

*Eglė KAVOLIŪNAITĖ-RAGAUSKIENĖ*

Teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo

skyriaus tyrėja

Gedimino pr. 39 / Ankštoji g. 1,

LT-01109, Vilnius

Tel.: (8 5) 210 16 68

El. p.: [egle@teise.org](mailto:egle@teise.org)

## **SOCIALINĖS GARANTIJOS ŠEIMAI KAIP SOCIALINĖS POLITIKOS ŠEIMOS SRITYJE ĮGYVENDINIMO TEISINĖS PRIEMONĖS<sup>1</sup>**

---

*Socialines garantijas šeimai galima vertinti kaip, viena vertus, politikos priemonę, kuria galima laimėti tam tikros asmenų grupės palankumą, ir, antra vertus, įrankį, kuris padeda ar gali padėti siekti valstybei svarbių ilgalaikių tikslų. Ar socialinių garantijų šeimai teikimas yra efektyvus, priklauso nuo daugelio veiksnių. Tačiau pirmiausia reikia apibrėžti, kokie yra valstybės prioritetai, kokias grupes asmenų ketinama skatinti ir pan. Šiame straipsnyje analizuojami ne tik Europos Sąjungos pasufleruoti tikslai, kurių siekiama socialinės apsaugos priemonėmis, galimos socialinės apsaugos kryptys bei pagal jas sugrupuotos garantijos šeimai, bet ir pasirinktų socialinių garantijų integravimo į valstybės teisinę sistemą bendrieji kriterijai. Norint pasiekti tam tikrus tikslus, neužtenka vien teisingai pasirinkti konkrečias priemones. Pasirinktos priemonės turi būti tinkamai priderintos prie egzistuojančios sistemos. Šiuo tikslu straipsnyje išskirti ir sugrupuoti socialinėms garantijoms keliami kriterijai, kurie turėtų būti taikomi šalia bendrųjų teisėkūros reikalavimų.*

---

### **ĮVADAS**

Socialinės apsaugos priemonės, tarp jų ir socialinės garantijos šeimai, yra vienas pagrindinių būdų, kuriuo valstybės politikai gali siekti tam tikrų, daž-

---

<sup>1</sup> Straipsnio autorės ir žurnalo redakcijos vardu už vertingas pastabas ir pasiūlymus šiam straipsniui nuoširdžiai dėkojame Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedros docentui dr. *Audriui Bitinui*.

niausiai – ilgalaikių socialinių tikslų (tokių, kaip skurdo mažinimas, gimstamumo skatinimas, valstybės konkurencingumo didinimas, visuomenės saugumo stiprinimas ir pan.). Antra vertus, socialinės garantijos yra labai opi visuomenės tema, ypač tarp asmenų, pretenduojančių gauti socialines garantijas. Natūralu, kad politikų ir socialinės apsaugos adresatų interesai daugeliu atvejų yra skirtingi. Politikai socialines apsaugos priemones gali išnaudoti ne tik valstybei reikšmingais, bet neretai ir savanaudiškais tikslais. Socialinių garantijų teikimas tiesiogiai siejasi su populizmo grėsme, kadangi socialinės priemonės susijusios su daugelio žmonių, ypač tų, kurie stokoja piniginės paramos ar kitokių pagalbos formų, tiesioginiais interesais. Todėl tam tikros grupės žmonių gyvenimo pagerinimas politikoje gali lemti (trumpalaiki) tos grupės asmenų palankumą. Natūralu, kad tokie sprendimai ilgalaikėje perspektyvoje gali atnešti kur kas didesnę žalą nei naudą. Prisiėmus nepamatuotus įsipareigojimus ir vėliau jų atsisakius paminami susijusių asmenų lūkesčiai. Tai veda link nepasitikėjimo sprendimų priėmėjais ir netikėjimu tolesniais sprendimais ne tik socialinės politikos srityje, bet apskritai valstybės politikų darbu.

Šiuo straipsniu siekiama atkreipti dėmesį į svarbiausius aspektus, reikšmingus siekiant ilgalaikių socialinės politikos tikslų, kai nustatomos socialinės apsaugos priemonės, konkrečiai, socialinės garantijos šeimai. Kuriant socialinės politikos elementus, būtina atsižvelgti ne tik į vienadienes aktualijas, bet ir į pasirinktą politikos kryptį lemiančius veiksnius, padarytų pakeitimų reikšmę. Straipsnyje išskiriami pagrindiniai valstybės politikos tikslai, kurių siekiama teikiant socialines garantijas šeimai, ir pateikiamas konkrečių socialinių garantijų apibūdinimas atsižvelgiant į tai, kokia garantija siekiama konkretaus tikslo. Natūralu, kad toks skirstymas negali būti absoliutus: viena socialine garantija galima siekti ne vieno, o kelių tikslų, priklausomai nuo konkrečios priemonės apimties, asmenų, kuriems ji skirta, sukūrimo ypatumų ir pan. Tokie atvejai straipsnyje taip pat aptarti bei nurodyta, kokia priemonių variacija labiau tiktų kitokio tikslo įgyvendinimui. Taip pat svarbu pažymėti, kad konstruojant socialinių garantijų šeimai sistemą galima rinktis įvairias tikslines grupes arba skatinti auginti ne vieną, o kelis vaikus.

Pasirinkus bet kurį socialinių garantijų šeimai sistemos variantą, labai svarbu, kad pasirinkta kryptis būtų įgyvendinama nuosekliai. Pavyzdžiui, jei pasirinkamas prioritetas skatinti atskirties mažinimą raginant bei sudarant kuo didesnes galimybes asmenims dirbti, tuo pačiu metu neturėtų būti skatinamos alternatyvios priemonės, kuriomis daromos palankesnės sąlygos asmenims nedirbti ir gauti socialines išmokas už vaikų auginimą.

Straipsnyje analizuojami ne tik tikslai, kurių (gali būti) siekiama socialinės apsaugos priemonėmis, galimos socialinės apsaugos kryptys bei pagal jas sugrupuotos garantijos šeimai, bet ir pasirinktų socialinių garantijų integravimo į valstybės teisinę sistemą bendrieji kriterijai. Norint pasiekti tam tikrų tikslų neužtenka vien teisingai pasirinkti konkrečias priemones. Pasirinktos priemonės turi būti tinkamai priderintos prie egzistuojančios sistemos. Šiuo tikslu straipsnyje išskirti ir sugrupuoti socialinėms garantijoms keliami kriterijai, kurie turėtų būti taikomi šalia bendrųjų teisėkūros reikalavimų.

## SOCIALINIŲ GARANTIJŲ ŠEIMAI SAMPRATA

Apie poreikį užtikrinti socialines garantijas viešojoje erdvėje kalbama daug ir įvairiais aspektais. Neretai susidaro įspūdis, kad socialinės garantijos šeimai yra savitikslys. Į poreikį teikti tam tikras socialines garantijas šeimoms, ypač auginančioms vaikus, neretai žiūrima kaip į būtinybę, nesvarstant nei tokios priemonės tikslų, nei galimo poveikio susijusiems santykiams.

Prieš pradėdant analizuoti socialinių garantijų šeimai nustatymo poreikį ir reikšmę, svarbu tiksliai įvardyti, kas šiame straipsnyje laikoma socialinėmis garantijomis, kokie šių garantijų būdingi bruožai ir su kokiais kitais santykiais susijęs bei kokį poveikį jiems gali daryti socialinių garantijų šeimai teikimas.

Europos integruotos socialinės apsaugos statistikos sistemoje (ESSPROS)<sup>2</sup> socialinė apsauga apibūdinama kaip visų viešųjų arba privačių įstaigų intervencija, skirta palengvinti namų ūkių ir asmenų apibrėžtų rizikų arba poreikių našumą. Rizikos arba poreikiai, dėl kurių gali būti taikoma socialinė apsauga yra: liga ir (arba) sveikatos apsauga, negalia, senatvė, maitintojo netekimas, šeima ir (arba) vaikai, nedarbas, aprūpinimas būstu, kitur nepriskirta socialinė atskirtis. Neretai socialinės garantijos sutapatinamos su socialine apsauga.<sup>3</sup> Kadangi socialinė apsauga yra sąvoka, apibūdinanti visą priemonių kompleksą, o šiame straipsnyje analizuojamos konkretizuotos priemonės, šiame kontekste bus vartojamas socialinių garantijų apibrėžimas. Taigi socialinės garantijos šiame straipsnyje suprantamos kaip politinė intervencija, skirta palengvinti tam tikrų rizikų

---

<sup>2</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 458/2007 dėl Europos integruotos socialinės apsaugos statistikos sistemos (ESSPROS) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=53672&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=53672&p_query=&p_tr2=2).

<sup>3</sup> P vz., žr. *Lazutka R., Skučienė D.* Socialinės garantijos Lietuvos mokslininkams // *Filosofija. Sociologija*, 2009, t. 20, Nr. 2, p. 144–153.

arba poreikių našta. Toks apibrėžimas suponuoja keletą svarbių momentų, apibūdinančių socialinių garantijų esmę bei paskirtį.

Pirmiausia, tai yra **intervencinės priemonės**, kurios sukuriamos ir naudojamos siekiant tam tikrų tikslų. Socialinių garantijų šeimai sąvoka nurodo, kad šios priemonės orientuotos į šeimą, t. y. priemonės, skirtos šeimai, tam tikros jos naštos palengvinimui. Todėl šiame straipsnyje socialinės garantijos vertinamos kaip įrankis, teisinės priemonės, kurios naudojamos siekiant tam tikrų tikslų. Šie tikslai nustatomi politiniais sprendimais (socialinė politika), grindžiami (ar bent jau turėtų būti pagrįsti) atliktais ekonominiais bei socialiniais tyrimais. Taigi socialinės garantijos teisine prasme yra tik būdas, priemonė įgyvendinti socialinę politiką.

Antras svarbus aspektas yra tas, kad šių priemonių turinį ir taikymo apimtį nustato formuojama **socialinė politika**. Kitaip tariant, socialinės garantijos (priemonės) nustatomos tam, kad padėtų siekti tam tikrų tikslų: skatinti gimstamumą, suteikti paramą neturtingoms šeimoms, stiprinti lyčių lygybę, mažinti atskirtį ir panašiai. Socialinės politikos tikslai lemia, kokių ir kokiems asmenims ar grupėms socialinių garantijų reikia.

Trečia, atsižvelgiant į tai, kad **socialinė aplinka nuolat kinta**, iškyla nauji socialiniai tikslai arba senesni lieka nebeaktualūs. Kaip minėta, socialinės garantijos kinta priklausomai nuo socialinės politikos tikslų, todėl poreikis socialinių garantijų (socialinės apsaugos) dinamiškai tiesiogiai susijęs su socialinės politikos tikslų dinamika priklausomai nuo socialinės aplinkos, t. y. įvairių išorės ir vidaus veiksnių.

Ketvirta, socialinės garantijos yra viena teisinių priemonių rūšių, kuri privalo būti suderinta su kitomis teisinėmis priemonėmis, t. y. **integruotos į teisinę sistemą**. Svarbu pastebėti, kad priemonės turi būti integruotos ne tik teisinės technikos požiūriu, bet ir nekludyti siekti kitų, kai kuriais atvejais konkuruojančių tikslų.

Taigi apibendrinant socialinės garantijos šeimai šiame straipsnyje suprantamos kaip į šeimą orientuotos teisinės priemonės, kurių turinys skirtas tam tikrų socialinių tikslų siekimui ir kurios tiesiogiai priklauso nuo socialinių tikslų kaitos.

## SOCIALINĖS GARANTIJOS ŠEIMAI EUROPOS SAJUNGOS SOCIALINĖS APSAUGOS PRIEMONIŲ KONTEKSTE

Daugelyje valstybių socialinės garantijos šeimai teikiamos remiantis nacionalinėmis nuostatomis, reguliuojančiomis socialinę apsaugą atsiradus tam tikroms **nedarbingumą lemiančioms rizikoms** (profesinės traumos, ligos, senat-

vė, nėštumas, vaikų auginimas ir pan.). Įvairių rūšių garantijos šeimai teikiamos remiantis individualaus draudimo principu (kai asmenys moka įmokas į fondą ir įvykus draudimui įvykiui gauna išmoką) arba solidarumo principu – kai iš visų valstybės gyventojų surinktų lėšų parama teikiama tiems asmenims, kuriems tos paramos labiausiai reikia. Svarbu pažymėti, kad tokių socialinių garantijų šeimai mechanizmų Europos Sąjungos teisės aktai nereguliuoja, ši sritis priklauso išimtinei valstybių narių kompetencijai. Tačiau Europos Sąjungoje garantijos šeimai svarbios kitu aspektu – kaip viena priemonių, padedančių siekti Europos Sąjungai išskeltų tikslų.

Socialinės garantijos šeimai Europos Sąjungos socialinės apsaugos priemonių kontekste pirmiausia susijusios su asmenų užimtumo skatinimu bei socialinės apsaugos užtikrinimu. Pirmuosiuose Europos Bendrijų dokumentuose apie garantijas šeimai net nebuvo užsiminta. Europos Bendrijų steigimo sutartyse socialinės apsaugos klausimai reguliuojami tik ta apimtimi, kiek tai buvo susiję su bendros rinkos kūrimu.<sup>4</sup> Europos valstybių integracija prasidėjo nuo bendro ekonominių reikalų sprendimo – pradėti naikinti muitai, bendrai organizuojamos žemės ūkio rinkos, pripažįstami kitose valstybėse išduoti dokumentai ir pan. Tačiau ilgainiui integracija tapo būtina ne tik ekonomikos srityje. Pvz., siekiant užtikrinti asmenų judėjimo laisvę nediskriminuojant asmenų jų socialinių teisių atžvilgiu, tapo būtina koordinuoti socialines garantijas asmenims visose Europos Sąjungos valstybėse narėse.

Romos sutartyje socialinė politika buvo aptarta minimaliai. Sutarties III antraštinė dalis buvo skirta socialinei apsaugai. Šalia kitų su socialine politika susijusių nuostatų numatyta, kad Komisijos užduotis – nepažeidžiant kitų Sutarties nuostatų ir laikantis jos bendrų tikslų, skatinti glaudų valstybių narių bendradarbiavimą socialinėje srityje, ypač reikalais, tiesiogiai įvardytais Sutartyje, tarp kurių išskirtas įsidarbinimas, darbo teisė ir darbo sąlygos. Šiuo tikslu Komisija glaudžiai bendradarbiauja su valstybėmis narėmis atlikdama tyrimus, teikdama nuomones bei organizuodama pasitarimus tiek kylančiais nacionaliniu lygmeniu, tiek tarptautinėms organizacijoms rūpimais klausimais.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis, XI antraštinė dalis (Žin., 2004, Nr. 2–2).

<sup>5</sup> Ten pat.

Vėliau socialinės politikos sritis Steigimo sutartyse buvo labiau išplėsta. Amsterdamo sutartyje<sup>6</sup> iškeltas uždavinys kurti integruotą visuomenę, kurios kūrimui, kaip matyti iš toliau aptariamos socialinės politikos raidos Europos Sąjungoje, skirta labai daug socialinės politikos priemonių. Be to, Amsterdamo sutartyje socialiniai klausimai apėmė kovos prieš bet kokios formos diskriminaciją nuostatas, o įdarbinimo skatinimo politika tapo bendru uždaviniu.<sup>7</sup> Priėmus Amsterdamo sutartį, 1997 m. lapkričio mėn. Europos Tarybos susitikime Liuksemburge buvo patvirtinta Europos užimtumo strategija<sup>8</sup> ir jos įgyvendinimo gairės. Šia strategija siekiama skatinti darbo rinkų politikos konvergenciją, gerinti šių rinkų struktūrą bei sukurti daugiau ir geresnės kokybės darbo vietų. Iki 2003 m. užimtumo strategijos tikslai buvo išdėstyti pagal keturis pagrindinius ramsčius: darbingumas, verslumas, adaptacija ir lygios galimybės. Kasmet pagal šias pakopas apibrėžiamos Europos užimtumo gairės, kurios perkeliamos į Europos Sąjungos valstybių narių užimtumo nacionalines veiksmų programas. Europos Komisija jas apibendrina bendroje Europos Sąjungos užimtumo ataskaitoje, vėliau jos tampa išvadų bei konkrečių siūlymų kiekvienai valstybei narei, pagrindu.

2000 m. Lisabonos strategijos pagrindinis tikslas – per 10 metų paversti Europos Sąjungos ekonomiką dinamiškiausia ir konkurencingiausia žiniomis grįsta ekonomika pasaulyje. 2005 m. Lisabonos strategija buvo pakoreguota ir išskirtos dvi prioritetinės sritys: **ekonomikos augimas** ir **užimtumo skatinimas**. Taigi, atsižvelgiant į Lisabonos strategiją, socialinės apsaugos priemonės kuriamos taip, kad būtų skatinamas valstybių ekonomikų konkurencingumas. Socialinės apsaugos srityje skatinamos priemonės, susijusios su „socialiai įtraukiančia“ (angl. *socially inclusive*) ekonomika. Pradėta kalbėti apie naują politiką, vadinamą *flexicurity* (angl. *flexibility* – lankstumas; *security* – saugumas). Šios idėjos, kai derinamos lanksčios darbo ir įdarbinimo sąlygos su aukšto lygio socialinės apsaugos išmokomis, pirmiausia pasirodė Nyderlanduose bei Dani-

---

<sup>6</sup> Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti ir papildanti Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=29686&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686&p_query=&p_tr2=2).

