valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą, ir iš vidutinių tų metų mėnesinių draudžiamų pajamų.
249 Asmens vidutinių mėnesinių draudžiamų pajamų santykis su einamųjų metų draudžiamosios pajamos.

250 Autorės interviu su tarptautinės socialinės apsaugos eksperte, 2012 m. birželio 27 d.  
252 Nors Lietuva 2005 m. lapkričio 15 d. Strasbūre pasirašė 1964 m. Europos socialinės apsaugos kodekso, jis iki šiol nėra ratifikuotas.
Atlikus apsibrėžtų srčių mokslinį tyrimą, darytinos šios išvados:

1. Nustatant darbo lankstumo ir saugumo santykį, būtina laikytis kompleksiškumo, t. y. kol nėra pakankamos užimtumo apsaugos, užtikrinančios socialinę gerovę darbuotojams „tarp darbų“, „stojantiems pirmą kartą į darbo rinką“ arba „grižusiems po ilgos pertraukos“, tol negali būti aptarinėjama lanksčių darbo santykių galimybė, o ne atvirkščiai, kaip yra dabar – pirma įteisinami lankstūs darbo santykiniai, o tik paskui svarstomas socialinės politikos reformos klausimas.

2. Tarptautiniuose ir ES teisės aktuose pripažįstamas darbuotojų apsaugos poreikis darbo ir šeiminio gyvenimo derinimo srityje yra didesnis už tokio pobūdžio apsaugą, teisiškai įtvirtintą Lietuvoje. Tai rodo šie faktais:

2.1. Lietuvos įstatymų leidžias, pripažindamas apsaugą moterims, grižusioms į darbą po nėstumo ir gimdymo (įvaikinimo) atostogų, pažeidžia lygbiės principą – nesuteikia lygiavertės apsaugos vyrams pagal DK 179 str. 4 d., grižusiems po tėvystės atostogų, taip pat nesudaro lygių galimybių dėl atleidimo iš darbo ribojimo asmenims, kurie pasinaudojo teise į tėvystės atostogas;

2.2. Įstatymuose nenumatomai, kaip apsaugoti dėl atleidimo iš darbo darbuotojus, turinčius pareigų kitiems šeimos nariams (pvz., susisiekimo ar partneriaus, pagyvenusiems tėvams, seneliams ir kt.);

2.3. be pagrindo suteikti didesnę apsaugą tik vienam augantiųmams vaikams, nors Komitetas savo įsaudavo dėl Lietuvos ne kartą pažymėjo, kad diskriminacija dėl santuokinės ar šeiminės padėties, taip pat dėl lyties yra draudžiama ir kad pareigos šeimai yra platesnė sąvoka, nepriklausanti nuo to, ar asmenys šias pareigas vykdo susituokę, ar skyrimi, ar valką arba kitą šeimos narių priežiūrą tėtis, ar mama. Todėl siūlytina, atsisveikindamas į Komisijos įsadas, pakeisti šias DK nuostatas: 135 str. 1 d. 2 p. („Pirmenybės teisė būti paliktam dirbti, kai mažinamos darbuotojų skaičiai“), 146 str. 1 d. 3 p. („Ne visas darbo dienos arba darbo savaitės darbo laikas nustatomas <...>“); 169 str. 4 d. 2 p. („Teisė pasirinkti kastomūnių atostogų laiką po šešių mėnesių nepertraukiamojo darbo įmonėje turi <...>“) – išbraukti žodį „vienviems“.

3. Darbuotojų atstovams papildoma apsauga suteiktina įstatymuose pagal DK 135 str. 2 d. yra perteklinė ir diskriminacinė kitų asmenų, kurie turi pirmenybę likti darbe, kai mažinamas darbuotojų skaičius, ir kuriems taikomos reikalavimasis dėl kvalifikacijos, atžvilgiu.

