

Vilniaus Universiteto Teisės fakulteto

Privatinės teisės katedra

Mato Griniaus

V kurso, darbo ir socialinės teisės studijų

šakos studento

Magistro darbas

**NEDARBO SOCIALINIO DRAUDIMO IŠMOKŲ TEISINIO REGULIAVIMO
PROBLEMAS**

Vadovas: lekt. dr. Jurij Maculevič

Recenzentas: doc. dr. Vida Petrylaitė

Vilnius 2023

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Magistro darbe analizuojamos nedarbo socialinio draudimo išmokos, jų teisinis reguliavimas ir iš jo kylančios problemos. Darbe atskleidžiama nedarbo socialinės rizikos esmė ir nedarbo socialinio draudimo reglamentavimo raida bei ypatumai. Aptariamos nedarbo išmokos kitose Europos Sąjungos valstybėse, jų reguliavimo atitiktį lyginant su Lietuvos nacionaliniais teisės aktais.

Pagrindiniai žodžiai: nedarbo socialinis draudimas, nedarbo išmoka, nedarbo socialinė rizika, socialinė apsauga.

The Master's thesis analyses unemployment social insurance benefits, their legal regulation and the problems that arise from it. The thesis reveals the essence of the social risk of unemployment and the evolution and peculiarities of the regulation of unemployment social insurance. It discusses unemployment benefits in other European Union countries and compares their regulatory compliance with Lithuanian national legislation.

Key words: unemployment social insurance, unemployment benefit, unemployment social risk, social protection.

TURINYS

TURINYS	3
ĮVADAS	4
1. Nedarbo socialinio draudimo samprata ir paskirtis	6
1.1. Nedarbas kaip socialinė rizika	6
1.2 Nedarbo socialinio draudimo reguliavimo raida Lietuvoje	8
1.3 Nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinio reglamentavimo atitiktis tarptautiniams ir Europos Sąjungos aktams.....	12
2. Nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinis reguliavimas.....	19
2.1. Nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys	19
2.2. Sąlygos teisei į išmoką įgyti	21
2.3 Išmokų dydis ir tvarka	25
2.4 Dalinio darbo išmoka.....	28
3. Nedarbo draudimo lėšos ir atsakomybė.....	31
4. Nedarbo draudimo išmokų vieta socialinės apsaugos sistemoje	35
IŠVADOS	38
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	40
SANTRAUKA.....	43
SUMMARY	44

IVADAS

Nagrinėjamos temos aktualumas. Nedarbas, kaip viena iš svarbiausių esančių problemų visame pasaulyje, nėra lengvai išsprendžiamas reiškinys ir iki šiol nėra valstybės, kuri būtų ją visiškai įveikusi. Pasiėkus tam tikrą nedarbo lygį, neigiami padariniai gali atsirasti ne tik valstybės ekonomikai, kuomet į biudžetą surenkamų lėšų skaičius mažėja bei nedarbo socialiniu draudimu neapdraustų asmenų atsiranda daugiau, bet ir pakenkti tiesiogiai žmogui, kai asmuo yra apsunktas materialiai bei psichologiškai, netekęs galimybes užtikrinti pagrindinės gyvenimo sąlygos. Atsiradus finansiniams sunkumams, kai asmenys netenka darbo ir ieškosi naujo, nedarbo socialinis draudimas užtikrina išmokas, kurios pakeičia darbo užmokestį, nedarbo socialinės rizikos atveju. Lietuvoje tokia socialinio draudimo rūšis yra pakankamai reglamentuota, tačiau asmens teisė gauti nedarbo draudimo išmoką kyla ne iš darbo teisinių santykių, o veikia iš teisės į socialinį aprūpinimą, todėl svarbu apibrėžti reglamentavimo ribas ir atkreipti dėmesį į nuolatinę teisės aktų kaitą, kuri priklauso ne tik nuo natūralaus teisinės sistemos tobulėjimo, bet ir nuo valstybės politikos.

Darbo tikslas. Pagrindinis šio darbo tikslas yra išanalizuoti nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinį reguliavimą ir identifikuoti reguliavime kylančias problemas.

Darbo uždaviniai. Siekiant iškelto tikslo yra svarbu:

1. Išaiškinti nedarbo socialinio draudimo sampratą ir paskirtį;
2. Atskleisti nedarbo socialinių išmokų reguliavimo raidą Lietuvoje ir nustatyti atitiktį Tarptautiniams ir Europos Sąjungos teisės aktams;
3. Išanalizuoti nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinio reguliavimo ypatumus ir iš jo kylančias problemas;
4. Nustatyti nedarbo ir užimtumo sistemos specifiką.