<sup>7</sup> Užimtumas ir socialinė politika. Informacija iš Europos Sąjungos portalo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s02300.htm>.

<sup>8</sup> European Employment Strategy [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>.

joje ir išplito Europos Sąjungos lygmenyje. Taigi dabar socialinė politika įgyvendinama remiantis *flexicurity* priemonėmis, kai bandoma suderinti efektyvią socialinę apsaugą su struktūriniais pokyčiais, susijusiais su lankstesnėmis ir mažiau reguliuojamomis darbo rinkomis. *Flexicurity* idėja reiškia, kad lankstumas ir saugumas nėra priešingybės, tačiau daugelyje situacijų gali papildyti viena kitą. Taigi *flexicurity* priemonės naudojamos siekiant atnaujintos Lisabonos strategijos tikslų, skirtų ekonomikos ir darbo augimui su didesne socialine sanglauda. Konkrečiai tai reiškia daugiau ir geresnių darbo vietų, patikimų susitarimų, išsamių mokymosi visą gyvenimą strategijų, veiksmingą aktyvaus darbo rinkos politikos bei modernias tinkamas ir tvarias socialinės apsaugos sistemas.<sup>9</sup> Lyginant su ankstesniais dešimtmečiais, šiuolaikiniai darbuotojai labai pasikeitė – tapo retenybė, kad žmogus išdirbtų toje pačioje darbo vietoje daug metų, todėl ir socialinės apsaugos priemonės turėjo būti užtikrinamos darbuotojams dėl skirtingų darbo ar laikino nedarbo formų kaitos: darbo pagal sutartį / darbo laisvai samdomu darbuotoju, dirbant ne visą darbo laiką, nedirbant, dirbant keliose vietose, laikinai nebedirbant dėl vaikų auginimo ar kitų žmonių slaugymo ir pan. Visais šiais atvejais asmuo skatinamas nepasitraukti iš darbo rinkos ir stengiamasi kiekvieną įsiliejimo į darbo rinką formą daryti patrauklią.

2007 m. Komisijos komunikate *Siekiant bendrų lankstumo ir užimtumo garantijų principų: derinant lankstumo ir užimtumo garantijas kurti daugiau ir geresnių darbo vietų*<sup>10</sup> pateikiami lankstumo ir užimtumo garantijų principai, valstybių narių praktika, lankstumo ir užimtumo įgyvendinimo planai.<sup>11</sup> Šiame dokumente išskiriami trys lankstumo ir užimtumo garantijų komponentai: **lankščios ir patikimos sutarčių sąlygos** (darbdavių ir darbuotojų, „pašaliečių“ ir „saviškių“ atžvilgiu), užtikrinamos rengiant modernius darbo teisės įstatymus, kolektyvines sutartis ir šiuolaikiškai organizuojant darba; **visapusiškos**

---

<sup>9</sup> MISSOC Analysis 2008. Social Protection: Aspects of Flexicurity and Active Inclusion [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/2008/missoc\\_2008\\_analysis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2008/missoc_2008_analysis_en.pdf).

<sup>10</sup> Komisijos komunikatas *Siekiant bendrų lankstumo ir užimtumo garantijų principų: derinant lankstumo ir užimtumo garantijas kurti daugiau ir geresnių darbo vietų* // KOM(2007) 359 galutinis.

<sup>11</sup> Atkreiptinas dėmesys, kad *flexicurity* terminas (taip pat ir atskiri terminai *flexibility* ir *security*) šiame ir kituose Europos Sąjungos teisės aktų vertimuose pateikiamas kaip *lankstumas* ir *užimtumas*. Tokiu vertimu labai susiaurinama termino *security* apimtis, kuri, be įdarbinimo santykių, apima ir socialinę apsaugą.

**mokymosi visą gyvenimą strategijos**, skirtos užtikrinti, kad darbuotojai, ypač turintys mažiausiai garantijų, galėtų nuolatos prisitaikyti ir rasti darbą ir **veiksminga aktyvi darbo rinkos politika**, padedanti žmonėms prisitaikyti prie sparčių pokyčių, sutrumpinti nedarbo laikotarpius ir palengvinti pereinamąjį laikotarpį, kai jie ieško darbo. Būtinybė plėtoti *flexicurity* priemonės numatyta ir 2010 m. Komisijos komunikate *2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija*.<sup>12</sup> Daug dėmesio *flexicurity* priemonėse skiriama šeimos ir darbo suderinimo skatinimui. Tokios priemonės apima lanksčius darbo grafikus, darbą ne visą darbo dieną, darbą namuose, socialines paslaugas, kurioomis sudaromos galimybės darbuotojui palikti vaiką priežiūrai, kol jis yra darbe ir pan.

Taigi, remiantis naujausiais Europos Sąjungos dokumentais, socialinės apsaugos tikslai ir uždaviniai susiję daugiausia su asmenų „aktyvinimo“, įsitraukimo į darbo rinką politika, siekiant socialinės integracijos ir ilgalaikės reintegracijos, išlaidų socialinei apsaugai ir socialinėms paslaugoms efektyvumo didinimu bei paslaugų kokybės gerinimu, šeimos politikos skatinimu, atsižvelgiant į demografinę senėjimą, gyvenimo sąlygų pasikeitimą bei šeimos sudėties skirtumą didėjimą, taip pat su priemonėmis, kuriomis keičiama pensijų sistema.

2007 m. MISSOC<sup>13</sup> *Jungtinėje ataskaitoje dėl socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties*<sup>14</sup> nurodoma, kad aktyvi įtrauktis yra veiksminga priemonė, skatinant socialinės apsaugos ir darbo rinkos integraciją. **Socialinė įtrauktis** šiuo metu yra vienas pagrindinių Europos Sąjungos valstybių narių socialinės apsaugos tikslų. Pavyzdžiui, Vokietija priėmė teisės aktus, kuriais skatinama ilgalaikė bedarbių integracija į darbo rinką, ypač vyresnių nei 50 m. asmenų ir jaunų asmenų, ieškančių pirmojo darbo, integracija. Liuksemburge buvo priimti su įdarbinimu susiję teisės aktai, kuriuose darbo ieškantys asmenys skatinami sudarant individualius aktyvizavimo susitarimus, o jauni asmenys skatinami dirbti teikiant realius perspektyvius darbo pasiūlymus. Slovakijoje atlikti teisės aktų

<sup>12</sup> Komisijos komunikatas *2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija* // KOM/2010/2020.

<sup>13</sup> MISSOC – angl.: *Mutual information system on social protection in the Member States, the European Economic Area and Switzerland* (Europos Sąjungos valstybių narių, Europos ekonominės erdvės ir Šveicarijos tarpusavio informavimo apie socialinę apsaugą sistema).

<sup>14</sup> MISSOC – INFO 1 Developments in Social Protection in 2007 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm).



pakeitimai, kuriais išplėstos įdarbinimo priemonės, taip pat padidintos susijusios tikslinės išmokos. Siekdama skatinti darbdavius įdarbinti asmenis, Švedija numatė galimybę atleisti darbdavius nuo mokesčių ar sumažinti jų tarifus tais atvejais, kai įdarbinami asmenys, buvę bedarbiais daugiau nei vienerius metus. Viena pagrindinių socialinę įtrauktį skatinančių priemonių – **finansinis skatinimas dirbti**. Kai kurios valstybės, pvz., Prancūzija, Airija nustatė reikalavimą, kad mažas pajamas turintys asmenys, pretenduojantys gauti socialinę paramą, turėtų darbą. Švedijoje neįgaliųjų pašalpų dydžiai siejami su darbu. Belgijoje socialinė parama teikiama ilgalaikiams bedarbiams ir neįgaliesiems dar dvejus metus po to, kai jie pradeda dirbti. Šiuo aspektu taip pat svarbi panaši priemonė – **negalią turinčių asmenų įtraukimas dirbti arba skatinimas nemesti darbo**. Jungtinėje Karalystėje vykdomos programos, kuriomis skatinama neįgaliesiems sukurti tokias darbo vietas, kur jie galėtų dirbti, Švedijoje taip pat diegiama programa, kurioje vertinamas neįgaliųjų darbingumo lygis, kad būtų galima kuo greičiau grįžti į darbą. Siekdama paskatinti darbdavius vengti su darbu susijusių ligų ir nelaimingų atsitikimų, Danija įvedė nelaimingų atsitikimų darbe draudimo įmokų sumos sumažinimą tiems darbdaviams, kurie imasi prevencinių priemonių, kad būtų išvengta nelaimingų atsitikimų darbe. Viena iš radikalesnių Europos Sąjungos valstybėse naudojamų priemonių, skatinančių socialinę įtrauktį – **sankcijų taikymas nedirbantiems asmenims**. Tokiu būdu kai kurios valstybės didina asmenų motyvaciją dirbti ar ieškoti darbo. Pvz., Čekijoje nustatyta, kad nedarbingumo pašalpa nėra mokama, jeigu asmuo neteko darbo dėl rimto darbo tvarkos pažeidimo. Danijoje nustatyta, kad asmenys, kurie daugiau nei dvejus metus gauna nedarbingumo pašalpas, privalo dirbti bent 300 val. per metus. Švedijoje ilgalaikio nedarbo pašalpos mažinamos praėjus 200 d. nuo jų mokėjimo pradžios. Jungtinėje Karalystėje, kad gautų pašalpą, vieniši tėvai, auginantys 5–13 m. vaiką, privalo dalyvauti pokalbiuose (interviu), susijusiuose su darbo paieška, kurie vyksta kas 6 mėn. Nuo 2008 m. sausio 1 d. Bulgarijoje asmenys gauna bedarbio pašalpas tik tuo atveju, jeigu jie yra registruoti bedarbiai daugiau nei 9 mėn. ir per tą laiką nė karto neatsisakė darbo pasiūlymo, tačiau tokia pašalpa mokama ne ilgiau nei 18 mėn. Taip pat valstybėse naudojama socialinės apsaugos priemonė – **saugumo užtikrinimas**. Tai – minimalaus gyvenimo lygio užtikrinimas tiems asmenims, kurie nepaisant visų pastangų niekaip negali įsitraukti į darbo rinką. Paprastai tokios priemonės taikomos tam tikroms grupėms asmenų, kurie turi realių sunkumų įsidarbinti. Pavyzdžiui, Bulgarijoje tokia pašalpa mokama ilgalaikiams bedarbiams,

kuriems greitai sueis pensinis amžius. Panašios sistemos yra ir Čekijoje, Airijoje bei kitose valstybėse.<sup>15</sup>

Dar viena Europos Sąjungos socialinės apsaugos prioritetinių priemonių – **socialinių paslaugų teikimas**. 2006 m. balandžio 26 d. Komisijos komunikate *Lisabonos strategijos įgyvendinimas. Visuotinės svarbos socialinės paslaugos Europos Sąjungoje*<sup>16</sup> nurodoma, kad socialinės paslaugos užima ypatingą vietą, kadangi tai yra Europos visuomenės ir ekonomikos pagrindas. Visų pirma taip yra todėl, kad šios paslaugos prisideda prie keleto esminių Bendrijos siekių įgyvendinimo, pvz., jos padeda užtikrinti didelį užimtumą, aukštą socialinės apsaugos ir sveikatos apsaugos lygį, lyčių lygybę bei ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą. Be to, šios paslaugos užima išskirtinę vietą dėl ypatingos jų įgyvendinamų poreikių svarbos ir tokiu būdu užtikrina, kad būtų įgyvendinamos pagrindinės teisės, pvz., orumo ir sąžiningumo principas. Kol kas Europos Sąjungoje socialinės paslaugos siejamos tik su sveikatos apsaugos paslaugomis, tačiau teigiama, kad ateityje jos būsiančios išplėstos. Tame pačiame Komisijos komunikate nurodoma, kad Komisija iš dalies pakeistame pasiūlyme dėl direktyvos dėl paslaugų vidaus rinkoje į direktyvos taikymo sritį taip pat neįtraukė „socialinių paslaugų, susijusių su aprūpinimu būstu, vaikų priežiūra ir pagalba šeimoms bei socialiai remtiniems asmenims“. Europos teisės aktų leidėjai dar turi užbaigti šį teisėkūros procesą.

Europos Sąjungos valstybėse **socialinių garantijų šeimai** srityje galima išskirti tokias tendencijas.

Kaip minėta, atsižvelgiant į patikslintus Bendrijos Lisabonos strategijos tikslus, socialinės priemonės, taip pat ir priemonės šeimos politikoje nėra savitikslių, o skirtos konkrečiam tikslui, t. y. **konkurencingos darbo rinkos skatinimui**. Pirmiausia skatinama derinti šeimą su darbu nustatant lanksčius darbo grafikus, darbą ne visą darbo dieną, darbą namuose, teikiant socialines pasaugas, kuriomis sudaromos galimybės darbuotojui palikti vaiką priežiūrai, kol jis yra darbe ir pan.

Dar vienas aspektas, dėl kurio Europos Sąjungoje skatinama šeimos politika – tai demografinės problemos ir su tuo susijęs **visuomenės senėjimas**. Tai

<sup>15</sup> Žr. 14-ą išnašą.

<sup>16</sup> Komisijos komunikatas *Lisabonos strategijos įgyvendinimas. Visuotinės svarbos socialinės paslaugos Europos Sąjungoje* // KOM(2006) 177.

lemia daugelį neigiamų padarinių, pirmiausia – sudėtingą socialinių pajamų užtikrinimą senatvėje po keliasdešimt metų. 2006 m. spalio 12 d. Komisijos komunikate *Europos demografijos ateitis: iššūkį paversti galimybe*<sup>17</sup> pateikta statistika ir argumentai, parodantys Europos visuomenės senėjimo tendenciją bei poreikį imtis su tuo susijusių priemonių. Komunikate nurodoma, kad dėl gyvenimo trukmės ilgėjimo, imigracijos iš šalių, nepriklausančių Europos Sąjungai, bei gimstamumo mažėjimo bendras 25 Europos Sąjungos valstybių narių gyventojų skaičius šiek tiek mažės, tačiau gyventojai bus daug vyresni. Žvelgiant iš ekonominės pusės, pagrindinis pokytis susijęs su darbingo amžiaus gyventojais (nuo 15 iki 64 m.), kurių skaičius iki 2050 m. sumažės 48 mln. Iki 2050 m. priklausomumo procentas (65 m. ir daugiau sulaukusių asmenų skaičius, palyginus su 15–64 m. amžiaus asmenimis) turėtų padidėti dvigubai ir pasiekti 51 proc., o tai reiškia, kad Europos Sąjungoje kiekvieną 65 m. ir daugiau amžiaus sulaukusį gyventoją turės išlaikyti nebe keturi, o tik du darbingo amžiaus asmenys. Europos Sąjunga, remdamasi sėkminga kai kurių valstybių narių patirtimi, vadovaujasi politikos kryptimis visų pirma šeimos srityje, kurių veiksmingumas siekiant sukurti palankias sąlygas šeimoms, norinčioms susilaukti vaikų, yra pasitvirtinęs. Šių politikos krypčių yra daug ir jos įvairios, tačiau apskritai jos turi tris bendrus aspektus, kuriais siekiama sumažinti vaikų turintiems ir jų neturintiems piliečiams **teikiamų galimybių nelygybę**, suteikti universalią galimybę pasinaudoti **tėvams teikiamos pagalbos paslaugomis**, visų pirma mažų vaikų švietimui ir priežiūrai, pritaikyti darbo laiką, siekiant vyrams ir moterims suteikti geresnes galimybes mokytis visą gyvenimą bei **suderinti asmeninį gyvenimą ir profesinę veiklą**.

2007 m. Komisijos komunikate Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Skatinti kartų solidarumą*,<sup>18</sup> teigiama, kad empirinis palyginimas rodo, jog šalyse, įgyvendinusiuose bendrąją vyrų ir moterų lygybės skatinimo politiką, sukūrusiose integruotas paslaugų pasiūlos ir individualių teisių į tėvystės atostogas sistemas vyrams ir moterims, investavusiose į vaikų priežiūros paslaugų kokybę ir sudariusiose lankstesnes darbo laiko organizavimo sąlygas, yra aukštesnis gims-

---

<sup>17</sup> Komisijos komunikatas *Europos demografijos ateitis: iššūkį paversti galimybe* // KOM/2006/571.

<sup>18</sup> Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Skatinti kartų solidarumą* // KOM(2007) 244.

tamumo ir moterų užimtumo lygis. Šios įvairių subjektų remiamos iniciatyvos valstybėse narėse jungia vyriausybes, teritorines bendrijas, socialinius partnerius, kartais jos įtraukiamos į įmonių socialinės atsakomybės veiksmus, taip pat siejamos su asociacijomis ir pilietinės visuomenės organizacijomis.