4. Darbuotojai, dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį, atsiduria blogesnėje padėtystėje nei darbuotojai, dirbantys pagal neterminuotą darbo sutartį, nes kyla skirtingų pasekmių nutraukus šias sutartis pagal DK 127 str. 2 d., kai įgyva teisę į visą senatvę pensiją dirbdamas toje įmone, išaigoje, organizacijoje. Siūlytina suvienodinti šios normos taikymą, neišskyriant, pagal kokią – terminuotą ar neterminuotą – darbo sutartį asmenys dirba.

5. nors tiriamuoju laikotarpiu nedarbas (ypač jaunimo) Lietuvoje didžiausias, tačiau valstybės taikomos priemonės jų užimtumui dirbti nėra veiksmingos, nes:

5.1. viešoje darbai negali būti priskirti prie efektyvių darbo rinkos priemonių, kadangi jie neįtikrina darbo teisinumo ir igūdžių susigrąžinimo ar naujų igūjimo;

5.2. URI įtvarintas prioriteto teikimas pagal įgytą vieną iš kvalifikacijų (šiuo atveju – socialinio darbuotojo padėjėjo) negali būti prigrįstas, nes pažeidžia lygbiės principą, išskyrus atvejus, jei šios kvalifikacijos asmenys sunkiau įsidarbina ar tokių bedarbių yra daugiausiai ir tokios priemonės būtų laikino pobūdžio, t. y. kol tikslas bus pasiektas, ir nediskriminuotų kitų rinkos dalvių. Tyrimas parodė, kad minėtos kvalifikacijos asmenys neatitinka né vienos iš sąlygų. Siūloma pakeisti sąlygą nenurodant konkrečios kvalifikacijos, t. y. „darbinimas subsidijuojant organizuojamas, kai tokių asmenų užimtumo reímas sudaro sąlygas kitiems bedarbiams.“
6. Laikinų DK nuostatų liberalizacija įtakos užimtumo skatinimui nepadarė, nes nepadaugėjo darbuotojų, dirbančių viršvalandinius darbus, pagal terminuotas darbo sutartis ar dirbančių ne visą darbo laiką. Valstybė neuztikrina šiogaus teisių turėti tinkamas darbo sąlygas, nes:

6.1. kai kurioms darbų ar pareigybų kategorijoms nustatytas iki 24 val. per parą leistinas darbo laikas; darbuotojai dél darbdaviių piktndažiavimo neteisėtai skiriant viršvalandinius darbus, neribojant ir nekontroliuojant jų trukmės bei nemokant už jį, nėra pakankamai apsaugoti;

6.2. teisė pasirinkti dirbti visą ar ne visą darbo laiką, taip pat teisė į darbo ir šeimos pareigų derinimą nėra pakankamai užtikrinama teisės normomis. Teisę pasirinkti ne visą darbo laiką turi turėti abu tėvai: tik vyras, tiek ir moteris. Pagal DK 147 str., jeigu yra galimybė, pirmumo teisę pasirinkti darbo pamainą turi tik darbuotojai, vieni uginantys vaiką iki keturiolikos metų. Tai diskriminacija kitų darbuotojų, turinčių vaikų ar priežiūrinčių kitus šeimos narius, atžvilgiu. Todėl siūlytina minėtoje normoje išbraukti žodį „vieni“.

7. Siekiant derybų objektą sureguliuoti imperatyviai, buvo suvaržyta kolektyvinii derybų laisvė ir sumenkinamas derybų procesas, kadangi pakeistas nuostatos nėra pagrįstos ekonomine-socialine būtine ir jos nėra laikino pobūdžio. Valstybė, įsikūrusioje į teisinią darbo santykių reguliavimą, galutina sugrįvę teisę įšilgai ir sudėtingai diegus tarptautinius kolektyvinii derybų ir asociacijų laisvės principus:

7.1. LAT, formuodamos teismų praktiką, įtvirtino galimybę lanksčiau reguoluoti darbo santykius kolektyvinėmis sutartimis, nors atskiro kolektyvinės sutarties nuostatos ir prieštarautų DK imperatyvioms normoms. Tam tikrais atvejais, imperatyvioms nuostatomis sumažinus išspėjimo iš darbo terminą socialiai pažeidžiamiems asmenims, buvo pažeisti teisėtų lūkesčių ir darbo santykių stabulumo, saugumo principai;

7.2. Įstatymas įpareigoja kolektyvinęse sutartyse nustatyti darbo sąlygas in peius, t.y. bloginančias darbuotojų padetį, palyginti su ta, kurį nustato DK visiems kitiems darbuotojams, neturintiemis įmonėje kolektyvinės sutarties. Imperatyvinis kolektyvinii santarčių įturinio ribų nustatymas yra diskriminuojamojo pobūdžio tų darbuotojų, kurie neturi kolektyvinii santarčių, atžvilgiu. Vadinasi, darbuotojai, neturintys kolektyvinii santarčių, apsaugoti labiau nei tie, kurie turi tokias sutarčias. Siūlytina: nustatyti visų pirma draudimą taikyti kolektyvinęse sutartyse numatytas didesnes, nei DK nustato vienis, garantijas ir, antra, tik tam tikram laikotarpiui, kai, pavyzdžiui, įmonė patria ekonomikos ar finansų krizę ar atsiranda laikinų ekonominių sunkumų;

7.3. DK pokrizarinio laikotarpio pakeitimai, siekiant užpildyti kolektyvinii santarčių propagą, neturėjo jokio poveikio: tai neskatino kolektyvinii derybų, nepasalino ir net nesuvelnino križės pasekmii. Kritikuotinas ydingas valstybės įsikūrimo būdas, kuriuo skatina socialinis dialogas, – per imperatyvius DK nustatatas, kai vienu atveju kolektyvinės sutarties sudarymu labiau suinteresiutą darbdaviai, kurie verčiami būti darbuotojams atstovaujanti ginklo inicijatorių ir dėl to darbuotojai šiuo organu negali pasitikėti, kitu – darbuotojai. Per tiriamaį laikotarpį kolektyvinii santarčių, kuriomis buvo galima įveikti ir po križės metu susidaryusius finansinius sunkumus įmonėse, nepadaugėjo.

8. Atsižvelgiant į tai, kad maždaug 200 įstatymų mini šeimos ar šeimos narių sąvoką, bet nenurodo jos apibrėžimo, teisinio aiškumo sunetimais bei siekdami išvengti asmenų diskriminacijos atskirais įstatymų veikimo atvejais būtina šeimos bei šeimos narių sąvokų bei apibrėžimų įstatymuose peržiūrą ir susistemimąs;

10. Šiuo metu valstybė daugiausia dėmesio skiria skurstančioms šeimoms, o kitoms vaikus auginančioms šeimoms valstybės, įgyvendinančios pareigą užtikrinti šeimos, motinystės ir tėvystės apsaugą, ekonominė parama yra minimali.

11. Vaiko teisių sritį aktualiausios su ekonominiu nepriteklumu bei smurto prieš vaikus susijusios problemas, bet už vaiko teises atsakingų institucijų, ypač socialinių darbuotojų tinklo, dėka šios problemas yra kontroliuojamos, nors ir gilinamos tokių veiksnių kaip mažėjančios namų ūkių, auginančių vaikus, pajamos, emigracija ir pan.


16. Apratata motinystės, tėvystės bei motinystės (tėvystės) socialinio draudimo pašalpų reguliavimas ir jo pokyčiai leidžia įsitikinti dvi esminės šios draudimo rūšies įgyvendinimo problemas. Pirma problema yra ta, kad socialinio draudimo laikotarpių reikalavimai dėl kai kurių trumpalaikų ar vidutines trukmės išmokų yra pernelyg dideli. Antra, diferenciacija tarp skirtingų išmokų nėra pakankama. Įvertinus specifinių socialinio draudimo motinystės, tėvystės, motinystės (tėvystės) išmokų pobūdį, turėtų būti nustatyti ir skirti, labiau pagrįsti, socialinio draudimo laikotarpių reikalavimai dėl motinystės bei tėvystės pašalpų.