Darbo objektas. Darbe dėstoma medžiaga apibendrina nedarbo socialinio draudimo išmokų reikšmę bei problematiką. Pagrindinė darbo dalis skirta pabrėžti skirtinguose teisės aktuose įtvirtintų nuostatų, reglamentuojančių nedarbo socialinio draudimo išmokas, ypatumus ir problemas.

Tyrimo metodai. Šio darbo analizei naudoti šie metodai: lyginamasis ir lingvistinis. Lyginamuoju metodu lyginami skirtingi teisės aktai, kuriais reglamentuotos nedarbo socialinio draudimo išmokos. Lingvistiniu metodu aiškinamos sąvokos ir teismų praktika. Taip pat buvo naudojamas istorinis metodas, kad būtų galima išanalizuoti nedarbo

socialinio draudimo (išmokų) istorinę raidą. Darbe pasitelktas teologinis metodas, naudojant aiškinamuosius raštus, siekiant nustatyti įstatymų leidėjo tikslus. Literatūros, dokumentų ir sisteminės analizės metodų pagalba buvo nagrinėjami ne tik galiojantys bei jau nebegaliojantys teisės aktai, bet ir skirtingų autorių mokslinės publikacijos.

Temos originalumas. Nors nedarbo socialinis draudimas teisinėje literatūroje yra plačiai aptartas, tačiau nėra konkrečiai iškeltos kylančios išmokų teisinio reguliavimo problemos, todėl šis darbas skiriasi nuo ankstesnių, išskiriant ir aptariant būtent nedarbo socialinio draudimo išmokų reguliavimo esmę ir trūkumus. Darbe sutelktas dėmesys ne tik į esamus teisės aktus, bet ir jų raidą, planuojamus pakeitimus.

Svarbiausi šaltiniai. Svarbiausi šaltiniai šiam darbui yra Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, Tarptautiniai ir Europos Sąjungos teisės aktai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

1. Nedarbo socialinio draudimo samprata ir paskirtis

1.1. Nedarbas kaip socialinė rizika

Socialinė apsauga – tai visapusiška valstybės nustatytų socialinių ir ekonominių priemonių visuma, užtikrinanti gyvenimui reikalingas lėšas ir paslaugas šalies gyventojams, kurie dėl įstatymų numatytų priežasčių neturi galimybės apsirūpinti iš darbo pajamų. Pagrindinė daugelio valstybių socialinės apsaugos dalis yra socialinis draudimas, kurį sudaro nedarbo, pensijų, ligos, motinystės, privalomasis sveikatos bei nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo rūšys (Guogis, 2008, p. 29). Pabrėžtina, jog socialinė apsauga apima ne tik nedirbančius, bet ir dirbančius asmenis. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 2 straipsnyje apibrėžta nedarbo draudimo sąvoka, kuri nurodo, jog tai yra: „valstybinio socialinio draudimo rūšis. Iš nedarbo draudimo lėšų įstatymų nustatytais atvejais kompensuojamos šios rūšies draudimu apdraustiems asmenims dėl nedarbo ar dalinio darbo negautos pajamos ar jų dalis arba šio įstatymo nustatytais atvejais mokamos šiame įstatyme nustatyto dydžio išmokos“.

Žmogus negali būti užtikrintas, jog niekada neatsiras aplinkybės, kurios sukeltų ypatingų išlaidų atsiradimą ar darbo pajamų netekimą. Senatvė, liga, darbingumo netekimas, invalidumas – tai tokios aplinkybės, su kuriomis susidūrę asmenys vargu ar gebėtų patys apsirūpinti, nes jų atsiradimas nepriklauso nuo valios, o veikia nuo ekonominių, socialinių sąlygų, kurios apsunkina asmenų galimybę apsirūpinti. Socialinės apsaugos teisėje, minėtos aplinkybės laikytinos socialinės rizikos veiksniais.

Socialinės apsaugos sistemos esmė pasak A. Bitiną yra: „lėšas perskirstyti tarp darbingų ir nedarbingų asmenų bei gaunančiųjų mažas pajamas asmenų, apsaugoti žmones nuo socialinių rizikų bei garantuoti pajamas minimaliems poreikiams patenkinti“ (Bitinas, 2011, p. 13). Autoriaus apibrėžtas socialinės apsaugos sistemos tikslas yra ne tik pajamų paskirstymas, bet visų pirma ja siekiama apsaugoti asmenis nuo atsiradusių socialinių rizikų, todėl galima teigti, kad tai yra šios sistemos pagrindas.

Tarptautinė Darbo Organizacija (toliau - TDO) yra pirmoji ir seniausia Jungtinių Tautų agentūra, kuri reguliuoja darbo santykius. Šios internacionalinės organizacijos tikslas apima socialinio teisingumo didinimą ir būtent socialinę apsaugą. Paminėtina, šiuo atveju itin aktualus agentūros teisės aktas yra 1952 m. TDO konvencija dėl minimalių socialinės apsaugos standartų Nr. 102 (toliau – Konvencija Nr. 102). Dokumente nedarbas yra priskiriamas vienai iš socialinės rizikos rūšių.