Atkreiptinas dėmesys, kad 1999–2003 m. Europos Sąjungos valstybėse narėse ir kandidatėse buvo vykdomas projektas „*Europos demografinė ateitis – faktai, skaičiai, politikos kryptys: gyventojų skaičiaus politikos priimtinumą studija*“.<sup>19</sup> Jos metu buvo apklausti 34 000 europiečių iš 14 valstybių.<sup>20</sup> Buvo prašoma nurodyti, ko labiausiai reikėtų valstybės vykdomoje šeimos politikoje iš pateiktų priemonių. Austrijos, Belgijos, Vokietijos, Italijos bei Nyderlandų gyventojai išsakė **geresnių ir daugiau ne viso darbo laiko galimybių** poreikį, nemažai valstybių (Austrijos, Belgijos, Suomijos, Vokietijos, Nyderlandų ir Kipro) gyventojai pageidavo **lankstesnių darbo grafiko galimybių**, taip pat tarp šių valstybių populiarus prioritetas buvo **su šeimos sudėtimi siejami mažesni mokesčiai** (Austrijoje, Belgijoje, Čekijoje, Suomijoje, Italijoje, Rumunijoje, Kipre). Tačiau, palyginimui, Lietuvos respondentų prioritetai buvo visai kitos sritys. Pirmasis Lietuvos gyventojų prioritetas šeimos politikoje – **išmokos gimus vaikui**, antrasis prioritetas – **finansinė parama tėvams, auginantiems vaikus**, ir trečiasis – **geresnės vaiko priežiūros atostogų sąlygos**. Už panašias vien finansine parama vaikus auginančioms šeimoms sąlygas pasisakė dar kelių Rytų Europos valstybių (Čekijos, Vengrijos, Lenkijos) gyventojai.<sup>21</sup> Taigi pačių Europos Sąjungos gyventojų požiūris į šeimos politikos prioritetus labai skiriasi. Atsižvelgiant į tai, kad socialinė apsauga yra labai pažeidžiama sritis ta prasme, kad čia iškyla pavojus priimti populistinius, o ne ekonomiškai ir socialiai pagrįstus sprendimus, orientuotus į ilgalaikę perspektyvą ir strateginius tikslus, priemonės socialinės apsaugos srityje, kartu ir šeimos politikos srityje, turėtų būti nustatomos ypač atidžiai. Vienu geriausių pavyzdžių galėtų būti 2007 m. priimtas Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo pakeitimas,<sup>22</sup> ku-

<sup>19</sup> Demographic Future of Europe – Facts, Figures, Policies: Results of the Population Policy Acceptance Study (PPAS). Šį tyrimą atliko Populiacijos tyrimų Federacinis institutas ir Roberto Boscho fondas.

<sup>20</sup> Tyrimo dalyvavo respondentai iš Austrijos, Belgijos, Čekijos, Estijos, Suomijos, Vokietijos, Vengrijos, Italijos, Lietuvos, Nyderlandų, Lenkijos, Rumunijos, Slovėnijos, Slovakijos ir Kipro.

<sup>21</sup> Žr. 18-ą išnašą.

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 3, 5, 6, 8, 10, 15, 16, 17, 18, 181, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas (Žin., 2007, Nr. 132–5346).

riuo, nepaisant socialinio draudimo išmokų prigimties ir elementarios logikos, buvo įtvirtinta nuostata: „*Jei gimė daugiau negu vienas vaikas, motinystės pašalpa didinama atsižvelgiant į vienu metu gimusių vaikų skaičių (gimus dvylika – 2 kartus, gimus trylika – 3 kartus ir t. t.)*“<sup>23</sup>. Šio Įstatymo projekto aiškinamajame rašte apie tokio sumanymo priežastis neužsimenama. Tačiau vėliau priimto Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 19 ir 21 str. pakeitimo įstatymo,<sup>23</sup> kuriuo numatyta skirti antrą pašalpą už pametinius, aiškinamajame rašte nurodoma: „*Šio įstatymo projekto rengimą paskatino tėvų, auginančių pametinius, kreipimasis prašant suvienodinti pašalpų mokėjimo principą gimus daugiau negu vienam vaikui ir auginant pametinius*“. Be to, teigiama, jog „*priėmus įstatymą, neigiamų pasekmių nenumatoma. Bus įgyvendintas socialinis teisingumas*“. Kaip matyti, vienintelė paskata priimant tokią įstatymo nuostatą, buvo tėvų, auginančių pametinius vaikus, pageidavimai, neatsižvelgiant nei į bendrą socialinės politikos formavimo kryptį, nei į tokios nuostatos poveikį socialinio draudimo fondo biudžetui. Tokie ekonominiais tyrimais nepagrįsti sprendimai pavojingi dar ir tuo, kad, kaip matyti iš deficitinio Lietuvos Respublikos socialinio draudimo fondo 2008 m. biudžeto, vieniems asmenims duodant atimama iš kitų, ir tokio automatinio paramos atėmimo socialinis teisingumas nėra svarstomas.

Taigi ryškiausias Europos Sąjungos socialinės politikos šeimai bruožas – ji siejama ne su nepasiturinčių asmenų rėmimu, o su tikslu skatinti asmenis išitraukti į darbo rinką, siekiant Lisabonos strategijos tikslų bei skatinti demografinę politiką ir užkirsti kelią visuomenės senėjimo padariniams. Tai reiškia, kad Europos Sąjungoje skatinamos priemonės nėra skirtos tik paramos vaikus auginančioms šeimoms, kad šios neskurstų, teikimui. Parama skurstantiesiems yra visiškai atskira socialinės politikos struktūrinė dalis, kuriai numatomos atskiros priemonės. Žvelgiant išsamiau, Europos Sąjungos lygmenyje daugiavaikės šeimos nėra prilyginamos skurstančioms šeimoms, ir šeimos politikos priemonės nėra ribojamos pašalpų ir kompensacijų mokėjimu vaikus auginantiesiems asmenims, o apima kur kas platesnius priemonių kompleksus, tokius, kaip šeimos ir darbo suderinimas, įskaitant lanksčių darbo grafikų kūrimą, galimybes dirbti ne visą darbo dieną, vaiko priežiūros įstaigų tinklo plėtimą, taip pat lyčių lygybės užtikrinimą, tikslinių atostogų ir kitų darbo teisės nuostatų, susijusių su

---

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 19 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas (Žin., 2008, Nr. 74–2864).

vaikų auginimu, nustatymą ir pan. Vadinasi, socialinės garantijos – tai priemonės, kuriomis įvairiapusiškai skatinama gimdyti ir auginti vaikus, taip pat kuriomis siekiama, kad vaikų auginimas būtų patrauklus ir nesukeliantis daug sunkumų. Tai priemonės, susijusios ne tik su finansine parama, bet ir su asmeniu bei asmenine laisve.

## SOCIALINIŲ GARANTIJŲ ŠEIMAI RŪŠYS

Socialinių garantijų šeimai rūšys, kaip minėta, pirmiausia priklauso nuo socialinės apsaugos tikslų ir to, kas yra skatinama, teikiant socialines garantijas šeimai. Žvelgiant istoriškai, pirmosios socialinės garantijos šeimai buvo susijusios su **profesiniu nėštumo ir motinystės draudimu**. T. y. darbuotojai mokėdavo tam tikro dydžio įmokas darbdaviui ir nėštumo ar motinystės atveju iš jo gaudavo išmoką, kuria padengdavo dėl su nėštumu ir motinyste susijusio nedarbingumo pajamų praradimą. Tačiau jau 1938 m. buvo žinomos penkios paramos šeimai rūšys: 1) Naujoje Zelandijoje ir Naujajame Pietų Velse egzistavusios sistemos, kai valstybė mokėjo pašalpas šeimoms; 2) Italijoje, Ispanijoje, Čilėje ir kitose valstybėse egzistavusios sistemos, pagal kurias buvo mokamos socialinio draudimo įmokos ir draudiminio įvykio atveju buvo mokamos išmokos netektoms pajamoms padengti; 3) 1930 m. Belgijoje, 1938 m. Vengrijoje ir panašiu metu kitose valstybėse nustatytos sistemos, pagal kurias įmokos buvo mokamos darbdaviams, o šie mokėdavo išmokas darbuotojams; 4) 1937 m. Belgijoje nustatyta sistema, kai parama buvo teikiama šeimoms nesiejant jos su asmenų darbu; 5) Prancūzijos paramos šeimai sistema.<sup>24</sup> Pirmosios socialinių garantijų šeimai sistemos sietos su skurdo mažinimo programomis. Pagrindiniai būdai buvo paramos teikimas vaikams auginančioms šeimoms, nepriklausomai nuo šeimos narių darbingumo ir draudimas, kurio išmokomis kompensuojamas nėštumo ir motinystės metu prarastas darbo užmokestis.

Tačiau socialinės apsaugos tikslai ir priemonės laikui bėgant kito ir buvo vis labiau plečiamos jas orientuojant skirtingiems tikslams. Apie 1980-uosius metus buvo išskiriamos šios valstybės garantijų šeimoms auginančioms vaikus kryptys:

– sudaromos palankios sąlygos motinoms, namuose auginančioms vaikus (Rytų Europos modelis);

<sup>24</sup> *Bedwell C. E. A. Family Allowances. Comparative Legislature and International Law 3<sup>rd</sup> Ser., 1940.*

- sudaromos palankios sąlygos motinoms, dalyvaujančioms darbo rinkoje (Vokietijos modelis);
- sudaromos palankios sąlygos tėvams leidžiant pasirinkti, kaip pasidalinti darbo ir šeimos vaidmenimis (Prancūzijos modelis);
- skatinamos galimybės visiems suaugusiems asmenims tuo pačiu metu derinti šeimą ir darbą (Skandinavijos modelis).<sup>25</sup>

2007 m. Komisijos komunikate Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Skatinti kartų solidarumą*<sup>26</sup> nurodoma, kad remiantis Europos stebėsenos priemonėmis (pvz., MISSOC) nustatyta, kad Europos Sąjungos šalyse yra trys pagrindiniai šeiminių gyvenimo rėmimo politikos krypčių aspektai:

- su šeima susijusių tiesioginių ir netiesioginių išlaidų kompensavimas (išmokos ar mokesčių lengvatos, susijusios su vaikų ar priklausomų asmenų priežiūra);

- mažų vaikų auklėjimo ir priežiūros, vyresnių vaikų priežiūros ir auklėjimo pagalbos tėvams paslaugos, ir vis dažnesnės paslaugos priklausomiems asmenims senėjančioje visuomenėje;

- užimtumo bei darbo sąlygų planavimas (tinkamas darbo laiko ir atostogų derinimas) ir galimybių naudotis vietos lygmens paslaugomis sudarymas.

Taigi socialinės garantijos šeimai jau seniai susijusios ne tik su pinigine parama (socialinėmis pašalpomis ir socialinio draudimo išmokomis), o su kur kas platesnio spektro priemonėmis – pradedant darbo teise – kur suteikiamos papildomos garantijos nėščioms ir krūtimi maitinančioms moterims, su lanksčiu darbo grafiku, darbu ne visą darbo dieną, taip pat mokesčių lengvatomis, socialinėmis paslaugomis ir pan. Šiuo metu egzistuoja labai įvairios socialinės garantijos šeimai. Skiriasi ir socialinių grupių, į kurias orientuotos priemonės, padėtis, ir pačių priemonių pobūdis, teikimo sąlygos bei finansavimo šaltiniai. Vis dėlto remiantis pirmiau apibūdintomis Europos Sąjungos socialinės politikos orientuojamomis kryptimis, galima išskirti du pagrindinius tikslus, kurių siekiant naudojamos socialinės garantijos šeimai:

1. **Valstybės konkurencingumo stiprinimas.** Šiuo tikslu teikiamos socialinės garantijos šeimai daugiausia skirtos socialinės įtraukties skatinimui, egzis-

---

<sup>25</sup> Kamerman S. B. Child care and family benefits: policies of six industrialized countries // Monthly Labor Review 24, 1980.

<sup>26</sup> Žr. 18-ą išnašą.

tuojančios galimybių nelygybės mažinimui, darbo ir šeimos derinimui ir panašioms priemonėms. Prie tokių garantijų priskirtinas mokymosi ir kvalifikacijos kėlimo skatinimas auginant vaikus, lanksčių darbo sąlygų, leidžiančių dirbti auginant vaikus, kūrimas, vaikų priežiūros institucijų plėtra, galimybė ne tik motinai, bet ir tėvui auginti vaiką ir t. t.

2. Visuomenės senėjimo problemos sprendimas: **gimstamumo skatinimas**. Šiuo tikslu konstruojamos priemonės susijusios su tam tikra papildoma nauda, kurią gauna vaikus auginančios šeimos lyginant su šeimomis, kurios vaikų neaugina bei kitos priemonės, darančios vaikų auginimą patrauklų. Didelė dalis šių priemonių susijusios su pirmiau minėta priemonių grupe (ypač kalbant apie tuos atvejus, kai asmenys yra motyvuoti dirbti ir jų galimas nenoras turėti vaikų susijęs su baime prarasti darbą, kvalifikaciją ir pan.). Prie šios rūšies priemonių priskirtinas vaiko auginimo metu negautų pajamų kompensavimas, mokesčių lengvatos ir papildomų teisių suteikimas vaikus auginantiems asmenims (pvz., ilgesnės atostogos) ir pan.

Toliau straipsnyje analizuojamos konkrečios garantijos šeimoms pagal anksčiau išdėstytus kriterijus.

### **Socialinės garantijos šeimai, susijusios su valstybės konkurencingumo stiprinimu**

Kaip minėta, tai – garantijos, pirmiausia susijusios su skatinimu nepasitraukti iš darbo rinkos, mokytis bei kelti kvalifikaciją auginant vaikus. Įvairiose valstybėse egzistuoja labai skirtingos darbo teisės nuostatos, susijusios su papildomomis lengvatomis vaikus auginantiems asmenims. Šios priemonės savo prigimtimi siejasi su valstybės pagalba vaikus auginantiems asmenims būti lygia-verčiais kitų rinkos subjektų atžvilgiu. Valstybių darbo teisės įstatymuose bei praktikoje yra labai įvairių darbo ir šeimos derinimo variantų. Pvz., Suomijoje be motinystės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogų dar numatytos **dalinės vaiko priežiūros atostogos**, kurių metu tėvai gali dirbti ne pilną darbo dieną, o šalia darbo užmokesčio gauna fiksuoto dydžio pašalpą.<sup>27</sup> Vokietijoje labai skatinamas lankstus darbo grafikas ir nepilnas darbo laikas. Pvz., *Nepilno darbo*

---

<sup>27</sup> *Suviranta A.* Employment, Family and the Law in Finland // *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 2005–2006, Vol 437.



*laiko ir terminuotų sutarčių įstatyme*<sup>28</sup> numatyta darbuotojo ir darbdavio galimybė susitarti, kad darbas bus atliekamas pagal poreikį, t. y. darbuotojas dirba tiek, kiek reikia darbdaviui. Kitaip tariant, tai yra „darbas pagal iškvietimą“. Dar viena forma, numatyta šiame įstatyme – darbų pasidalijimas, t. y. tą patį darbą gali dirbti keli darbuotojai tarpusavyje suderintu laiku.<sup>29</sup> Vienas įdomesnių pavyzdžių galėtų būti Izraelio darbo įstatymai. Juose nustatytas valandinis ir savaitinis atlyginimas, o viršvalandinis mokėjimas yra *ius cogens* norma, t. y. sudaromi visi įmanomi trukdžiai lanksčiam darbo grafikui derinant darbą ir šeimą. Tačiau Izraelio Nacionalinis Darbo Teismas formuoja praktiką, kad išimtiniais atvejais gali būti sudaromi susitarimai dėl lankstaus darbo grafiko, kai tenkinamos šios sąlygos: 1) lankstus darbo grafikas naudingas ir darbuotojui, ir darbdaviui, bei 2) juo nekliamamas pavojus darbuotojo sveikatai ir saugumui, taip pat asmeniniam ir šeimos gyvenimui.<sup>30</sup> Be to, Izraelyje bet kuriam iš tėvų taikomi tam tikri garantijų „paketai“ – teisė nebūti darbe, kai vaikas serga, trumpesnė darbo diena, darbdavio organizuojama vaiko priežiūra darbo metu, pasirinktinai vaiko priežiūros talonai (vaučeriai) arba kompensacija.<sup>31</sup>

Lietuvoje vaikų priežiūros atostogose esančios moterys taip pat gali gauti pajamas, tačiau remiantis Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės įstatymo nuostatomis, jeigu vaiko priežiūros atostogų metu gaunantis motinystės (tėvystės) pašalpą asmuo turi draudžiamųjų pajamų, jam mokamas šių pajamų ir pašalpos skirtumas.<sup>32</sup> Kitaip tariant, jei asmuo pageidauja, jis vaiko priežiūros atostogų metu gali dirbti, tačiau realaus atlyginimo (išskyrus darbą pagal verslo liudijimą, kuris neapmokestinamas ligos ir motinystės socialinio draudimo įmokomis), negauna. Todėl net ir esant geriausiems ketinimams tokios nuostatos negalima laikyti skatinančia vaikus auginančius asmenis neatsitraukti iš darbo

---

<sup>28</sup> Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG). Prieiga per internetą: <http://www.gesetze-im-internet.de/tzbfg/>.

<sup>29</sup> Schmidt M. Employment, the Family and the Law: Current Problems in Germany // Comparative Labor Law and Policy Journal, 2005–2006, Nr. 451.

<sup>30</sup> Mironi M. Work, Family and the Law in Israel // Comparative Labor Law and Policy Journal, 2005–2006, Vol 487.

<sup>31</sup> Ten pat.

<sup>32</sup> Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas (Žin., 2000, Nr. 111–3574).

rinkos. Taip pat svarbu, kad šiuo metu vaiko priežiūros atostogose esantys asmenys negali pasinaudoti galimybėmis iš darbdavio lėšų kelti savo kvalifikaciją, lankyti kalbų, kompiuterinio raštingumo ar panašaus pobūdžio kursus.