17. Labiausiai kritikuo tinasi šiuo metu yra nedarbo draudimo išmokų reguliavimas, kuris neužtikrina tinkamo teises į socialinę apsaugą nedarbo atveju įgyvendinimo. Nepaisant to, kad teisių į nedarbo draudimo išmokų ištisą reikalaujama gana ilgo nedarbo socialinio draudimo stažo, išmokos dydis yra neproporcingai mažas. Be to, atsiskaičius kitų išmokų dydžių ribojimo krizės sąlygomis, kol kas nėra priimtas aiškus sprendimas dėl nedarbo draudimo išmokų tolesnio likimo. Siekiant užtikrinti tinkamą asmenų apsaugą, būtina priimti atitinkamus sprendimus. Pirmo, nedarbo atveju mokamas išmokas reikėtų priskirti socialinės paramos sistemai. Tokiu atveju būtų atsiskakoma nedarbo
draudimo schemos, o parama nedarbo atveju turėtų būti organizuojama socialinės paramos formomis – pinigine socialine parama, kompensacijomis, lengvatomis ir (ar) paslaugomis. Tokia sistema leistų užtikrinti minimalių porekių patenkinimą, taip pat būtų galima tiksliau įvertinti piniginės paramos poreikį, atsižvelgiant į asmens šeimos narių skaičių, turimą turtą ir kitus kriterijus. Antra, neatsisakius nedarbo socialinio draudimo schemos, turėtų būti nustatytas teisingas ir proporcingas išmokų dydžio ir mokėtų išmokų santykis.
Teisės aktai, jų parengiamoji medžiaga ir tarptautiniai dokumentai


3. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 1999/70/EB „Dėl Europos profesinių sąjungų konfederacijos (ETUC), Europos pramonės ir darbodavų konfederacijų sąjungos (UNICE) ir Europos žmonių, kuriose dalyvauja valstybė, centro (CEEP) bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminus sutartyse“. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2006/54/EB „Dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo“ (nuoja redakcija).


29. Lietuvos Respublikos Seimo socialinių reikalų komiteto išvada dėl siūlymų atsižvelgiant į Europos Sąjungos Tarybos rekomendacijas "Dėl valstybių narių ir bendrijos bendrųjų ekonominės politikos gairių atnaujinimo 2009 m. ir Dėl valstybių narių užimtumo politikos įgyvendinimo", skirta Lietuva 2009 m. balandžio 22 d. Nr. 33.
34. Lietuvos Respublikos socialinių šimkų perskaiciavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. Valstybės žinios, 2009, Nr. 152-6820.
44. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 4, 5, 7, 8 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2011, Nr. 77-3723.

Teismų praktika

2. European Court of Human Rights Decision as to the Admissibility of Application by I. and U. against Norway, no. 75531/01, 21 September 2004.
4. L. v. the Netherlands, no. 45582/99, ECHR 2004-IV.
5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. kovo 29 d. nutaritis civilinėje byloje Nr. 3K-3-236/2006.


32. Jungtinių Tautų vaiko teisių apsaugos komiteto interneto svetainė. Prieiga per internetą: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/> (prisijungta 2013 m. sausio 7 d.).

Autorių interviu su ekspertais

1. Autoreš interviu su Seimo nariu, 2011 m. gruodžio 20 d.
2. Autoreš interviu su Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerio patarėja, mokslų daktare, 2012 m. kovo 2 d.
3. Autoreš interviu su Mykolo Romerio universiteto docente, besispecializuojančia šeimos politikos srityje, 2012 m. kovo 15 d.
4. Autoreš interviu su Seimo nariu, 2012 m. balandžio 9 d.
5. Autoreš interviu su socialinių mokslų daktare, atliekančia mokslinius tyrimus darbo teisės srityje, 2012 m. balandžio 10 d.
6. Autoreš interviu su ekonomistu, socialinių mokslų daktaru, 2012 m. birželio 27 d.
7. Autoreš interviu su socialinių mokslų daktaru, atliekančiu mokslinius tyrimus pensijų sistemų srityje, profesoriumi, 2012 m. birželio 29 d.
EMPLOYMENT, FAMILY AND SOCIAL SECURITY:
The Problems of Ensuring The Human Rights in 2008-2012