Socialinės rizikos apibrėžimų yra įvairių, tačiau A. Guogio publikacijoje socialinė rizika yra apibrėžiama kaip: „ateityje galintis atsirasti įvykis, kurio atsiradimas nebūtinai priklauso nuo apdraustojo valios“ (Guogis, 2008, p. 31). Labai svarbus momentas yra tai, kad atsirandančios aplinkybės nebūtinai turi būti susijusios su apdraustojo asmens valia, nes užtikrina darbuotojams apsaugą ir garantijas tokiais atvejais. Taip pat šis autorius pabrėžia, jog socialinę apsaugą galima apibrėžti kaip visapusišką žmogaus saugojimą nuo pajamų nuostolių. Tokia apsauga apima materialias išmokas, esant minėtiems socialiniams rizikos atvejams. Verta paminėti, kad suteikiama ir nematerialinė parama asmenims, kuriems kyla pavojus susidurti su socialinėmis rizikomis arba šie asmenys jau susiduria su jomis, pavyzdžiui, perkvalifikavimo kursai bedarbiams, vietoje nedarbo išmokų, namų priežiūros paslaugos, medicinos pagalbos priemonės ir kt.

Viena iš socialinio draudimo rizikos rūšių yra ir nedarbas. Juozas Tartilas savo publikacijoje pabrėžia, kad: „nedarbo būklę apibrėžia ne darbo sutarties nutraukimas, o pajamų, gaunamų iš mokamo darbo, praradimas“ (J. Tartilas, 2005, p. 32), todėl tai pasireiškia, kuomet asmuo prarandą darbą, teikiantį pastovias pajamas, arba jo neturi, tačiau yra darbingas ir negali susirasti naujo. Svarbus aspektas yra tai, jog kalbant apie nedarbą kaip socialinę riziką, asmuo į tokią padėtį turi patekti ne savo noru, nes esant individualiam, savanoriškam sprendimui nedirbti, nėra pavojaus, su kuriuo be visuomenės pagalbos nebūtų galima susitvarkyti. Tokiu atveju, savanorišką nedarbą netikslinga laikyti socialine rizika, tad socialinės apsaugos priemonės, susijusios su nedarbo socialinio draudimo išmokomis, netaikomos. Reikėtų pažvelgti į Oficialiosios Statistikos Portalo duomenis, jog būtų galima susidaryti bendrą vaizdą, koks nedarbo lygis vyrauja šiuolaikinėje Lietuvos visuomenėje ir kodėl yra svarbu spręsti susidariusias nedarbo problemas. Visų amžiaus grupių vyrų ir moterų bendras nedarbo lygis yra nuolatos besikeičiantis, tačiau galima pastebėti tendenciją, kad šis reiškinys kelių metų bėgyje išlieka panašus. Pavyzdžiui, 2021 metų paskutiniame ketvirtyje bendras nedarbo lygis sudarė 7 procentus, 2022 metų antrame ketvirtyje 5,2 procento, o 2023 metų pirmajame ketvirtyje jis vėl pakilo iki 7.7 procento. Žinoma, reikėtų atkreipti dėmesį į tai, jog nedarbo lygis priklauso nuo daugybės ekonominių, politinių ir socialinių priežasčių, bet akivaizdu – socialinė apsauga nedarbo atveju išlieka aktuali, o tai rodo faktas, kad šiandien Lietuvoje yra beveik 100 tūkstančių bedarbių (Oficialiosios statistikos portalas, 2023).

Šiuolaikinėje teisinėje sistemoje apsaugą nedarbo atveju užtikrina ne tik įstatymai ar kiti, poįstatyminiai aktai, susiję su darbo teise, bet jie yra įtvirtinti ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsniuose. Įstatymo 48 straipsnyje, kalbama apie socialinę

apsaugą nedarbo atveju: „Kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju“. Nors Konstitucija yra teisės aktas, turintis aukščiausią juridinę galią ir gali būti laikomas teisinės valstybės pamatu, dauguma sričių apimamos bendrai. Tačiau ir kitame, 52 straipsnyje, yra dar karta pabrėžiama, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti ne darbo socialinę paramą. Akivaizdu, jog esant tokiai socialinei rizikai tai imponuoja didelę svarbą užtikrinant asmenų, o veikia piliečių, teises.