Viena iš suteikiančių galimybę neatsitraukti iš darbo rinkos yra galimybė ne tik motinoms, bet ir tėvams naudotis vaiko priežiūros atostogomis – užtikrinant lyčių lygybę auginant vaikus leidžiama aktyvioms mamoms turėti galimybę dirbti, o ne auginti vaikus.

Su šia grupe priemonių tiesiogiai susijusios garantijos, kurias teikia sukurtas **vaikų priežiūros institucijų tinklas**. Paprastai vaikų priežiūros paslaugos teikiamos ikimokyklinio ugdymo įstaigose. Pažymėtina, jog Europos mastu Šiaurės valstybės yra kur kas labiau išplėtojusios ikimokyklinio ugdymo įstaigų paslaugų teikimą nei Pietų valstybės. Pvz., Švedijos parlamentas 1991 m. priėmė įstatymą, pagal kurį visus vyresnius nei 8 mėn. vaikus dirbantys ar besimokantys tėvai gali leisti į vaikų priežiūros įstaigas.<sup>33</sup>

Remiantis OECD Socialinės politikos skyriaus Užimtumo, darbo ir socialinių reikalų direktorato pateikiama statistika,<sup>34</sup> 2006 m. Lietuvoje 8 proc. vaikų iki 3 m. lankė ikimokyklines įstaigas. Lyginant su kitomis valstybėmis tai tikrai mažai, kai, pvz., Danijoje 36 proc., Nyderlanduose 54 proc., Islandijoje 55 proc. tokio amžiaus vaikų buvo priimti į ikimokyklinio ugdymo įstaigas (Europos Sąjungos vidurkis – 27,4 proc.). Tuo tarpu 3–5 m. amžiaus statistika Lietuvoje geresnė, tačiau vis tiek nuošimtis daug mažesnis už Europos Sąjungos vidurkį. Lietuvoje 3–5 m. lankančių lopšelių-darželių vaikų yra 60,6 proc., tuo tarpu Europos Sąjungos vidurkis – 80,1 proc. Pvz., Prancūzijoje, Maltoje ir Jungtinėje Karalystėje 100 proc. 3–5 m. vaikų lanko ikimokyklines įstaigas. Skubotų išvadų dėl tokios situacijos daryti nereikėtų, tam reikalinga išsami situacijos ir galimybių analizė. Lietuvos miestuose 2005 m. ikimokyklines ir priešmokyklines įstaigas lankė net 92,5 proc. 3–6 m. vaikų, o kaimuose – tik 24,6 proc.<sup>35</sup> Menkas kaimo vietovių ikimokyklinių įstaigų lankomumas, kurio priežastys turėtų būti analizuojamos atskirai, labai sumaži-

<sup>33</sup> Bradley D. Children, Family and the State in Sweden // Journal of Law and Society, 1990, Volume 17, Vol 4.

<sup>34</sup> OECD Family Database [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database).

<sup>35</sup> Apibendrinimas apie ikimokyklinio ugdymo įstaigų Lietuvoje sistemos ir teikiamų paslaugų problemas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs2/EEZIZCDL.DOC>.

na Lietuvos statistinius rodiklius šioje srityje. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje yra galimybė palikti vaikus ikimokyklinėje įstaigoje visai darbo diena, o esant reikalui ir per naktį, tuo tarpu daugelyje Europos šalių ikimokyklinės priežiūros paslaugos dažnai teikiamos tik iki pietų, neretai neužtikrinamas centralizuotas vaikų maitinimas. Pvz., Vokietijoje, nors ir yra sudaryta galimybė vesti 90 proc. visų vaikų nuo 3 iki 6 m. į vaiko priežiūros įstaigas (darželius), daugelis šių įstaigų dirba tik iki 12 ar 15 val.<sup>36</sup> Daugelyje Europos valstybių (Belgijoje, Vokietijoje, Airijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Jungtinėje Karalystėje ir kt.) kur kas didesnis procentas vaikų turi galimybę lankyti ikimokyklinės priežiūros institucijas, kuriose teikiamos paslaugos iki 30 val. per savaitę.<sup>37</sup> 40 val. ir daugiau per savaitę iš visų Europos Sąjungos narių gali lankyti tik Lietuvos, Latvijos ir Portugalijos vaikai.<sup>38</sup>

Dar viena priemonė, skatinanti auginant vaikus neatsitraukti iš darbo rinkos – tai **specialios mokesčių lengvatos vaikus auginantiems asmenims**. Skirtingai nuo pašalpų vaikų auginimui, šia priemone skatinami tik dirbantys asmenys. Tokią priemonę derėtų laikyti aktyvinančia ta prasme, kad tėvai skatinami dirbti, o ne gyventi iš išmokų vaikui. Mokesčių lengvatos vaikus auginantiems asmenims Europos Sąjungoje populiarios, egzistuoja dvi pagrindinės jų formos:

- mokesčio normos mažinimas priklausomai nuo vaikų skaičiaus (Graikija);
- apmokestinamų pajamų mažinimas priklausomai nuo šeimos narių skaičiaus (Vokietija, Prancūzija, Ispanija, Norvegija, Lichtenšteinas, Austrija, Jungtinė Karalystė ir kt.).<sup>39</sup>

Prie šių priemonių galima priskirti ir galimybę auginti vaikus namie iki tam tikro amžiaus, užtikrinant teisę grįžti į buvusią darbovietę. Kitaip tariant, vaikus pagimdžiusi motina gali nesibaiminti būti išmesta iš darbo rinkos dėl to, kad augina vaikus. Antra vertus, leidimas (ypač ilgą terminą) būti su vaiku gali būti vertinamas ne kaip paskata moterims neatitrūkti nuo darbo rinkos, o turėti atvirkštinį poveikį. Atsižvelgiant į šios priemonės dvilypiškumą, ji bus aptarta vėliau, nagrinėjant gimstamumo skatinimo priemones.

---

<sup>36</sup> Žr. 29-ą išnašą.

<sup>37</sup> Žr. 18-ą išnašą.

<sup>38</sup> Žr. 34-ą išnašą.

<sup>39</sup> Family Benefits and Family Policies in Europe. European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs, Unit E.2 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/2002/intro\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2002/intro_en.pdf)

Atsižvelgiant į paminėtus aspektus ir lyginamąją analizę, galima išskirti prioritetus, kokios socialinės garantijos šeimoms, skirtos valstybės konkurencingumo skatinimui, turėtų būti plėtojamoms:

– priemonės, skatinančios nepasitraukti iš darbo rinkos auginant vaiką (lanksčios darbo sąlygos, ne tik galimybė dirbti ir gauti tas pačias pajamas, kaip ir nedirbant);

– priemonės, skatinančios kelti kvalifikaciją auginant vaiką (galimybė darbdaviui apmokėti kvalifikacijos kėlimo paslaugas neišskaičiuojant išleistų sumų iš darbuotojo gaunamos pašalpos už vaikų priežiūrą);

– ikimokyklinių įstaigų tinklo plėtra, ypač vaikams iki 3 m. ir kaimo vietovėse;

– kitos lengvatos, suteikiamos tik vaikus auginantiems ir dirbantiems asmenims, bet nesuteikiamos nedirbantiems vaikus auginantiems asmenims (mokesčių lengvatos ir pan.).

### **Socialinės garantijos šeimai, susijusios su gimstamumo skatinimu**

Šios rūšies garantijos labai susijusios su prieš tai aptartomis, tačiau esminis šių dviejų garantijų grupių skirtumas tas, kad gimstamumo skatinimas nebūtinai siejamas su noru dirbti. Priklausomai nuo asmenų motyvacijos, ypač šiuolaikinėje visuomenėje, noras derinti darbą ir šeimą taip pat gali būti vienas iš argumentų, skatinančių asmenis susilaukti (daugiau) vaikų. Tačiau garantijos šeimai, susijusios su gimstamumo skatinimu, be minėtųjų apima kur kas daugiau priemonių.

Šių garantijų pobūdis ir prigimtis yra labai platūs. Pagal minėtus socialinės apsaugos principus galima įžvelgti persipynusius individualaus draudimo ir visuomenės solidarumo elementus. Jau vien tai, kad su gimstamumo skatinimu susijusios priemonės suteikia tam tikrus palengvinimus, privilegijas vaikus auginantiems asmenims, leidžia manyti, kad solidarumo principas yra ryškus kalbant apie visą šių priemonių grupę.

Vis dėlto aptariamas garantijas galima padalyti į dvi pagrindines grupes pagal tai, ar kompensuojamas dėl vaikų auginimo prarastas darbo užmokestis (individualus socialinis draudimas), ar suteikiamos papildomos lėšos, moralinės paskatos, papildomi „bonusai“ šeimoms, auginančioms vaikus.

Pirmiausiai aptartina (ir Lietuvoje daugiausia išplėtotą priemonę) – tai galimybė vaiką iki tam tikro amžiaus auginti namie. Šiuo tikslu suteikiamos **nėš-**

**tumo ir vaikų auginimo atostogos bei kompensuojamos dėl to netektos pajamos.** Atsižvelgiant į šių atostogų ir mokamų išmokų apimtį, tokią garantiją galima priskirti prie šeimos ir darbo suderinimą skatinančių priemonių arba prie gimstamumą skatinančių garantijų, sudarančių organizacines ir finansines galimybes vaikus auginti namuose. Tokio pobūdžio priemonės, kai kompensuojamos negautos pajamos dėl nėštumo ir vaiko auginimo, jau buvo žinomos ir praktikuojamos XIX a. pabaigoje, tačiau jos nebuvo tokios reikšmingos kaip XX a. antrojoje pusėje. Tuo metu standartinis šeimos modelis buvo kiek kitoks nei šiuolaikinėje visuomenėje: maždaug iki 1960-ųjų metų moteris iki santuokos dirbdavo už namų ribų, turėdavo gerą darbo užmokestį, tačiau po santuokos sudarymo jos vaidmuo radikaliai pasikeisdavo: ji tapdavo namų valdytoja, o visas (augančios) šeimos išlaikymui reikalingas pajamas uždirbdavo vyras.<sup>40</sup> Tačiau po 1960-ųjų šeimos struktūra ir visuomenės požiūris į šeimas pasikeitė:

– didelis dėmesys imtas skirti reprodukcijos klausimams, kad būtų užtikrinamas populiacijos nemažėjimas;

– pradėtas skatinti atskirties mažinimas ir moterų įtraukimas dirbti;

– didelis dėmesys pradėtas skirti vaiko ir motinos saugumui; imta siekti, kad motina su vaiku nepatirtų sveikatai kenkiančių ar rizikingų sąlygų.<sup>41</sup>

Kaip minėta, šiomis priemonėmis siekiama ne vien skatinti gimstamumą, bet ir įtraukti moteris į darbo rinką. Kuris tikslas tampa pirminis galima spręsti pagal teikiamų garantijų pobūdį – ar jos skatina greičiau grįžti į darbo rinką, ar leidžia (dėl atostogų trukmės ir mokamų išmokų dydžio) ilgiau džiaugtis motinyste arba tėvyste ir nesukti galvos dėl finansinių klausimų.

Šiuo metu Europos valstybės pripažįsta dviejų rūšių garantijas, susijusias su atostogų dėl vaikų auginimo suteikimu ir tuo metu negautų pajamų kompensavimu. Tai – nėštumo ir gimdymo atostogos ir su jomis susijusi motinystės pašalpa bei vaiko priežiūros atostogos, teikiamos po nėštumo ir gimdymo atostogų, bei su jomis susijusi motinystės (tėvystės) pašalpa.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Gislason I. V.* Parental Leave in Iceland. Bringing the Fathers In [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www.jafnretti.is/D10/\\_Files/parentalleave.pdf](http://www.jafnretti.is/D10/_Files/parentalleave.pdf).

<sup>41</sup> Ten pat.

<sup>42</sup> Straipsnyje vartojami apibrėžimai, numatyti Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme.

**Nėštumo ir gimdymo atostogų ir motinystės pašalpų** pavadinimas varijuoja įvairiose valstybėse, tačiau iš esmės reiškia tą patį – (dažniausiai) moterims suteikiamos atostogos (išimtiniais atvejais gali būti suteikiamos ir vyrams – pvz., įvaikinimo atveju) ir už tą laikotarpį mokama pašalpa. Paprastai tokios atostogos suteikiamos ne ilgesniam nei 3 mėn. terminui po gimdymo.

Nėštumo ir gimdymo atostogos dirbančioms moterims suteikiamos daugelyje pasaulio valstybių. Tačiau lyginant įvairių valstybių praktiką, reikia turėti galvoje tai, kad nėštumo ir gimdymo atostogos neretai būna nurodomos kaip atostogos vaikui prižiūrėti ar pan. Tai priklauso nuo valstybėse vartojamos terminologijos. Europos Sąjungoje, remiantis Tarybos direktyva 92/85/EEB, valstybės narės dirbančioms moterims turi suteikti teisę į bent 14 savaičių nepertraukiamas motinystės atostogas prieš ir (arba) po gimdymo, remiantis nacionalinės teisės aktais ir (arba) praktika.<sup>43</sup>

Nėštumo ir gimdymo atostogų metu paprastai mokama pašalpa, kuri, kaip minėta, skirta padengti nėštumo ir pirmosiomis savaitėmis po gimdymo atostogų metu negautas pajamas. Šių pašalpų dydžiai valstybėse taip pat yra skirtingi. Beveik visose valstybėse nustatoma minimali pašalpų riba, kuri labai svyruoja, priklausomai nuo valstybės finansinių galių ir požiūrio į paramos šeimai poreikį. Pvz., Islandijoje 50–100 proc. dirbantiems ar besimokantiems tėvams minimali motinystės pašalpos suma per mėnesį yra 1 129 eurai (t. y. beveik 3 900 Lt).

Apibendrinant Europos valstybių praktiką, susijusią su motinystės atostogomis ir jų metu mokamomis pašalpomis, galima išskirti tam tikrus dėsningumus. Nėštumo ir gimdymo atostogos paprastai suteikiamos likus 6–10 savaičių iki gimdymo ir tęsiasi maždaug 10–20 savaičių po gimdymo. Šių atostogų trukmė paprastai diferencijuojama atžvelgiant į tam tikrus veiksnius. Pvz., ilgesnės motinystės atostogos suteikiamos tais atvejais, kai gimsta du ir daugiau vaikų, kai nėštumas yra patologinis, komplikuoto gimdymo atveju ir kitais atvejais, numatytais atskirose valstybėse. Antai Prancūzijoje ilgesnės nėštumo ir gimdymo atostogos suteikiamos tais atvejais, kai gimsta trečias vaikas. Tuo tarpu trum-

<sup>43</sup> Tarybos direktyva 92/85/EEB dėl priemonių, skirtų skatinti, kad būtų užtikrinta geresnė nėščių ir neseniai pagimdžiusių arba maitinančių krūtimi darbuotojų sauga ir sveikata, nustatymo (dešimtoji atskira direktyva, kaip numatyta Direktyvos 89/391/EEB 16 str. 1 d.) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=10233&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10233&p_query=&p_tr2=2).

pesnės trukmės atostogos paprastai suteikiamos tais atvejais, kai naujagimis miršta arba gimsta negyvas.<sup>44</sup>

Motinytės pašalpos paprastai padengia negautas pajamas dėl nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros pirmosiomis savaitėmis po gimdymo. Paprastai nustatoma procentinė padengiamo darbo užmokesčio dalis, kuri gali varijuoti priklausomai nuo tam tikrų sąlygų: dažnai nustatoma minimali motinytės pašalpos riba; kai kuriose valstybėse nustatoma maksimali motinytės pašalpos suma; taip pat yra valstybių, kuriose kompensuojamas darbo užmokesčio dydis priklauso nuo gautų pajamų dydžio, t. y. kuo didesnis buvo darbo užmokestis, tuo mažesnė suma nuo tam tikro lygio yra kompensuojama.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Pvz., Belgijoje nėštumo ir gimdymo atostogos suteikiamos likus 6 savaitėms (dvynukų, trynukų, t. t. atveju – 8 savaitėms) iki gimdymo ir 9 savaitės po gimdymo; Bulgarijoje suteikiamos 315 d. atostogos, iš kurių 45 d. privalo būti išnaudotos iki gimdymo; Čekijoje likus 6–8 savaitėms iki gimdymo suteikiamos 28 (kelių vaikų gimimo atveju – 37) savaitių atostogos, Vokietijoje suteikiamos 6 savaitės ir 8 (priešlaikinio gimdymo ar kelių vaikų gimimo atveju – 12) savaitės po gimdymo; Estijoje – 140 kalendorinių dienų (esant komplikacijoms ar gimus keliems vaikams – 154 d.), iš kurių mažiausiai 30 d. turi būti suteikta prieš gimdymą. Panašios nėštumo ir gimdymo atostogos suteikiamos ir kitose Europos valstybėse. Tačiau kai kurių valstybių nėštumo ir gimdymo atostogos iškreinta iš bendro konteksto. Pvz., Šveicarijoje suteikiamos 14 savaitių atostogos tik po vaiko gimimo. Prancūzijoje esant įprastam gimdymui suteikiamos 16 savaitių atostogos, kurių 6 savaitės turi būti naudojamos prieš gimdymą, o 10 – po gimdymo; speciali tvarka nustatyta šiais atvejais: esant patologiniam nėštumui, suteikiamos 2 savaitėmis ilgesnės atostogos prieš gimdymą; dvynukų atveju suteikiamos 34 savaitių atostogos, iš kurių 12 turi būti naudojama prieš gimdymą, trynukų ir daugiau vaikų gimimo atveju suteikiamos net 46 savaitių atostogos, iš kurių 24 turi būti naudojamos prieš gimdymą, o antro vaiko gimimo atveju suteikiamos 26 savaitių atostogos, iš kurių 8 turi būti naudojamos prieš gimdymą. Slovakijoje ilgesnės trukmės nei įprastai nėštumo ir gimdymo atostogos suteikiamos vienišoms mamoms (Informacija iš MISSOC duomenų bazės apie socialinės apsaugos sistemų padėtį 2008 metais [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en)).