SCIENTIFIC STUDY

Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė Lithuanian Law Institute Researcher
Dr. Ingrida Mačernytė-Panomariovičienė Lithuanian Law Institute Research Manager
Dr. Vida Petrylaitė Lithuanian Law Institute Junior Research Fellow

Summary

Scientific study „Employment, Family and Social Security: The Problems of Ensuring the Human Rights in 2008-2012“ is a part of the scientific research „Human Rights in Lithuania“. The most relevant problems of regulation and implementation of social Human rights in the sphere of employment, social security and family matters are discussed in this Study. Those three spheres are closely linked to each other. It is supposed that main problematic issues concerning realization the right to work, the right to social security and protection of family, maternity, paternity and children relate to insufficient guarantees of practical implementation. Specific problematical issues were discovered by the authors by analyzing information received during interviews of different experts and legal, practical, and other sources. Authors identify several problematic issues that need priority solution and suggest ways of solving them.

After analysis of the right to work (especially in case of youths employment) and protection in case of termination of employment contract (especially in case of employees with family responsibilities and representatives of employees) it is stated that: international and European Union legal regulation establishes higher demand for provisions that allow to combine family and work life than in Lithuania; additional protection for the representatives of employees stated in Article 135 Part 2 of Labour Code is considered to be excessive and discriminatory against other persons; State measures for employment increasing, especially of young persons, are not sufficient. It is concluded that in certain cases State violates the rights to proper working conditions. Besides, it is stated that the freedom of collective bargaining was constrained and the process of bargaining was diminished because of the intention to regulate the object of bargaining more imperatively without obvious economic and social reason. That means State violates international principles of collective bargaining and freedom of associations which had been implemented in the system of employment regulation.

The analysis of state interventions in the field of protection of family, maternity, paternity and childhood revealed several problems. First, state instruments for the protection of family are usually inconsistent and incompatible, as particular means lack conformity with the set aims. As well, there is inconsistency and lack of proportionality in financial support for families, especially for families with children both in horizontal (depending on the age of children) and vertical (depending on income of families) perspective. Besides, problem of deprived children is still relevant. The research shows that one of the most acute problems in the considered sphere is the protection of the interests of children in case one of the parents is not willing to aliment his (her) child.
The right to social security was analyzed assessing the problem of the compensations of reduced pensions, changes in pensionable age, regulation and implementation of the right to maternity and unemployment social insurance benefits. It was stated that the provision of the Constitutional Court concerning obligation to compensate reduced pensions was accepted by politicians too directly. Decision of the Legislator and the Government to compensate equal amounts of the reduced pensions was taken without considering possible impact to the economically active persons and future working population. Analysis of regulation and implementation of maternity and paternity social insurance benefits showed two main problems. Firstly, the requirements of the lengths of social insurance periods concerning benefits which can be paid for only short or medium period are too high. Secondly, the differentiation among different benefits is insufficient. The most problematical issue is regulation of unemployment social insurance, which does not guarantee adequate level of security in case of unemployment. Despite the requirement of substantially long social insurance period, the amount of unemployment social insurance benefit is disproportionally low.
Darbas, šeima ir socialinė apsauga: žmogaus teisių užtikrinimo 2008-2012 metais problemos. Mokslo studija / Lietuvos teisės institutas; Kavoliūnaitė-Ragauskienė E., Mačernytė-Panomariovienė I., Petrylaitė V.

Redagavo: Vesta Adomaitienė
Maketavo: Laima Valungevičiūtė