1.2 Nedarbo socialinio draudimo reguliavimo raida Lietuvoje

Kadangi šiuolaikinė socialinės apsaugos sistema yra pakankamai išplėtotą ir reglamentuota, daugumai nekyla klausimas, kaip ji atsidūrė ten, kur yra šiandien. Norint suprasti kaip vystėsi socialinė apsauga Lietuvoje, reikėtų pažvelgti į prieš tai buusias sistemas ir išsiaiškinti, kodėl socialinio draudimo institutai yra tokie, prie kokių mes esame įpratę. Nors žvelgti į tolimą šių sistemų praeitį būtų neprotinga, tačiau visi nedarbo socialinio draudimo raidą lemiantys veiksniai yra itin aktualūs ir šiomis dienomis. Todėl svarbu atskleisti socialinės apsaugos ištakas, kurios egzistavo nuo pat tarpukario Lietuvos, kur atsirado nedarbo draudimo užuomazgos.

Siekiant išanalizuoti darbo santykius tarpukario Lietuvoje, kurie buvo menkai reguliuojami, vertėtų pažvelgti į autorių N. Bogdanovos ir J. Aidukaitės publikaciją „Socialinis draudimas tarpukario Lietuvoje: kūrimosi ypatybės bei būdingiausi bruožai“. Pasak autorių, darbo santykiai tarpukario Lietuvoje pasireiškė ne tik pavojingomis darbo sąlygomis, bet ir dideliu nedarbu bei nedideliais atlyginimais. Galima tik įsivaizduoti, kokie nepalankūs laikai buvo darbo santykiams vystytis, tad visa tai privedė prie naujo sprendimo – nedarbo draudimo. Lietuva dar nebuvo tiek išvysčiusi industrinėje sferoje, o tai galima pastebėti pažvelgus į kitas Vakarų valstybės, kur tokia draudimo rūšis jau buvo praktikuojama. Tarpukario Lietuvos valdininkai, o veikia įstatymų leidėjai, nebuvo nusiteikę labai optimistiškai dėl tokios inovacijos, nes buvo apsvarstomi ir kitokie padėti švelninantys pasirinkimai, pavyzdžiui, sugriežtinta atleidimo iš darbo tvarka, kuri neleistų darbdaviams išnaudoti darbuotojų ir su jais nesąžiningai elgtis.

1933 m. lapkričio 11 d. buvo priimtas Pramonės darbininkų samdos įstatymas, įpareigojęs darbdavius mokėti atleidžiamiesiems darbininkams pinigines kompensacijas, kurių dydis priklausė nuo darbo stažo. Iš dalies, šis įstatymas pagerino darbininkų padėtį įmonėse, o atleistiems užtikrino nors kokią paramą. Naujas įstatymas

reiškė darbo santykių vystymąsi gerąja linkme, leido priimti kitus įstatymus, kurie gerina ne tik darbuotojų darbo sąlygas, bet ir užtikrina apsaugą bei suteikia piniginę paramą – kompensacijas. Nors tuomet tai buvo inovatyvus sprendimas, tačiau Pramonės darbininkų samdos įstatymas nepakeitė pernelyg daug, nes minėtų kompensacijų neužtekdavo net netekusio darbo darbuotojo šeimai pragyventi tuo laikotarpiu, kol jis susiras kitą darbovietę. Taip pat viena reikšmingesnių šio įstatymo spragų buvo tai, kad jis nebuvo sukoordinuotas su kitais, darbo santykius reguliuojančiais, teisės aktais, o tai leido darbdaviams į daugelį reglamentuojamų normų žiūrėti nepakankamai rimtai. Svarbu atsižvelgti į tai, kad patį nedarbo draudimą tuometiniai Vidaus reikalų ministerijos valdininkai laikė kaip neperspektyvų būdą spręsti darbo santykių problemas, todėl paraleliai buvo pateiktas kitas sprendimas – viešieji darbai. Žvelgiant į šią situaciją iš šiandieninės perspektyvos, tai atrodo visai neefektyvus būdas išsigelbėti iš tuometinės situacijos, tačiau valdininkams pasirodė nepalanku vystyti nedarbo draudimą dėl to, kad tai galėjo tik dar labiau paskatinti tautos nedarbo lygio didėjimą ir problemos nebūtų išsprędę, veikiau ją padidintu. Vizijos esmė buvo viešųjų darbų praktiškumas ir tai, jog toks pasirinkimas būtų daug pigesnis nei „beprasmiškas“ nedarbo draudimas.