<sup>45</sup> Pvz., Vengrijoje ši pašalpa sudaro 70 proc. darbo užmokesčio, Italijoje, Lichtenšteine – 80 proc., Liuksemburge, Norvegijoje, Lietuvoje, Slovėnijoje, Lenkijoje, Portugalijoje – 100 proc. iki atostogų buvusio darbo užmokesčio. Kai kuriose valstybėse yra nustatytos išmokų „lubos“ – t. y. nustatytas išmokos maksimumas (pvz. Lietuva), arba jeigu priskaičiuota suma viršija tam tikrą lygį, nuo jo mokama nebe 100 proc. dydžio pašalpa, o tam tikras procentinis dydis. Pvz., Suomijoje 56 d. mokama pašalpa, lygi 90 proc. iki tol turėto darbo užmokesčio, tačiau jeigu darbo užmokestis viršija 46 207 eurų per metus, tai virš šios mokama ne 90, o 32 proc. Už likusias 49 atostogų dienas Suomijoje mokama 70 proc. buvusio darbo užmokesčio, jeigu metinės pajamos neviršija 30 033 eurų per metus, 40 procentų viršaus – jeigu pajamos yra tarp 30 033 ir 46 207 eurų per metus ir 25 proc. viršaus, jeigu metinis darbo užmokestis viršijo šią sumą. Panaši, tik ne tiek komplikvuota sistema nustatyta Čekijoje, Švedijoje (Informacija iš MISSOC duomenų bazės apie socialinės apsaugos sistemų padėtį 2008 metais [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en)).

Lietuva yra bene vienintelė valstybė, kurioje pašalpos, pagal savo prigimtį skirtos kompensuoti negaunamą darbo užmokestį, gali būti mokamos viršijant kompensuojamą sumą.<sup>46</sup> Šiuo metu Lietuvoje gimus dvynukams mokama 200 proc. buvusio darbo užmokesčio pašalpa, o gimus trynukams – 300 proc. darbo užmokesčio pašalpa. Toks reguliavimas, nesuderinamas nei su socialinio draudimo principais, nei su tikslu kompensuoti vaiko auginimo metu negautas pajamas, negali būti laikomas priemone, kuria siekiama ar skatinama derinti darbą ir šeimą, o laikytinas papildomomis garantijomis vaikus auginantiesiems asmenims, kai už vaikų auginimą suteikiamos papildomos pajamos.

Antra apžvelgtinų garantijų rūšis – **tėvystės atostogos ir tėvystės pašalpos**. Populiarėjant lygių galimybių idėjoms ir moterų įtraukties į darbą skatiniui, taip pat atsižvelgiant į psichologų rekomendacijas, apie 1980-uosius metus pirmiausia Skandinavijos šalyse pradėtos suteikti tėvystės atostogos. Kaip nėštumo ir gimdymo atostogų bei motinystės pašalpų atveju, vienas pirmųjų šių garantijų teikimo tikslų buvo darbo ir šeimos derinimas. Tačiau reikia skirti dvi tėvystės atostogų rūšis: remiantis skandinaviškuoju modeliu, leidžiama pasirinkti, kuris iš tėvų suteiktą laiką prižiūrės vaiką. Šiuo požiūriu tėvystės atostogos yra viena iš vaiko priežiūros atostogų rūšių. Atsižvelgiant į tai, kad visuomenėje buvo nusistovėjęs požiūris, jog tik motinos gali tinkamai prižiūrėti vaikus arba kad tėvai „privalo“ išlaikyti šeimą, Skandinavijos šalyse vienos iš pirmųjų, siekiant skatinti tėvus imti atostogas ir prižiūrėti vaiką, buvo nustatytos tik vaiko tėvams (o ne motinoms) skirtos vaiko priežiūros atostogos. Pavyzdine šalimi, kurioje pasitvirtino nuo 2000 m. veikianči motinystės ir tėvystės atostogų padalijimo sistema, sulaukianti dėmesio ir kitose valstybėse, yra Islandija. Islandijoje gimus vaikui 3 mėn. atostogų suteikiama vaiko motinai, po jų – 3 mėn. atostogų – vaiko tėvui, ir dar 3 mėn. atostogų tėvui arba motinai jų pasirinkimu (arba pasidalijant).<sup>47</sup> Panaši tvarka yra ir Danijoje – tėvams suteikiamos 2 savaitių tėvystės atostogos, kurios turi būti panaudotos per 14 savaitių po vaiko gimimo; po 14 savaitių tėvai tarpusavyje dalijasi 32 savaitių atostogas. Šios atostogos gali būti pratęstos iki 40 arba 46 savaitių (po 14 savaitių), tačiau pratęsimo metu pašalpa nebemokama.

---

<sup>46</sup> Tokia galimybė numatyta iki 1011 m. liepos mėn. (žr. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 5, 6, 16, 18, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymą (Žin., 2010, Nr. 86–4533)).

<sup>47</sup> Apie Islandijos tėvystės atostogas, atliktus tyrimus šioje srityje žr. 40-ą išnašą.



Tuo tarpu kitose šalyse tėvystės atostogos suteikiamos greta motinystės atostogų nuo vaiko gimimo ir trunka kelias savaites. Pavyzdžiui, Lietuvoje tėvams atostogos suteikiamos nuo vaiko gimimo iki dienos, kai vaikui sueina vienas mėnuo.<sup>48</sup> Atostogų metu mokama 100 proc. buvusio darbo užmokesčio dydžio pašalpa.<sup>49</sup> Tokios atostogos vertintinos ne kaip skatinimas derinti darbą ir šeimą, o kaip papildomos privilegijos vaikus auginantiems asmenims, t. y. papildomų atostogų suteikimas vaiko gimimo proga.

Tėvystės atostogų metu mokama tėvystės pašalpa, kurios dydis įvairiose valstybėse varijuoja panašiai kaip ir motinystės pašalpos.

Trečia garantijų, kuriomis skatinamas gimstamumas, rūšis – **vaiko priežiūros atostogos ir motinystės (tėvystės) pašalpos**. Užsienio valstybėse kaip vienas iš pagrindinių šių atostogų tikslų nurodomas galimybių sudarymas nebūti išmestam iš darbo rinkos ir turėti galimybes nesunkiai į ją grįžti.<sup>50</sup> Vaiko priežiūros atostogos, kaip ir motinystės bei tėvystės atostogos, Europos Sąjungos valstybėse laikomos priemone, kuria derinama šeima ir darbas.<sup>51</sup>

Vaiko priežiūros atostogos suteikiamos po nėštumo ir gimdymo / tėvystės atostogų ir paprastai gali tęstis kelis mėnesius ar metus. Šios atostogos valstybėse labai susijusios su vaiko priežiūros paslaugų teikimo galimybėmis. Tose valstybėse, kuriose maksimaliai išplėtotas ikimokyklinių vaikų ugdymo įstaigų tinklas, šios apmokamos atostogos paprastai yra trumpesnės ir kompensuojama mažesnė buvusio darbo užmokesčio dalis.<sup>52</sup> Tokiose valstybėse siekiama sudaryti galimybes derinti darbą ir šeimą. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad šiose valstybėse užtikrinama teisė į ilgesnes atostogas, tačiau paprastai jų metu nėra

---

<sup>48</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodekso 179(1) str. (Žin., 2002, Nr. 64–2569).

<sup>49</sup> Kitų valstybių praktika yra panaši: Suomijoje tėvams suteikiamas mėnuo tėvystės atostogų, Belgijoje, Latvijoje – 10 d., Ispanijoje suteikiama 13 d. tėvystės atostogų, Prancūzijoje – 11 d. (kai gimsta keli vaikai – 18 d.) tėvystės atostogos, kurios turi būti panaudojamos iki vaikui sueis vieneri metai (Informacija iš MISSOC duomenų bazės apie socialinės apsaugos sistemų padėtį 2008 metais [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en)).

<sup>50</sup> Žr. 25-ą išnašą.

<sup>51</sup> Žr. 10-ą išnašą.

<sup>52</sup> Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje ir Kipre suteikiamos ne ilgesnės nei 13 d. apmokamos atostogos, Belgijoje, Nyderlanduose ir Airijoje suteikiamos atostogos iki 3 mėn., Graikijoje – 3,5 mėn. trukmės atostogos, Liuksemburge – iki 6 mėn., Italijoje – 10 mėn. Svarbu tai, kad šiose valstybėse maždaug 40 proc. vaikų iki 3 m. faktiškai lanko ikimokyklines priežiūros įstaigas (žr. 33-ią išnašą).

mokamos pašalpos.<sup>53</sup> Tuo tarpu kitose valstybėse<sup>54</sup> metus ar net ilgiau kompensuojama 70–100 proc. dėl vaiko priežiūros atostogų prarastų pajamų.

Tokio pobūdžio atostogos paprastai gali būti skiriamos ne tik vaiko tėvams, bet ir kitiems asmenims, kurie realiai prižiūri vaiką. Tai numatyta ir Lietuvos Respublikos darbo kodekso 180 str.: pagal šeimos pasirinkimą motinai (įmotei), tėvui (įtėviui), senelei, seneliui arba kitiems giminaičiams, faktiškai auginantiems vaiką, taip pat darbuotojui, paskirtam vaiko globėju, suteikiamos atostogos vaikui prižiūrėti, kol jam sueis treji metai. Atostogas galima imti visas iš karto arba dalimis. Darbuotojai, turintys teisę gauti šias atostogas, gali jas imti pakaitomis. Tačiau motinystės (tėvystės) pašalpa šių atostogų metu mokama tik vaiko tėvams (įtėviams) ar globėjams.<sup>55</sup> Vis dėlto dėl socialinių prižasčių ir darbo užmokesčio nelygybės tarp vyrų ir moterų Lietuvoje bei kitose valstybėse šiomis atostogomis dažniausiai naudojasi motinos, vaikų tėvai gana retai naudojasi vaiko priežiūros atostogomis.<sup>56</sup> Lietuvoje jomis naudojasi tik apie 1 proc. turinčiųjų teisę, tuo tarpu, pvz., Vokietijoje – apie 6 proc.

Svarbu tai, kad daugelyje valstybių numatyta galimybė atostogaujant dirbti ne visą darbo laiką.<sup>57</sup> Tokia galimybė numatyta ir Lietuvoje. Jau buvo užsiminta, kad remiantis Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymu, jeigu apdraustasis, kuris buvo ar yra išleistas vaiko priežiūros atostogų, turi draudžiamųjų pajamų, kurių dydis mažesnis už motinystės (tėvystės) pašalpą (bendrą šių pašalpų sumą), jam mokamas šios pašalpos (bendros šių pašalpų sumos) ir jo atitinkamą mėnesį turėtų draudžiamųjų pajamų skirtumas. Tokia nuostata turėtų būti skatinamas šeimos ir darbo derinimas, tačiau kaip ši nuostata veikia realiai, reikėtų atskiros išsamios analizės. Preliminariai vertinant, nelabai tikėtina, kad vienas vaiko tėvų būtų motyvuotas savo noru eiti į darbą ir gauti tą pačią sumą, kurią gautų nedirbdamas ir prižiūrėdamas

<sup>53</sup> Pvz., Nyderlanduose, Ispanijoje, Graikijoje, Airijoje, Jungtinėje Karalystėje, Maltoje ir kt.

<sup>54</sup> Pvz., Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje, Vengrijoje ir kt.

<sup>55</sup> Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 19 str. (Žin., 2000, Nr. 111–3574).

<sup>56</sup> Žr. 29-ą išnašą, taip pat Lygių galimybių plėtros centro atliktą tyrimą „Vyrų ir vaiko priežiūros atostogos“, 2005 m. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lygybe.lt/ci.admin/Editor/assets/Leidiniai/Vyrai%20ir%20vaiko%20prieziuros%20atostogos.pdf>.

<sup>57</sup> Informacija iš MISSOC duomenų bazės [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm).

vaiką, juolab kad esant namie nebūtinos papildomos išlaidos vaiko priežiūrai. Tokiu atveju panašu, kad šia nuostata **skatinama ne grįžti į darbą, o dirbti „šešėlyje“, gaunant neoficialų darbo užmokestį**. Be to, tokia nuostata gali būti naudinga darbdaviams, kurie (susitarę su darbuotoju) gali jam oficialiai mokėti minimalų darbo užmokestį, kadangi visą likusią dalį padengs socialinio draudimo fondas, ir tartis su darbuotoju dėl kitokios formos atlyginimo. 2010 m. vasarą buvo priimti Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo pakeitimai (įsigaliosiantys nuo 2011 m. liepos mėn.), pagal kuriuos bus galima pasirinkti motinystės (tėvystės) pašalpos mokėjimą iš dviejų variantų: ši pašalpa galės būti mokama vienerius metus mokant 100 proc. kompensuojamojo uždarbio arba dvejus metus, pirmuosius metus mokant 70 proc., o antruosius – 40 proc. kompensuojamojo uždarbio (atsižvelgiant į nustatytas maksimalias pašalpų ribas). Taip pat numatyta, kad jeigu apdraustasis, kuris buvo ar yra išleistas vaiko priežiūros atostogų, kol vaikui sueis vieneri metai, turi draudžiamųjų pajamų, kurių dydis mažesnis už motinystės (tėvystės) pašalpą ar bendrą šių pašalpų sumą, jam mokamas šios pašalpos ar bendros šių pašalpų sumos ir jo atitinkamą mėnesį turėtų draudžiamųjų pajamų skirtumas. Panašu, jog tokia nuostata, kai antraisiais vaiko priežiūros atostogų metais galima tikėtis gauti 40 proc. kompensuojamojo darbo užmokesčio pašalpą ir dirbti papildomą darbą, turėtų būti laikoma skatinančia grįžti į darbo rinką. Tačiau preliminariai galima numanyti, kad tik nedaugelis motinų rinksis pašalpų mokėjimą dvejus metus.

Toliau nagrinėjant Lietuvos vaiko priežiūros atostogų metu teikiamo darbo užmokesčio kompensavimo sistemą, šalia jau paminėtos iki 2011 m. liepos mėn. mokamos dvigubos pašalpos dvynukų atveju ir trigubos pašalpos trynukų atveju,<sup>58</sup> dar vienas unikumas Europos valstybių kontekste yra nuostata, pagal kurią pametinukų ar vaikų, tarp kurių amžiaus skirtumas yra šiek tiek daugiau nei iki dvejų metų, tėvams gali būti tuo pačiu metu suteikiamos nėštumo ir gimdymo atostogos ir vaiko priežiūros atostogos arba dvejios vaiko priežiūros atostogos ir mokamos dvigubo dydžio pašalpos. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme numatyta, kad tuo atveju, jeigu ap-

---

<sup>58</sup> Remiantis Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 5, 6, 16, 18, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymu (Žin., 2010, Nr. 86–4533).

draustasis, gaunantis motinystės (tėvystės) pašalpą, įgyja teisę gauti motinystės arba motinystės (tėvystės) pašalpą dėl kito vaiko gimimo, jam mokamos abi šios pašalpos. Tačiau kaip ir aptartu atveju, nuo 2011 m. liepos mėn. šių pašalpų suma nebegalės viršyti 100 proc. kompensuojamojo darbo užmokesčio.

Kaip minėta, atostogos vaikų auginimui ir jų metu mokama (arba nemokama) pašalpa gali būti laikomos ir priemone, kuria siekiama didinti valstybės konkurencingumą (padedant derinti darbą ir šeimą), ir gimstamumo skatinimo priemone. Išanalizavus priemonių požymius, galima teigti, kad vaikų auginimo atostogos ir atitinkama pašalpa gali būti laikomos priemone, kuria siekiama suderinti darbą ir šeimą, tik tais atvejais, kai teikiama nauda nėra didesnė nei tokia, kuri skatintų kuo greičiau įsilieti į darbo rinką: kai vaiko auginimo metu mokama pašalpa tik vienam iš tėvų, nenumatomos dvigubos pašalpos, pašalpos dydis neviršija iki tol turėtų pajamų, atostogų trukmė suderinta su galimybe vaiką prižiūrėti ikimokyklinės priežiūros įstaigose bei sudaroma galimybė dirbti ir atostogų metu.