Žinoma, sekantis, 1933 m. gruodžio 22 d. Viešųjų darbų fondo įstatymas, buvo priimtas su tikslu įgyvendinti būtent minėtas valdininkų idėjas. Iš esmės šiuo įstatymu buvo reglamentuojama viešųjų darbų tvarka ir sąlygos, tačiau teisės aktas nebuvo toks naudingas, kaip tikėtasi, nes dalyvavimas viešuosiuose darbuose neišsprendė pagrindinės problemos, dėl kurios įstatymas ir buvo priimtas, t.y. mokami maži atlyginimai skurdaus darbuotojų gyvenimo lygio nepakeitė ir buvo grįžta prie tos pačios problemos, dėl kurios įstatymų leidėjas priėmė naująjį teisės aktą. Svarbus aspektas ir tai, jog ne visi bedarbiai galėjo pretenduoti į tokius viešuosius darbus, nes buvo numatyta per daug kriterijų – sveikatai, amžiui ir pan. (Socialinis draudimas tarpukario Lietuvoje: kūrimosi ypatybės bei būdingiausi bruožai, 2011, p. 380-383).

Tarpukario Lietuvoje nedarbo santykių reguliavimas buvo keblus, bet sprendžiamas. Nors pasirinkti įstatymai neatnešė vaisių, su skurdu buvo bandoma kovoti kitais sprendimais, o dėl to, kad problemą išsprendžiantis nedarbo draudimas nebuvo priimtas, negalima teigti, jog tai nepadėjo vystyti nedarbo santykių reguliavimo raidai. Šie bandymai nedarbo draudimą padaryti naudingu ir aktuali padėjo suprasti kokią reikšmę turi pasirinktas reikiamas reglamentavimas, nes tapo kelrodžiu naujiems įstatymų leidėjams. Neišsami, bet naudinga tarpukario Lietuvos praktika buvo žingsnis į gerą pusę ir nėra taip svarbu, kad keltas klausimas atrodė neišsprendžiamas, veikiau reikėtų atkreipti

dėmesį į tai, jog nepakankamai teisiškai pažengusioje valstybėje buvo pastatyti nedarbo socialinio draudimo pradmenys.

Socialinio draudimo sistema sovietų sąjungoje taip pat egzistavo, o jos tikslas buvo užtikrinti asmenų, pasitraukusių iš darbo rinkos dėl oficialiai patvirtintų priežasčių, pragyvenimo lygį, kad jis būtų panašus į prieš tai buvusį. Pasak A. Guogį ir N. Bogdanovą, socialinis draudimas ir aprūpinimas buvo finansuojami valstybės biudžeto lėšoms, kurias ne tik tiesiogiai pervesdavo valdžia Maskvoje, bet ir centralizuotas kolūkiečių socialinio aprūpinimo fondas. Kaip ir minėta, tarpukariu nepriklausomoje Lietuvoje nedarbo draudimas nebuvo išvystytas, tačiau svarbus faktorius yra tai, jog bedarbio pašalpos Sovietų sąjungoje buvo mokamos tik iki XX a. ketvirto dešimtmečio, kuomet Lietuva dar nebuvo priverstinai tapusi šios imperialistinės valstybės dalimi. Nedarbas nuo XX a. vidurio Sovietų sąjungoje buvo uždraustas, nes ši problema buvo laikyta likviduota, neva nedarbas buvo nereikšmingas, t.y. minimalus, savanoriškas ir dažnu atveju - trumpalaikis. Akivaizdu, kad nuo šio momento liovėsi egzistuoti ir bedarbio pašalpos, o kuomet darbuotojai prarasdavo darbą ne savo noru, kaip alternatyva, vyravo persikvalifikavimo programos, po kurių asmenys pakeitę profesiją vėl galėdavo tapti darbo rinkos dalimi. Persikvalifikavimo metu būdavo mokamos nedidelės išmokos, bet jokių būdų neprilygstančios bedarbio pašalpai. Žinoma, tokių išmokų atsisakymas turėjo vienintelę prasmę, kas buvo darbo drausmės plėtojimas, norėta, kad žmonės net nesvarstytų apie nedarbo galimybę ir darbo rinkoje išliktų, tačiau reali problema vis tiek egzistavo, tik į ją buvo žiūrima pro pirštus, neįvertinant aplinkybių, kad darbuotojams praradus darbą atsiranda finansinių problemų. (Guogis, Bogdanova, 2012, p. 71-72)

Atsižvelgiant į tai, kad tarpukario ir Tarybų Lietuvoje nedarbo socialinio draudimo reguliavimo iš esmės nebuvo, svarbu atkreipti dėmesį kada visgi atsirado tokia socialinės apsaugos rūšis valstybėje. Lietuvai 1990 metais tapusiai nepriklausomai, nauja ekonominė ir politinė situacija lėmė socialinės nedarbo rizikos pripažinimą ir atsirado sistemos, remiančios bedarbius.

Kuomet Lietuva tapo nepriklausoma, 1990 Gruodžio 13 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas, kuriame reglamentuota viena iš socialinio draudimo rūšių – draudimas nuo nedarbo. Teisės akto 15 straipsnyje buvo įtvirtinta, kokie asmenys galėjo gauti bedarbio pašalpą, tačiau įdomu tai, kad tuometinis reglamentavimas įtraukė grįžusiuosius iš krašto apsaugos tarnybos, įkalinimo įstaigų, vidurinių bendrojo lavinimo, profesinių technikos, aukštesniųjų ir aukštųjų mokyklų absolventus, asmenis, kurie įstatymų numatytais atvejais laikinai nedirbo augindami

mažamečius vaikus, pripažintų neveiksniais asmenų globėjus bei I ir II grupių invalidų slaugytojai pasibaigus globai, asmenis. Sekančiame, 16 įstatymo straipsnyje buvo nustatytos teisės į bedarbio pašalpą sąlygos bei trukmė, kurios šiandien pasirodytų ganėtinai griežtos. Pavyzdžiui, darbo stažas per paskutinius 3 metus turėjo būti ne mažesnis kaip 2 metai, o pašalpos mokėjimo trukmė siekė 6 mėnesius. Esant tokiems darbo stažo reikalavimais bedarbio pašalpą gauti buvo itin sunku, nes dauguma žmonių tiesiog neatitiko nustatytų sąlygų (Lietuvos Respublikos gyventojų užimtumo..., 1990).

Tačiau XI a. situacija pasikeitė, nes 2003 metų Gruodžio 16 d. buvo priimtas Nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Iš esmės, teisės aktas įvedė daug naujovių, nes bedarbio pašalpas pakeitė nedarbo draudimo išmokos, o sąlygos teisei į nedarbo draudimo išmoką neliko tos pačios. Šio įstatymo 5 straipsnyje nustatytas reikalingas nedarbo draudimo stažas buvo sumažintas, lyginant su Bedarbių rėmimo įstatymu, 18 mėnesių per pastaruosius 36 mėnesius. Tai reiškė, kad buvo suteikta galimybė platesnei, darbo netekusių asmenų, visuomenės daliai gauti nedarbo draudimo išmoką dėl to, jog atitikti minėtas sąlygas buvo žymiai lengviau. Taip pat verta paminėti, kad 7 straipsnyje apibrėžta nedarbo išmokos tvarka. Atsižvelgiant į nedarbo draudimo stažą, priklausė išmokos skyrimo trukmė, pavyzdžiui, jei nedarbo draudimo stažas iki 25 metų – išmoka mokama 6 mėnesius, jei jis yra nuo 25 iki 30 metų – 7 mėnesius, jei nuo 30 iki 35 metų – 8 mėnesius, jei 35 metai ir daugiau – 9 mėnesius (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio..., , 1994). Verta paminėti, kad 2017 metais buvo įvykdytas įstatymo pakeitimas, kuriuo pakeistas 5 straipsnis, įtvirtinantis kas turi teisę į nedarbo draudimo išmokas, o jo 1 dalies 1 punktą nurodė, jog viena iš sąlygų yra ne mažesnis kaip 12 mėnesių nedarbo draudimo stažas per paskutinius 24 mėnesius (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl..., 2017). Akivaizdu, kad matoma tendencija, jog besikeičiant nedarbo socialinio draudimo reglamentavimui, siekiama gerinti socialinės apsaugos pasiekiamumą socialiai pažeidžiamai grupei.

Lietuvos nedarbo socialinio draudimo reguliavimo raidą apibendrina per dešimtmečius besikeičiantys teisės aktai ir juose reglamentuojamos socialinės apsaugos rūšies užtikrinamos garantijos. Galima teigti, jog padarytą pažangą lėmė tai, kad įstatymiškai įtvirtinti nedarbo socialinę apsaugą buvo tiesiog būtina dėl socialinių, ekonominių ir politinių priežasčių, tačiau nereikėtų pamiršti, kad ji vis dar keičiasi, nes tai yra niekad nesibaigiantis procesas, kol tokia socialinė rizika išlieka visuomenėje.

1.3 Nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinio reglamentavimo atitiktis tarptautiniams ir Europos Sąjungos aktams.

Pagrindinis nacionalinės teisės aktas, kuriuo nedarbo socialinis draudimas reglamentuojamas yra Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, tačiau jame yra įgyvendinami ir Europos Sąjungos reglamentai. Kadangi šie tarptautiniai teisės aktai yra privalomi visa apimtimi ir taikomi visose valstybėse narėse, tai veda prie teisės aktų supanašėjimo. Tačiau reikėtų atkreipti dėmesį, kad nedarbo socialinio draudimo išmokų reguliavimas kitose Europos Sąjungos valstybėse skiriasi dėl įvairių ekonominių, socialinių faktorių.

Europos Tarybos reglamentas (1408/71/EEB) dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, persikeliantiems Bendrijoje siekia užtikrinti geresnes darbo jėgos judėjimo sąlygas ir garantuoti detalesnę visų valstybių narių draudimo nuo nedarbo koordinavimą. Taip pat didelis dėmesys skiriamas ir pačioms nedarbo išmokoms, nustatytoms valstybės narės teisės aktuose.