Priemonė, kuria kompensuojamos negaunamos pajamos (o ne kuria skiriama papildoma parama auginant vaiką), yra **susijusi su individualiu socialiniu draudimu**. Nepaisant to, kad tokias įmokas turi mokėti ir vyrai ar asmenys, kurie neplanuoja turėti vaikų (solidarumo principas), mokamų išmokų dydis turėtų priklausyti nuo sumokėtų sumų. Šiuo metu remiantis Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymu, be bendrai taikomos taisyklės motinystės (tėvystės) pašalpą sieti su darbo užmokesčio dydžiu, numatyta jos minimali ir maksimali suma. Minimalaus dydžio motinystės (tėvystės) pašalpos mokamos mažas pajamas turintiems asmenims, kurių gaunamos pajamos gali būti mažesnės už teikiamą pašalpą, tuo tarpu dideles pajamas gaunantiems asmenims nustatyta maksimali motinystės (tėvystės) pašalpos suma, kuri gali kelis kartus būti mažesnė už įprastą asmens darbo užmokestį. Atsižvelgiant į tai, kad dideles pajamas gaunančių asmenų ligos ir motinystės socialinio draudimo mokesčiai nėra siejamas su jokia maksimalia suma, toks reguliavimas gali būti vertinamas kaip diskriminuojantis didesnes pajamas turinčius asmenis ir mažiau nei kitas grupes skatinantis auginti vaikus. Nustatant aukštas žemutinės ir žemas viršutines motinystės (tėvystės) pašalpas, iškreipiamas individualaus draudimo principas. Taip pat svarbu atsižvelgti į tai, kad motinystės (tėvystės) pašalpos mokamos ne kaip papildoma suma vaikų auginimui, o kompensuojamos šeimos išlaikymo pajamos. Todėl jeigu, pvz., šeimoje auga keturi ar daugiau vaikų ir šeima pagal savo uždėdamas pajamas gali ryžtis išlaikyti dar

ir penktą vaiką, motinystės (tėvystės) viršutinės ribos nustatymas gali kliudyti įgyvendinti tokius planus.

Kita grupė socialinių garantijų šeimai, susijusių su bendru tikslu didinti gimstamumą, yra **parama, skirta padengti bent dalį papildomų vaikų auginimo išlaidų**.

Europos valstybės jau seniai pripažįsta, kad vaikai yra vienas pagrindinių „visuomenės resursų“ ir kad visa visuomenė turėtų daugiau ar mažiau prisiimti su vaikų auginimu susijusias išlaidas.<sup>59</sup> Tuo tikslu naudojamos priemonės – tiesioginės išmokos, vaikiškų produktų subsidijavimas ir kitos lengvatos, nepriklausančios nuo vaiko tėvų finansinės padėties. Šios priemonės paprastai skiriamos visiems asmenims, gyvenantiems toje valstybėje.

Paramą, susijusią su papildomomis vaikų auginimo išlaidomis, reikia atskirti nuo motinystės ar panašiai vadinamų pašalpų. Tokios išmokos, kaip vienkartinė išmoka gimus vaikui, išmokos vaikams ir panaši parama mokamos tam, kad būtų padengiamos išlaidos, susijusios su vaikų gimimu ir auginimu, tuo tarpu motinystės išmokos skirtos padengti dėl nėštumo, gimdymo ir vaikų auginimo prarastas pajamas ar jų dalį.<sup>60</sup>

Reikia pažymėti, kad Danijoje, Islandijoje, Norvegijoje, Suomijoje ir Švedijoje šios dvi garantijų šeimos rūšys labai susijusios tarpusavyje, tačiau Europos Teisingumo Teismas *Anne Kuusijärvi prieš Riksförsäkringsverket* byloje nusprendė, kad turi būti griežtai atskiriamos išmokos vaikų auginimui ir motinystės išmokos.<sup>61</sup>

Viena labiausiai paplitusių finansinės pagalbos, susijusios su papildomomis vaikų auginimo išlaidomis formų – tai **periodinės išmokos vaikams** (angl. *child allowance, family benefit*).

Išmokos vaikams – tai tiesioginės išmokos vaikus auginantiems asmenims, kurios paprastai yra valstybės socialinės apsaugos sistemos dalis, tačiau atskirtos nuo tradicinio socialinio draudimo. Tai yra sumos, mokamos kas mėnesį (rečiau – kasmet) už kiekvieną auginamą vaiką, paprastai neatsižvelgiant į šeimos pajamas bei tai, ar vaiko tėvai dirba. Vienos pirmųjų išmokų vaikams buvo pradėtos mokėti Prancūzijoje 1930 m., vėliau, apie 1940-uosius, jas pradėjo

---

<sup>59</sup> Žr. 25-ą išnašą.

<sup>60</sup> Žr. 39-ą išnašą.

<sup>61</sup> Žr. Europos Teisingumo Teismo sprendimą *Anne Kuusijärvi prieš Riksförsäkringsverket* C-275/96.

mokėti dar kai kurios Europos valstybės – Švedija, Suomija bei kitos. Dabar tokia išmokų sistema paplitusi visoje Europoje, o pvz., Jungtinėse Amerikos valstijose tokių išmokų nėra.

Daugelyje valstybių šios pašalpos yra reikšmingas priedas prie šeimos pajamų, ypač nepasiturintiems ar vidutines pajamas gaunantiems asmenims, t. y. toms šeimoms, kurioms dviejų vaikų auginimas gali būti finansinė našta. Teoriškai tokia pašalpa turėtų užpildyti skirtumą tarp asmenų turimų pajamų ir su šeima susijusių naujų išlaidų. Ši skirtumą padengia visuomenė, kuri „yra skolinga“ vaikams avansu už tai, kad šie ateityje bus mokesčių mokėtojai, savo pajamomis pildantys valstybės biudžetą ir remiantys pagyvenusius, o šiuo metu dar darbingus asmenis.<sup>62</sup>

Paprastai išmokų vaikams sumos diferencijuojamos pagal vaiko amžių ir Europos valstybėse mokamos iki 16, 17, 18 arba 19 m. (o kai kur net iki 27 m. (Liuksemburge), jeigu „vaikas“ mokosi arba yra neįgalus).<sup>63</sup> Išmoką gauna nebūtinai vienas vaiko tėvų, ją gali gauti ir vaiko globėjas arba rūpintojas. Kaip matyti iš pavadinimo, ši išmoka siejama ne su „šeima“, o su „vaiku“. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad tenkinant tam tikrus toliau nurodytus kriterijus, įgyjama teisė gauti didesnę išmoką arba papildomą jos dalį. Taip yra tokiais atvejais, kai, pvz., vaiką augina vienas iš tėvų,<sup>64</sup> kai vaikai auga didelėse šeimose,<sup>65</sup> kai vaikas yra neįgalus<sup>66</sup>, kai gimsta dvynukai ar trynukai,<sup>67</sup> taip pat šeimose, kurių pajamos yra sąlyginai mažesnės, kai jose auga trys ir daugiau vaikų<sup>68</sup> ir pan.<sup>69</sup>

---

<sup>62</sup> Žr. 25-ą išnašą.

<sup>63</sup> Žr. Informacija iš MISSOC duomenų bazės [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm).

<sup>64</sup> Tokia papildoma pašalpos dalis numatyta Danijoje. Atskira išmokos vaikui rūšis vienam iš tėvų numatyta Prancūzijoje, Lichtenšteine, Islandijoje ir Švedijoje. Nustatant tokį kriterijų, pirmiausia svarbu apibrėžti, kokie asmenys patenka į grupę, kai vaiką augina vienas iš tėvų (arba kai vaiko gyvenamoji vieta teismo sprendimu priteista su vienu iš tėvų, arba kai vieno iš tėvų nėra (miręs, pripažintas nežinia kur esančiu ir pan.), arba kiti asmenys.

<sup>65</sup> Graikijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Lichtenšteine, Austrijoje ir kt.

<sup>66</sup> Danijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Islandijoje, Nyderlanduose, Austrijoje, Portugalijoje.

<sup>67</sup> Ispanijoje, Prancūzijoje, Airijoje, Lichtenšteine; Norvegijoje, Suomijoje ir Švedijoje pašalpos mokėjimo terminas tokiais atvejais yra ilgesnis).

<sup>68</sup> Prancūzijoje, Airijoje tokiais atvejais prie išmokos vaikui pridedama papildoma suma.

<sup>69</sup> Žr. 39-ą išnašą.

Taigi, valstybė, nusprendusi perskirstyti pajamas iš asmenų, neauginančių vaikų, asmenims, auginantiems vaikus, gali pasirinkti tam tikrą pašalpos skaičiavimo variantą, skatindama daugiau remti vienos ar kitos grupės šeimą.

**Antra aptartina išmokų grupė – tai vienkartinės išmokos gimus vaikui.** Tai labai panašios prigimties išmoka, mokama daugelyje Europos valstybių. Ši išmoka nesusijusi su motinystės pašalpa, ja nėra padengiama nėštumo ir gimdymo rizika, tai suma, skirta vaiko gimimo išlaidoms padengti. Išmokų sumos ir jų priklausomybė nuo to, kelintas vaikas gimė, Europos valstybėse yra labai skirtingos.<sup>70</sup>

Analogiškai, kaip ir periodinių išmokų vaikams atveju, kai kuriose valstybėse<sup>71</sup> didesnės pašalpos mokamos vienišiemis tėvams ar globėjams bei neįgalių vaikų tėvams ar globėjams. Taip pat neretai, ypač Skandinavijos valstybėse, didesnės išmokos nei gimus vaikui, mokamos įvaikinimo atveju.

Daugelyje valstybių yra numatyta **nepiniginė parama**, susijusi su nėštumu, gimdymu ir vaikų auginimu. Tai daugiausia yra nemokamos sveikatos priežiūros įstaigų paslaugos. Be nėštumo priežiūros ir gimdymo priėmimo paslaugų šios priemonės apima ir maitinimo krūtimi konsultavimo paslaugas,<sup>72</sup> pagimdžiusios moters ir vaiko priežiūrą namuose, reikalingus vaistus,<sup>73</sup> gimdymo priėmimą namuose,<sup>74</sup> subsidijas vaikiškam maistui ir vaikų prekėms<sup>75</sup> ir pan.

Papildomos priemonės vaikus auginantiesiems asmenims savo prigimtimi, rezultatu ir grėsmėmis dėl netinkamo reguliavimo labai smarkiai skiriasi nuo prie-

---

<sup>70</sup> Belgijoje už pirmojo vaiko gimimą mokama 1 086 eurų išmoka, už antrojo vaiko gimimą – 817 eurų; Čekijoje už kiekvieną vaiką mokama po 13 000 Čekijos kronų (beveik 500 eurų), Bulgarijoje nustatyta sistema labai įdomi – už pirmąjį gimusį vaiką skiriama 250 BGN (t. y. maždaug 128 eurai), už antrąjį vaiką – kur kas didesnė suma – 600 BGN (307 eurai), už trečią vaiką suma vėl mažėja – 200 BGN (102 eurai). Didžiausia suma gimus vaikui iš Europos Sąjungos valstybių mokama Ispanijoje – 2 500 eurų. Tuo tarpu Portugalijoje, Austrijoje vienkartinė išmokų gimus vaikui nėra (Informacija iš MISSOC duomenų bazės apie socialinės apsaugos sistemų padėtį 2008 metais [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en).

<sup>71</sup> Pvz., Airijoje, Islandijoje, Prancūzijoje.

<sup>72</sup> Pvz., Šveicarijoje.

<sup>73</sup> Pvz., Vokietijoje, Vengrijoje.

<sup>74</sup> Pvz., Vengrijoje

<sup>75</sup> Pvz., Švedijoje, Suomijoje, Norvegijoje, Ispanijoje.

monių, kuriomis kompensuojamos vaiko auginimo metu prarastos pajamos. Pirmiausia, pajamų kompensavimas susijęs su individualiu socialiniu draudimu, kitaip tariant, gaunamų išmokų dydis tiesiogiai priklauso (ar bent jau turėtų priklausyti) nuo sumokėtų įmokų dydžio, tuo tarpu papildomos garantijos auginant vaikus yra **visuomenės solidarumo išraiška**. Antra, pajamos kompensuojamos tam, kad būtų palaikomas šeimos pragyvenimo lygis, išmokų nesiejant su naujai gimusiais vaikais, tuo tarpu konkrečios papildomos priemonės tiesiogiai susijusios **su poreikiais, atsiradusiais dėl gimusių vaikų**. Trečia, su abejomis teikiamomis garantijomis susijusios grėsmės yra skirtingos: jei papildoma parama vaikams bus pernelyg didelė, ji gali demotyvuoti kai kuriuos žmones ieškoti kitų pajamų šaltinių; tuo tarpu pernelyg didelių viršutinių ribų nustatymas negautų pajamų kompensavimo sistemoje **gali sumažinti motyvaciją** susilaukti vaikų didesnes pajamas (o galbūt ir susijusias išlaidas) turintiems asmenims.

Jei valstybė ketina skatinti gimstamumą, viena įgyvendinamų priemonių galėtų būti teikiamų garantijų susiejimas su auginamų vaikų skaičiumi. Kai kurios skatinimo priemonės Lietuvoje jau veikia: pvz., mokesčio už darželį suma mažinama priklausomai nuo vaikų skaičiaus, taip pat, nors ir simboliškai, neapmokestinamasis pajamų dydis priklauso nuo vaikų skaičiaus, be to, vaikus auginantiems tėvams suteikiamos papildomos nedarbo dienos (auginant du vaikus – 1 d., auginant tris ar daugiau vaikų – 2 d. per mėnesį).<sup>76</sup> Įmanoma svarstyti ir daugiau pasirinkimų. Pvz., atsižvelgiant į auginamų vaikų skaičių, būtų galima nustatyti kompensuojamą motinystės (tėvystės) pašalpų procentinį dydį. Kitas variantas (Graikijos pavyzdžiu) yra galimybė pajamų mokesčio normą sieti su auginamų vaikų skaičiumi. Kaip minėta, šiuo metu galiojanti motinystės (tėvystės) pašalpų sistema finansiškai palanki mažas ir vidutines pajamas turintiems asmenims, tuo tarpu didesnes pajamas turinčios šeimos augindamos vaikus, lyginant su kitomis socialinėmis grupėmis, patiria tam tikrus finansinius nuostolius. Norint sudaryti lygias finansines sąlygas bei tokiu būdu skatinti auginti vaikus ir asmenis su didesnėmis pajamomis, reikėtų nustatyti ligos ir motinystės socialinio draudimo įmokų ribas arba panaikinti atitinkamų pašalpų viršutines ribas.

<sup>76</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (Žin., 2002, Nr. 64–2569) (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).



Toks būtų socialinių garantijų šeimai apibūdinimas remiantis sąlyginiu jų suskirstymu pagal bendruosius socialinės apsaugos tikslus. Griežtų ribų šiame skirstyme nėra. Taip pat svarbu, kad šioje klasifikacijoje galima pasigesti dar vieno bendrojo socialinės apsaugos tikslo – **skurdo mažinimo**. Kalbant apie socialines garantijas šeimai, šis tikslas nebuvo svarstomas, laikantis nuomonės, kad tuo atveju, jei kai kurios socialinės garantijos šeimai būtų teikiamos kaip papildoma parama skurstantiems žmonėms, vaikų auginimas automatiškai pavirstų priemone gauti išmokas. Be to, skurdo mažinimo priemonės, skiriamos tikslingoms asmenų grupėms, apibendrintai – asmenims, kurie dėl objektyvių priežasčių negali dirbti, savo pobūdžiu yra priešingos priemonėms, skatinančioms įsilieti į darbo rinką. Todėl skurdo mažinimo priemonės šiame straipsnyje nenagrinėjamos. Vaikų skaičius šeimoje gali būti kriterijumi, nulemiančiu didesnę pagalbą, kai nustatoma tikslinei grupei skirta atskira skurdo mažinimo priemonių sistema.

#### SOCIALINIŲ GARANTIJŲ INTEGRAVIMO Į TEISĖS SISTEMĄ OBJEKTYVIEJI KRITERIJAI

Aptarus socialinių garantijų raidą, konstravimo principus, dominuojančius tikslus, kuriems siekti nustatomos konkrečios socialinės garantijos, taip pat apžvelgus socialinių garantijų šeimai rūšis, svarbu įvertinti ir kriterijus, taikytinus norint sėkmingai integruoti socialines garantijas (šiuo atveju – socialines garantijas šeimai) į valstybės teisinę sistemą.

Norint įvertinti esamo socialinės apsaugos mechanizmo ar jo reformų tinkamumą esančiai situacijai, pirmiausia reikia atskirti keletą dalykų. Kaip minėta, socialinės apsaugos sistemos tinkamumas pirmiausia priklauso nuo valstybės pasirinktos **socialinės apsaugos krypties ir iškeltų tikslų**. Valstybė nustato, kam socialinės apsaugos reikia labiausiai. Šia prasme galima kalbėti apie konkrečių socialinių garantijų atitikimą bendriems valstybės socialinės politikos tikslams. Tai atlikta ankstesnėse straipsnio dalyse. Tačiau be šių subjektyvių kriterijų, yra grupė objektyvių kriterijų, lemiančių sėkmingą socialinės apsaugos sistemos funkcionavimą. Bendriausia prasme remiantis šiais kriterijais įvertinama socialinės apsaugos priemonių „techninė“ pusė, susijusi su valstybės vykdymu socialinės apsaugos reguliavimu. Remiantis šiais objektyviais kriterijais gali būti įvertinamas bendrasis socialinės sistemos ir atskirų jos dalių efektyvumas. Bendrasis efektyvumas, kaip techninė kategorija, neturėtų būti painiojamas su ekonominiu efektyvumu. Ekonominis efektyvumas parodo socialinės

apsaugos sistemos ekonominį poveikį visiems valstybės finansams: šis poveikis didžiausias yra tada, kai valstybės vaidmuo socialinės apsaugos sistemoje yra minimalus. Tuo tarpu bendrasis efektyvumas parodo pasirinktos socialinės apsaugos krypties įgyvendinimo lygį.