Kitas svarbus tarptautinis teisės aktas yra Europos parlamento ir tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo ((EB) Nr. 883/2004), kuris taikomas valstybės narės piliečiams, asmenims be pilietybės ir pabėgėliams, gyvenantiems vienoje iš valstybių narių, kuriems yra (buvo) taikomi vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktai, bei jų šeimos nariams ir maitintojo netekusiems asmenims. Be to, šis reglamentas taip pat taikomas maitintojo netekusiems asmenims, kuriam buvo taikomi vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktai, nepaisant jo pilietybės, jeigu jie yra vienos iš valstybių narių piliečiai, asmenys be pilietybės arba pabėgėliai, gyvenantys vienos iš valstybių narių teritorijoje. Iš esmės, teisės aktas apima socialinės apsaugos sritis, nustatytas reglamento 3 straipsnio 1 dalyje: ligos motinystės ir lygiavertės tėvystės, senatvės, maitintojo, dėl nelaimingų atsitikimų darbe, mirties atvejo, šeimos, priešpensinės ir be abejo bedarbio išmokas.

Šio Reglamento VI skyriuje yra įtvirtintos bedarbio išmokos, todėl vertėtų atkreipti dėmesį į 61 reglamento straipsnį, kuriame nustatytos specialios taisyklės dėl draudimo, darbo pagal sutartį arba savarankiško darbo laikotarpių sumavimo. Pagal šį teisės aktą, valstybės narės, pagal kurių teisės aktus teisės į išmokas įgijimas, išsaugojimas, atgavimas ar trukmė priklauso nuo įgytų draudimo, darbo pagal darbo sutartį arba savarankiško darbo laikotarpių, kompetentinga įstaiga įskaito reikiamo dydžio draudimo, darbo pagal darbo sutartį arba savarankiško darbo laikotarpius, įgytus pagal bet kurios kitos

valstybės narės teisės aktus, lyg jie būtų įgyti pagal jos taikomus teisės aktus. Tai reiškia, jog darbuotojams nereikia socialinio draudimo stažo kaupti kitoje valstybėje norint gauti išmoką. Tačiau situacijoje, kurioje pagal taikomus teisės aktus teisė gauti išmokas priklauso nuo draudimo laikotarpių įgijimo, darbo pagal darbo sutartį arba savarankiško darbo laikotarpių, įgytų pagal kitos valstybės narės teisės aktus, šie laiko tarpai nėra neįskaitomi, nebent jie laikomi draudimo laikotarpiais, kurie įgyti pagal taikomus teisės aktus. Remiantis būtent tais teisės aktais, pagal kuriuos prašoma skirti išmokas, tai priklauso nuo atitinkamo asmens vėliausiai įgytų draudimo laikotarpių, darbo pagal darbo sutartį laikotarpių, savarankiško darbo laikotarpių, jeigu pagal tuos teisės aktus reikalaujami draudimo laikotarpiai.

Išmokų apskaičiavimas taip pat yra svarbus šios socialinės rizikos aspektas. Reglamento 62 straipsnyje nurodyta, jog valstybės narės, pagal kurios teisės aktus išmokos yra apskaičiuojamos remiantis ankstesnio darbo užmokesčio ar profesinės veiklos pajamų dydžiu, kompetentinga įstaiga įskaito tik tą darbo užmokestį arba profesinės veiklos pajamas, kurias atitinkamas asmuo pagal minėtus teisės aktus gavo už savo paskutinį darbą pagal darbo sutartį ar savarankišką darbą. Akivaizdu, kad nedarbo socialinio draudimo išmokų mokėjimo praktika valstybėse yra pranaši, nes globaliame pasaulyje darbo rinka neapsiriboja viena valstybe. Todėl atveju, kai kompetentingos įstaigos įgyvendinamuose teisės aktuose numatytas konkretus įskaitomas darbo užmokesčio nustatymo laikotarpis, kuriuo remiantis apskaičiuojamos išmokos ir visą šį laikotarpį arba jo dalį atitinkamam asmeniui buvo taikomi kitos valstybės narės teisės aktai. Taigi, gyvenamosios vietos įstaiga įskaito darbo užmokestį arba profesinės veiklos pajamas, kuriuos atitinkamas asmuo gavo būtent toje valstybėje narėje, kurios teisės aktai jam buvo taikomi dirbant paskutinį darbą pagal darbo sutartį arba savarankišką darbą, remdamasi įgyvendinimo reglamentu.