Objektyvieji socialinės politikos kriterijai, parodantys bendrąjį socialinės apsaugos sistemos efektyvumą, toliau nagrinėjami atskirai.

### **Socialinės apsaugos priemonių tarpusavio suderinamumas**

Akivaizdu, jog socialinė politika yra labai jautri sritis. Jautri ta prasme, kad ji daugeliui visuomenės sluoksnių labai svarbi – pradedant sunkiai besiverčiančia visuomenės dalimi, darbuotojais, kurie dėl laikinų trukdžių (ligos, motinystės, tėvystės ir pan.) negali dirbti, baigiant pagyvenusiais žmonėmis, nedarbingais dėl savo amžiaus. Nors egzistuoja įvairūs socialinės apsaugos priemonių finansavimo būdai, pagrindinės išmokos mokamos iš bendro fondo, surenkamo iš darbuotojų, darbdavių įmokų ir įplaukų iš biudžeto.<sup>77</sup> Tai reiškia, kad jeigu valstybė sumano daugiau remti vieną asmenų grupę, automatiškai kitai grupei lėšų lieka mažiau (žinoma, galima didinti arba mažinti socialinio draudimo ar kitas susijusias įmokas bei mokesčius, tačiau paprastai tokie sprendimai visuomenėje yra labai nepopuliarūs). Todėl kyla pavojus, kad politiniais sprendimais gali būti siekiama vienų ar kitų grupių palankumo, t. y. egzistuoja didelė grėsmė, kad socialinės politikos klausimais priimami sprendimai gali būti populistiniai ir nepamatuoti bendrojo efektyvumo prasme, kad bandoma spekuliuoti socialinio teisingumo samprata. Atsižvelgiant į tai, pirmasis socialinės apsaugos priemonių suderinamumo su kitomis priemonėmis aspektas susijęs su bendru socialinio draudimo biudžeto išlaidų skirstymu.

Socialinės apsaugos sistemą būtina vertinti kompleksiskai, kaip vieną visumą, kadangi ja reguliuojamos sritys ir naudojamos priemonės tarpusavyje susijusios. Anksčiau socialinės apsaugos sistemos tikslas buvo tik siekimas apsaugoti darbuotojus nuo tam tikrų rizikų (nelaimingų atsitikimų darbe, ligos, laikino nedarbingumo, nėštumo ir motinystės) ir kompensuoti nedarbingumo metu negautas pajamas, socialinės apsaugos priemonių reguliavimas buvo kur kas

---

<sup>77</sup> Žr. Financing of Social Protection. MISSOC Info 2/2007.

paprastesnis. Vėliau, po II-ojo pasaulinio karo, iškeltas tikslas skatinti asmenis dirbti ir mažinti gyventojų skurdą jau buvo siejamas su keliomis priemonėmis – viena vertus – organizuotai užtikrinti iki tol teiktas socialines garantijas darbuotojams, siekiant pritraukti daugiau asmenų dirbti, ir, antra vertus, užtikrinti minimalų gyvenimo lygį teikiant paramą skurstantiems. Akivaizdu, kad šios priemonės turėjo būti derinamos viena su kita – jeigu skurstantiems bus mokamos didelės išmokos, jie praras motyvaciją dirbti. Šiuolaikiniai socialinės apsaugos tikslai susiję su dar didesniu priemonių kompleksu. Visuomenės senėjimo ir su juo susijusios problemos (pajamų užtikrinimas pensinio amžiaus žmonėms ir pan.) turi būti sprendžiamos kartu su gimstamumo reguliavimu, gimstamumo skatinimas – susijęs su atitraukimu nuo darbo dėl nėštumo ir gimdymo, vaiko priežiūros bei tuo metu netenkamo darbo užmokesčio kompensavimu. Egzistuoja ryšiai tarp daugelio socialinės apsaugos sistemos komponentų. Tarkime, jeigu socialinės apsaugos tikslas yra socialinės atskirties mažinimas, tai siekiant šio tikslo, sprendžiami tokie uždaviniai, kaip skurdo mažinimas, asmenų įtraukimas dirbti (mokymo, perkvalifikavimo, reabilitacijos priemonės laikinai nedirbantiems asmenims, dėl vaiko ar šeimos nario priežiūros nedirbantiems asmenims, neįgaliesiems), pensinio amžiaus asmenų, kurie nebegali dirbti, rėmimas ir daugelis kitų tarpusavyje susijusių uždavinių, kuriems naudojamos įvairiausios priemonės.

Ruošiantis įvesti, keisti ar naikinti tam tikrą priemonę, reikia atsižvelgti į kitoms priemonėms daromą poveikį. Taip pat būtina atkreipti dėmesį į tai, kad situaciją reikia įvertinti kompleksiskai, tačiau neskubėti priimti kompleksinių priemonių. Kaip rodo patirtis, iki galo neįsigilinus į vienos ar kitos priemonės prigimtį ir tikslą, jų sujungimas gali būti bevertis arba netgi atnešti daugiau žalos nei naudos. Pvz., siekiant skatinti gimstamumą ir kartu mažinti skurdą, nustatyta piniginė parama daugiavaikėms šeimoms, neįvertinus kitų galimybių ir sprendimų, gali nulemti, kad dalis ir taip skurstančių šeimų pradės gyventi tik iš pašalpų, nes didinama motyvacija gimdyti vaikus, o ne dirbti. Gimstamumas didinamas, tačiau skurdas nemažėja, neretai net didėja. Kitas pavyzdys: iš valstybės lėšų subsidijuojamų ikimokyklinio ugdymo įstaigų (vaikų lopšelių-darželių) paslaugų teikimą reikia derinti su šeimos struktūra. Svarstyтина, ar tenkinamas bendrojo efektyvumo kriterijus, kai motinai suteiktos vieno vaiko priežiūros atostogos, o kiti vaikai lanko subsidijuojamą lopšelių-darželį. Jai elgtis kitaip finansiškai neapsimoka: tais atvejais, kai šeimoje auga trys vaikai, už ikimokyklinės priežiūros įstaigos paslaugas taikoma 50 proc. nuolaida, taigi mo-

kestis už jas tampa beveik simbolinis.<sup>78</sup> Tokiu atveju net vaikų maitinimas įstaigoje yra pigesnis nei namuose. Ir tuo pačiu metu valstybėje keliamas triukšmas dėl to, kad vaikų lopšeliai-darželiai yra perpildyti ir neretai norintieji į juos patekti to negali padaryti. Taigi vienas iš kompleksinio vertinimo aspektų turėtų būti tai, ar valstybė pasiryžusi daugiau remti daugiavaikes šeimas, ar vienodai visas vaikus auginančias šeimas. Be to, reikia įvertinti, ar kiekvienu atveju priemonė yra visapusiškai pamatuota ir ja nedaroma žala kitoms asmenų grupėms.

### Prisiimtų įsipareigojimų vykdymas

Dar vienas su socialinių garantijų jautrumu susijęs kriterijus – tai garantija, kad prisiimti įsipareigojimai bus vykdomi. Kaip buvo aptarta, socialinės garantijos dažnai naudojamos kaip įrankis tam tikriems valstybės tikslams siekti, t. y. vienaip ar kitaip orientuoti žmonių elgesį. Taigi socialinės apsaugos priemonės neretai susijusios su tam tikrais žmonių lūkesčiais. Kitaip tariant, socialinėmis priemonėmis asmenys skatinami vienaip ar kitaip elgtis ar siekti tam tikro rezultato. Vienos priemonės naudojamos siekiant mažinti nedarbą, kitos priemonės – siekiant skatinti gimstamumą ir panašiai. Todėl socialinės apsaugos priemonėms yra be galo **būtinasis stabilumas**, kitaip jomis visuomenė nepatikės.

Šis kriterijus tiesiogiai susijęs su teisėtų lūkesčių principu. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2001 m. gruodžio 18 d. nutarime<sup>79</sup> konstatavo, kad „*teisėtų lūkesčių apsaugos principas siejasi su visų valstybės institucijų pareiga laikytis prisiimtų įsipareigojimų. Šis principas taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos. Konstitucinis Teismas 2001 m. liepos 12 d. nutarime yra konstatavęs, kad pagal šį principą teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Konstitucijos principų bei normų, būtina inter alia laikytis principo lex retro non agit, teisinio reguliavimo pataisomis negalima paneigti asmens*

---

<sup>78</sup> Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. gruodžio 19 d. sprendimas Nr. 1–330 Dėl mokesčio už vaiko maitinimą Vilniaus miesto savivaldybės švietimo įstaigose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo tvirtinimo ir vienos dienos vaiko maitinimo normos nustatymo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?Id=3&DocId=30152810>.

<sup>79</sup> Žin., 2001, Nr. 107–3885.

*teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių*“. Šį principą Konstitucinis Teismas pakartojo ne kartą, pvz., jis buvo paminėtas ir 2009 m. gruodžio 11 d. nutarime.<sup>80</sup>

Be to, svarbu tai, kad **visuomenė yra inertiška**, t. y. jos lūkesčiai tam tikrų įsipareigojimų vykdymui gali būti nesusiję net su konkrečiais įsipareigojimų terminais. Pvz., valstybės deklaruojamas tikslas skatinti gimstamumą nelabai dera su kartu naudojama priemone – motinystės pašalpų mažinimu apskritai, nesiejant su tuo, kad mažesnes pašalpas turėtų gauti tik tos moterys, kurios pradės lauktis vaikų tik po įstatymo pakeitimo.<sup>81</sup> Iš tiesų nustatytos motinystės (tėvystės) pašalpos, ypač tais atvejais, kai jos viršija 100 proc. buvusio darbo užmokesčio, iškrepta iš bendro socialinės apsaugos tikslų ir priemonių konteksto, tačiau suteiktų garantijų naikinimas visuomenės akyse turi labai neigiamą atspalvį. Taigi, viena vertus, socialinių garantijų teikimas gali būti labai populiarus visuomenėje sprendimas (kaip aptarta anksčiau), tačiau nepamatuotai suteiktų garantijų naikinimas atneša kur kas skaudesnius padarinius. Visuomenės netikėjimas reiškia tai, kad į kitas naujas priemones, skatinančias imtis tam tikros veiklos ar siekti tam tikro rezultato, ji gali nesureaguoti. Būtų dviguba blogybė – nepasiekti tikslai ir papildomas išlaidavimas, todėl socialinės garantijos visada turi būti teikiamos prieš tai gerai apskaičiuojamus valstybės galimybes jas teikti.

### Asmenų lygybės užtikrinimas

Asmenų lygybės principas reiškia, kad vienodus kriterijus atitinkantiems asmenims turėtų būti taikomos vienodos sąlygos. Tai principas, taikomas kur kas plačiau nei socialinės apsaugos sritis: analogiškai darbo santykiuose reikalaujama mokėti vienodą atlyginimą už vienodą darbą ir pan. Šis principas taip pat susijęs su dar platesniu nediskriminacijos principu. Reikia atkreipti dėmesį, kad nors šis principas atrodo akivaizdus ir lengvai įgyvendinamas, praktikoje pasitaiko labai daug užslėptų atvejų, kai šio principo nesilaikoma. Pvz., kai tam tikros kategorijos ar asmenų grupės yra ne visai aiškiai, dviprasmiškai išskirtos arba iš viso neapibrėžtos, padaugėja atvejų, kai kategorijai priskiriami visiškai nesusiję asmenys. Tai aktualu kalbant apie socialinės paramos teikimą – visada

---

<sup>80</sup> Žin., 2009, Nr. 148–6632.

<sup>81</sup> Šiame kontekste kalbama ne apie paskirtų pašalpų mažinimą 2010 m., bet motinystės (tėvystės) pašalpų mažinimą iki 70 proc. pirmaisiais metais ir 40 proc. antraisiais metais arba 100 proc. pašalpos mokėjimą tik vienerius metus.

atsiras norinčiųjų patekti tarp asmenų, kuriems teikiamos papildomos garantijos. Socialinių garantijų šeimai srityje labai daug atvejų, kai parama skiriama ar gali būti skiriama visai ne tiems asmenims, kam ji buvo numatyta. Pvz., netiksliai nustatytos tokios kategorijos, kaip „*vienas auginantis vaikus*“, „*uginantis vaikus*“ ir „*vaikas, turintis vieną tėvą*“, įgalina asmenis tam tikrais atvejais piktnaudžiauti savo teisėmis. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo konsultacijoje *Dėl kai kurių Darbo kodekso normų taikymo*<sup>82</sup> nurodoma, kad „*vienas auginantis vaikus*“ terminas apima darbuotojus, kurie faktiškai vieni augina vaiką (pvz.: yra našlys (našlė), vieniša motina, kitas vaiko tėvas atlieka laisvės atėmimo bausmę ar jam neterminuotai arba terminuotai apribota tėvų valdžia, yra išsituokęs ar gyvena skyrium ir teismo sprendimu vaiko gyvenamoji vieta yra nustatyta su juo ir kt. T. y. šiuo atveju į apibrėžimą patenka išsiskyrę asmenys, su kuriais nustatyta vaiko nuolatinė gyvenamoji vieta. Tuo tarpu asmenys, kurie augina vaiką vieni, tačiau nebuvo sudarę santuokos, teoriškai turi įrodyti, kad vaiką augina vieni, o ne su kitu vaiko tėvu, nors logiškai mąstant ir vienu, ir kitu atveju vaiką vieni auginantys asmenys turėtų turėti vienodas teises. Be to, visiškai neaišku, ar „*vienu auginančiu vaikus*“ bus laikomas asmuo, išsituokęs su vaiko tėvu ir sudaręs santuoką su kitu asmeniu. Nei pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, nei pagal Civilinį kodeksą ar kitus teisės aktus naujasis sutuoktinis neturi jokių pareigų, susijusių su „ne savo“ vaikų auklėjimu, auginimu ar išlaikymu. Todėl sąvokos „*vienas auginantis vaikus*“ turinys visiškai neaiškus.

Kitas keblumas, išskylantis siekiant užtikrinti asmenų lygybės laikymąsi konstruojant socialinės apsaugos priemones, yra tas, jog kai kuriais atvejais siekiant taikyti analogišką lengvatą naudojamos šiek tiek kitokios sąvokos. Pvz., lengvata lopšeliuose-darželiuose taikoma ne tiems tėvams, kurie „*vieni augina vaikus*“, bet tais atvejais, kai „*vaikas turi vieną tėvą*“. Nors sąvokos yra panašios, tačiau jų aiškinimas skiriasi. Įvairių savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintose mokesčio už ikimokyklinės įstaigas taisyklėse<sup>83</sup> nurodoma, kad ši sąvoka apima

<sup>82</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. rugsėjo 29 d. konsultacija Nr. A3–91.

<sup>83</sup> Žr. 78-ą išnašą, taip pat Anykščių rajono savivaldybės tarybos 2008 m. liepos 31 d. sprendimą Dėl mokesčio už vaikų išlaikymą ikimokyklinio ugdymo įstaigose bei bendrojo lavinimo mokyklų ikimokyklinio ugdymo skyriuose tvarkos aprašo patvirtinimo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [www.debeikiai.anykscai.lm.lt/islaikymas\\_ikimokyklinis.doc](http://www.debeikiai.anykscai.lm.lt/islaikymas_ikimokyklinis.doc).

atvejus, kai vienas iš vaiko tėvų yra miręs, nenurodytas vaiko gimimo liudijime, teismo pripažintas dingusiu be žinios ar nežinia kur esančiu, teismo pripažintas neveiksniu arba atlieka laisvės atėmimo bausmę pataisos įstaigose. Tuo tarpu įstatymuose pasitaiko ir toks terminas, kaip „*asmenys, auginantys vaikus*“, <sup>84</sup> kuris iš viso niekur neapibrėžtas.

Tokių atvejų labai daug, ir ne tik socialinių garantijų šeimai srityje, bet ir visoje socialinės apsaugos sistemoje (kur visada atsiranda norinčiųjų gauti naudos iš teisės aktų nuostatų nenuoseklumo). Taigi egzistuoja vadinamoji „zūkavimo“ (angl. *free-riding*) problema, kuriai iki šiol Lietuvoje nebuvo skiriama daug dėmesio.

Kita su horizontalaus teisingumo principu susijusi problema ta, kad kartais neaišku, kuriai kategorijai priskirti asmenis, turinčius tam tikrų savybių kompleksą. Pvz., daugiavaikė šeima, kurioje abu tėvai dirba, daugiavaikė šeima, kurioje abu tėvai dirba ir gauna labai dideles pajamas, daugiavaikė šeima, kurioje nėra vienas tėvų nedirba, daugiavaikė šeima, kurioje yra tik vienas tėvas ir pan. Asmenų priskyrimas tam tikrai grupei svarbus siekiant vienų ar kitų socialinės politikos tikslų. Pvz., jeigu valstybės prioritetai yra didinti gimstamumą, skatinti asmenis dirbti ir mažinti skurdą, tai pašalpų prie darbo užmokesčio mokėjimas daugiavaikėms pasiturinčioms šeimoms gali būti perteklinis, tuo tarpu pašalpų mokėjimas nedirbantiems tėvams neskatins jų dirbti, ir tokia priemonė tikslas nebus efektyviai pasiektas. Taigi šioje vietoje horizontalaus teisingumo arba lygybės kriterijus turi būti taikomas kartu su kompleksiniu socialinės apsaugos sistemos vertinimu.

### **Priemonės administravimo kaštų įvertinimas**

Pati geriausia idėja gali būti neefektyvi, jeigu jos administravimas yra sudėtingas ir reikalauja daug kaštų. Pvz., numačius priemonę remti tik nepasiturinčias šeimas su vaikais, <sup>85</sup> reikia didinti priemonės administravimo aparatą, kuris įgalintų nustatyti:

a) visas šeimas, kuriose auginami vaikai. Paprasčiau, kai santuoka sudaryta, bet kai ji nesudaryta, o vaiką augina ir išlaiko abu tėvai, valstybė turės savo

---

<sup>84</sup> Pvz., Lietuvos Respublikos darbo kodekso 214 str.

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas (Žin., 2004, Nr. 88–3208).

jėgomis suskaičiuoti, kada nesantuokiniai vaikai auga „šeimoje“ ir kada „ne šeimoje“. Lietuvoje ši problema sprendžiama taip: asmuo, prašantis skirti išmoką vaikams, prašyme turi pateikti duomenis apie šeimos ar bendrai gyvenančių asmenų vidutinių mėnesio pajamų dydį.<sup>86</sup> Toks įpareigojimas pavojaus piktnaudžiauti nepašalina: viena vertus, vaiko tėvai gali deklaruoti skirtingas gyvenamąsias vietas, antra vertus, tame pačiame bute gali gyventi ir deklaruoti gyvenamąją vietą visiškai pašalinis asmuo, pvz., nuomininkas. Nesant galimybės tinkamai patikrinti šeimos sudėties ir jos narių pajamų, santuokos nesudariusiose šeimose augantys vaikai gauna išmokas, o tokias pačias pajamas gaunančiose santuokas sudariusiose šeimose vaikai išmokų negauna;

b) realias šeimų pajamas. Jeigu išmokų vaikams sistemą administruoja savivaldybės institucijos, reikia įvertinti, ar jos pajėgios patikrinti informaciją apie realias asmenų gaunamas pajamas. Be to – patikrinti nurodytas pajamas tais atvejais, kai dalis jų gaunama neįtraukiant į socialinio draudimo apskaitą (pvz., dirbama pagal verslo liudijimus). Be to, yra ir kitokių sunkiai nustatomų pajamų, kaip, pavyzdžiui, teismo priteisto išlaikymo mokėjimas, pelno iš turimo turto gavimas ir pan. Neįvertinus tokių pajamų nebus tenkinamas horizontalios lygybės užtikrinimo principas.

Skaičiavimai ir pažymos, norint nustatyti realią situaciją, apkrautų išmokas administruojančią sistemą, eikvotų papildomas darbo valandas, papildomas technines priemones ir t. t. Nededant pastangų nustatyti objektyvią tiesą, nukenčia tie, kurių šeimos sudėtį ir pajamas nustatyti paprasčiau. Todėl svarstant kiekvienos priemonės efektyvumą, būtina įvertinti, kiek kainuos jos įgyvendinimas.

Aptarti kriterijai gali būti vertinami kaip papildomi socialinės apsaugos sistemos „saugikliai“ šalia bendrųjų teisėkūros principų. Svarbu ir tai, kad konstruojant socialines garantijas šeimai, būtina jas derinti ne tik tarpusavyje, bet ir su kitomis socialinės apsaugos priemonėmis, taip pat ir su visa teisine sistema.

## IŠVADOS

Išanalizavus Europos Sąjungos socialinės apsaugos tikslus ir socialinių garantijų, skirtų šeimai, tikslus bei klasifikaciją, pagrindinius reikalavimus socialinių garantijų integravimui į egzistuojančią sistemą, galima daryti tokias išvadas:

---

<sup>86</sup> Žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 28 d. nutarimą Nr. 801 Dėl išmokų vaikams skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo (Žin., 2004, Nr. 100–3724).



1. Konkrečios socialinės apsaugos priemonės priklauso ne tik nuo pasirinktos socialinės apsaugos krypties (individualaus socialinio draudimo ar solidarių priemonių), bet dar ir nuo tikslo, kurio siekiama socialinės apsaugos priemonėmis. Istoriskai šie tikslai nuolat kito – pirmiausia buvo siekiama suteikti garantijas darbuotojams, kad šie neskurstų tuo metu, kai dėl laikino nedarbingumo negali gauti pajamų. Vėliau į socialinės apsaugos priemones pradėta žiūrėti plačiau – kaip į visuomenės saugumo užtikrinimo garantiją: saugūs darbuotojai – saugi visuomenė. Padidėjus nedarbiui, pagrindinis socialinės apsaugos tikslas tapo visų asmenų, nepriklausomai nuo to, ar jie dirba, ar ne, minimalaus gyvenimo lygio užtikrinimas. Vėliau iškelti tokie socialinės apsaugos tikslai, kaip pagalba skatinant ekonominį valstybės (valstybių) konkurencingumą pasaulio ūkyje, gimstamumo skatinimas, lygių galimybių skatinimas ir pan. Taigi po truputį socialinės apsaugos sistema tapo daugiatiksli įvairių viena nuo kitos priklausančių priemonių sistema, kurios elementai turi būti nustatomi ir keičiami atsižvelgiant į kitus elementus.

2. Europos Sąjungos socialinės politikos tikslai išdėstyti 2000 m. Lisabonos strategijoje, patikslintoje 2005 m. Lisabonos strategijoje bei jų pagrindu priimtuose kituose dokumentuose. 2000 m. Lisabonos strategijos strateginis tikslas – per 10 m. paversti Europos Sąjungos ekonomiką dinamiškiausia ir konkurencingiausia žiniomis grįsta ekonomika pasaulyje. 2005 m. Lisabonos strategija buvo pakoreguota ir išskirtos dvi prioritetinės sritys: ekonomikos augimas ir užimtumo skatinimas. Taigi, atsižvelgiant į Lisabonos strategiją, socialinės apsaugos priemonės pradėtos konstruoti taip, kad būtų skatinamas valstybių ekonomikų konkurencingumas. Socialinės apsaugos srityje pradėtos skatinti priemonės, susijusios su „socialiai įtraukiančia“ (angl. *socially inclusive*) ekonomika. Pradėta kalbėti apie naujas priemones, vadinamas *flexicurity* (angl. *flexibility* – lankstumas, *security* – saugumas) priemonėmis.

3. Trumpai apžvelgus Europos Sąjungoje įgyvendinamas socialines priemones šeimai, galima išskirti tokius jų tikslus: socialinės atskirties mažinimas bei skatinimas nepasitraukti iš darbo rinkos (kuriant tokias priemones, kurios suteiktų vaikus auginantiems asmenims lygias galimybes su kitais asmenimis dalyvauti darbo rinkoje) ir gimstamumo skatinimas (papildomų galimybių ir naudos teikimas asmenims, kurie augina vaikus – įskaitant galimybę auginti vaikus namie, gauti papildomas išmokas, susijusias su vaikų auginimu ir pan.). Skurdo mažinimo tikslas neturėtų būti vienas iš prioritetinių tikslų, kurio sieki-

mui naudojamos socialinės garantijos šeimai. Remiantis šiais tikslais turėtų būti konstruojama socialinių garantijų šeimai sistema.

4. Be socialinių garantijų šeimai skirstymo į priemones, kuriomis siekiama vaikus auginančius asmenis įtraukti į darbo rinką, ir priemones, kuriomis siekiama skatinti gimstamumą, reikėtų atsižvelgti ir į papildomus aspektus, pvz., ar skatinama susilaukti vieno, ar daugiau vaikų (tuomet daugiau lengvatų turėtų būti teikiama daugiau vaikų auginančioms šeimoms), ar finansinės priemonės skiriamos vienodomis sąlygomis visoms šeimoms, nepriklausomai nuo gaunamų pajamų, ar (kaip dabar vaiko auginimo metu kompensuojant visą turėtą darbo užmokestį ar mokant už jį didesnes sumas) finansiškai skatinami tik mažas ir vidutines pajamas gaunantys asmenys.

5. Be jau tapusių „tradicinėmis“ socialinių garantijų šeimai rūšių, tokių, kaip išmokos vaikui, nėštumo ir gimdymo atostogos bei jų metu mokamos kompensacijos, vaiko priežiūros atostogos ir jų metu mokamos kompensacijos, atsiranda naujos su minėtais tikslais suderintos garantijų formos – tėvystės atostogos ir išmokos, įvairios lengvatos vaikus auginantiems asmenims (mokesčių mažinimas ir pan.), socialinės paslaugos, ikimokyklinio ugdymo įstaigų paslaugos, lanksčios darbo organizavimo sąlygos ir pan.

6. Nepaisant to, kokie yra socialinės apsaugos tikslai ir kokiomis kryptimis įgyvendinamos socialinės apsaugos priemonės, atsižvelgiant į socialinės apsaugos organizavimo ypatumus (priemonės labai susijusios tarpusavyje ir pan.) bei reikšmę (jautrumas gyventojų lūkesčiams ir motyvacijai bei ilgalaikių pasekmių sukūrimas), kiekviena nauja ar egzistuojanti priemonė turi būti įvertinta pagal tam tikrus objektyvius kriterijus: apsvaistytas priemonės suderinamumas su kitomis socialinės apsaugos priemonėmis, užtikrinta asmenų lygybė, įvertinti priemonės administraciniai kaštai, įvertinta galimybė vykdyti prisiimtus įsipareigojimus ir kt.

7. Vienas svarbiausių veiksnių, galinčių nulemti tai, ar socialinėmis garantijomis šeimai (ir socialinėmis garantijomis apskritai) siekiami tikslai bus įgyvendinti sėkmingai, yra visuomenės pasitikėjimas vykdoma valstybės socialine politika. Socialinės politikos krypties kaita ir nuostatų nestabilumas, vienadienių sprendimų priėmimas griaua visuomenės pasitikėjimą ir daro šias priemones neveiksmingomis. Todėl siekiant ilgalaikio efekto būtina garantuoti, kad bent jau priimtoms priemonėms, galiojančioms tam tikrą laiką, tikrai bus įvykdytos. Jei įstatymų leidėjas dėl galbūt populistinių tikslų gali priimti ilgalaikėje perspektyvoje nepaskaičiuotus sprendimus, prisiimti įsipareigojimai bet kuriuo atveju turi būti vykdomi.

## LITERATŪRA

### I. Teisės aktai

1. Amsterdamo sutartis, iš dalies pakeičianti ir papildanti Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=29686&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686&p_query=&p_tr2=2).
2. Anykščių rajono savivaldybės tarybos 2008 m. liepos 31 d. sprendimas Dėl mokesčio už vaikų išlaikymą ikimokyklinio ugdymo įstaigose bei bendrojo lavinimo mokyklų ikimokyklinio ugdymo skyriuose tvarkos aprašo patvirtinimo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [www.debeikiai.anyksciai.lm.lt/islaikymas\\_ikimokyklinis.doc](http://www.debeikiai.anyksciai.lm.lt/islaikymas_ikimokyklinis.doc).
3. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 458/2007 dėl Europos integruotos socialinės apsaugos statistikos sistemos (ESSPROS) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=53672&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=53672&p_query=&p_tr2=2).
4. Komisijos komunikatas 2020 m. Europa. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija // KOM/2010/2020.
5. Komisijos komunikatas *Europos demografijos ateitis: iššūkį paversti galimybe* // KOM/2006/571.
6. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Skatinti kartų solidarumą* // KOM(2007) 244.
7. Komisijos komunikatas *Lisabonos strategijos įgyvendinimas. Visuotinės svarbos socialinės paslaugos Europos Sąjungoje* // KOM(2006) 177.
8. Komisijos komunikatas *Siekiant bendrų lankstumo ir užimtumo garantijų principų: derinant lankstumo ir užimtumo garantijas kurti daugiau ir geresnių darbo vietų* // KOM(2007) 359 galutinis.
9. Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis // Valstybės žinios, 2004, Nr. 2–2.
10. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 64–2569 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
11. Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 88–3208.
12. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 111–3574.
13. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 3, 5, 6, 8, 10, 15, 16, 17, 18, 181, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 132–5346.
14. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 5, 6, 16, 18, 19, 20 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2010, Nr. 86–4533.

15. Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo 19 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2008, Nr. 74–2864.
16. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas // Valstybės žinios, 2009, Nr. 152–6820.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 28 d. nutarimas Nr. 801 Dėl išmokų vaikams skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2004, Nr. 100–3724.
18. Tarybos direktyva 92/85/EEB dėl priemonių, skirtų skatinti, kad būtų užtikrinta geresnė nėščių ir neseniai pagimdžiusių arba maitinančių krūtimi darbuotojų sauga ir sveikata, nustatymo (dešimtoji atskira direktyva, kaip numatyta Direktyvos 89/391/EEB 16 str. 1 d.) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=10233&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10233&p_query=&p_tr2=2).
19. Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG). Prieiga per internetą: <http://www.gesetze-im-internet.de/tzbfhg/>.
20. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. gruodžio 19 d. sprendimas Nr. 1–330 Dėl mokesčio už vaiko maitinimą Vilniaus miesto savivaldybės švietimo įstaigose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo tvirtinimo ir vienos dienos vaiko maitinimo normos nustatymo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?Id=3&DocId=30152810>.

## II. Mokslinė literatūra

21. Apibendrinimas apie ikimokyklinio ugdymo įstaigų Lietuvoje sistemos ir teikiamų paslaugų problemas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs2/EEZIZCDL.DOC>
22. *Bedwell C. E. A.* Family Allowances. Comparative Legislature and International Law 3<sup>rd</sup> Ser., 1940.
23. *Bradley D.* Children, Family and the State in Sweden // Journal of Law and Society, 1990, Volume 17, Vol 4.
24. European Employment Strategy [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>.
25. Family Benefits and Family Policies in Europe. European Commission Directorate-General for Employment and Social Affairs, Unit E.2 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/2002/intro\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2002/intro_en.pdf)
26. Financing of Social Protection. MISSOC Info 2/2007.
27. *Gislason I. V.* Parental Leave in Iceland. Bringing the Fathers In [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www.jafnretti.is/D10/\\_Files/parentalleave.pdf](http://www.jafnretti.is/D10/_Files/parentalleave.pdf).
28. Informacija iš MISSOC duomenų bazės [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm).

29. Informacija iš MISSOC duomenų bazės apie socialinės apsaugos sistemų padėtį 2008 metais [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en).
30. *Kammerman S. B.* Child care and family benefits: policies of six industrialized countries // *Monthly Labor Review* 24, 1980.
31. *Lazutka R., Skučienė D.* Socialinės garantijos Lietuvos mokslininkams // *Filosofija. Sociologija*, 2009, t. 20, Nr. 2, p. 144–153.
32. Lygių galimybių plėtros centro atliktas tyrimas „Vyrai ir vaiko priežiūros atostogos“, 2005 m. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.lygybe.lt/ci.admin/Editor/assets/Leidiniai/Vyrai%20ir%20vaiko%20prieziuros%20atostogos.pdf>.
33. *Mironi M.* Work, Family and the Law in Israel // *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 2005–2006, Vol 487.
34. MISSOC – INFO 1 Developments in Social Protection in 2007 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_en.htm).
35. MISSOC Analysis 2008. Social Protection: Aspects of Flexicurity and Active Inclusion [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/2008/missoc\\_2008\\_analysis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2008/missoc_2008_analysis_en.pdf).
36. OECD Family Database [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database).
37. *Schmidt M.* Employment, the Family and the Law: Current Problems in Germany // *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 2005–2006, Nr. 451.
38. *Suviranta A.* Employment, Family and the Law in Finland // *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 2005–2006, Vol 437.
39. Užimtumas ir socialinė politika. Informacija iš Europos Sąjungos portalo [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s02300.htm>.

### III. Teismų praktika

40. Europos Teisingumo Teismo sprendimas Anne Kuusijärvi prieš Riksförsäkringsverket C–275/96.
41. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. rugsėjo 29 d. konsultacija Nr. A3–91 Dėl kai kurių Darbo kodekso normų taikymo.
42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d. nutarimas // *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 107–3885.
43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas // *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148–6632.

*Eglė KAVOLIŪNAITĖ-RAGAUSKIENĖ*

Law Institute

## SOCIAL GUARANTEES TO FAMILIES AS LEGAL MEASURES FOR IMPLEMENTATION OF SOCIAL POLICY IN THE FAMILY DIMENSION

### Summary

Social guarantees to families may be regarded as a policy measure for easy attainment of favour from a particular group of persons, on the one hand, and as a tool for achievement of long-term aims of the country, on the other hand. The answer whether the provision of social guarantees to families is effective depends on many factors. However, the first step to be taken must be a clear definition of the priorities of the state, which would involve such measures as social guarantees to families. The article analyses aims of the state, the attainment whereof is related with the provision of social guarantees to families drawn up according to the general aims of the EU. Two main aims are described: the need to motivate persons raising children to return to the labour market and the need to induce the birth rate. Accordingly, measures for the attainment of both aims are described. Besides the possible directions of the social security measures the article deals with the general criteria for the integration of the social guarantees to families into the legal system of the state. The adoption of particular measures is not sufficient for the achievement of particular aims. The chosen measures must conform to the existing system. For this purpose, the article describes criteria for the successful integration of social measures to the legal system besides the general law making requirements.

Straipsnis įteiktas redakcijai 2010 m. lapkričio 2 d.