Kalbant apie tarptautinę ir nacionalinę teisę, nedarbo socialinio draudimo išmokų reguliavimas aktualus ir kuomet bedarbiai vyksta į kitą valstybę. Reglamento 64 straipsnis įtvirtina tai, kad visiškas bedarbis, kuris vykdo kompetentingos valstybės narės teisės aktų sąlygas, pavyzdžiui Nedarbo socialinio draudimo įstatyme reglamentuotas sąlygas teisei į išmoką gauti, kurios apima nedarbo socialinio draudimo stažą, dėl teisės gauti išmokas ir kuris vyksta į kitą valstybę narę ieškoti darbo, išsaugo savo teisę gauti bedarbio išmokas pinigais, tačiau yra taip pat nustatytos sąlygos ir apribojimai. Prieš išvykdamas, bedarbis privalo būti įsiregistravęs kaip darbo ieškantis asmuo ir būti kompetentingos valstybės įdarbinimo tarnybų žinioje mažiausiai keturias savaites po to, kai tapo bedarbiu. Šiuo atveju, Lietuvoje darbo netekęs asmuo turėtų būti įsiregistravęs

Užimtumo Tarnyboje. Kitas reikšmingas aspektas yra tai, kad bedarbis turi įsiregistruoti valstybės narės, į kurią atvyksta, įdarbinimo tarnybose kaip darbo ieškantis asmuo, jam turi būti taikoma ten galiojanti kontrolės tvarka ir jis turi tenkinti pagal tos valstybės narės teisės aktus nustatytas sąlygas. Ši sąlyga laikoma patenkinta tada, kai per laikotarpį iki registracijos, jeigu atitinkamas asmuo įsiregistravo per septynias dienas nuo tos dienos, kai jo jau nebėra valstybės, iš kurios išvyko, įdarbinimo tarnybų žinioje. Tačiau kompetentingos tarnybos ar įstaigos tam tikrose situacijose šį laikotarpį gali pratęsti. Teisė į išmokas galioja tris mėnesius nuo dienos, kai bedarbis nustoja buvęs valstybės narės, iš kurios išvyko, įdarbinimo tarnybų žinioje, su sąlyga, kad bendras išmokų mokėjimo laikotarpis neviršytų išmokų, į kurias jis turėjo teisę pagal tos valstybės narės teisės aktus, bendro mokėjimo laikotarpio. Kompetentingos tarnybos arba įstaigos šį, trijų mėnesių, laikotarpį gali pratęsti iki ne daugiau kaip šešių mėnesių. Verta atkreipti dėmesį ir į tai, jog pagal teisės aktą, išmokas savo lėšomis moka kompetentinga įstaiga pagal jos taikomus teisės aktus. Jeigu atitinkamas asmuo sugrįžta į kompetentingą valstybę narę baigiantis tam laikotarpiui, už kurį jis turi teisę gauti išmokas arba iki laikotarpio pabaigos, jis ir toliau išsaugo teisę gauti išmokas pagal tos valstybės narės teisės aktus. Situacijoje, kurioje asmuo negrįžta į kompetentingą valstybę baigiantis minėtam laikotarpiui arba iki jo pabaigos, išskyrus atvejus, kai tų teisės aktų nuostatos yra palankesnės, jis praranda visas teises gauti išmokas pagal kompetentingos valstybės narės teisės aktus. Galima pastebėti, jog kompetentingos tarnybos arba įstaigos gali leisti atitinkamam asmeniui grįžti vėliau, taip neprarandant teisės gauti išmokas, tačiau tokia situacija pasireiškia tik išimtiniais atvejais.

Svarbus aspektas yra tai, kad situacijoje, kuomet kompetentingos valstybės narės teisės aktų nuostatos nėra palankesnės, ilgiausias bendras laikotarpis tarp dviejų darbo pagal darbo sutartį laikotarpių, kuriuo yra išsaugoma teisė gauti išmokas, yra trys mėnesiai, tačiau kompetentingos tarnybos arba įstaigos gali pratęsti šį laikotarpį iki ne daugiau kaip šešių mėnesių.

Esant situacijai, kuomet bedarbiai gyveno valstybėje narėje, kuri nėra kompetentinga valstybė, galioja šiek tiek kitokios, reglamento 65 straipsnyje įtvirtintos, taisyklės. Asmuo, kuris iš dalies arba atsitiktinai tapo bedarbiu ir dirbdamas paskutinį buvusį darbą pagal darbo sutartį ar vykdė veiklą savarankiškai, gyveno valstybėje narėje, kuri nėra kompetentinga valstybė narė, turi likti savo darbdavio arba kompetentingos valstybės narės įdarbinimo tarnybų žinioje. Išmokas toks asmuo gauna pagal kompetentingos valstybės narės teisės aktų nuostatas, tartum jis gyventų toje valstybėje narėje. Šias išmokas moka kompetentingos valstybės narės įstaiga. Visiškas bedarbis, kuris,

dirbdamas paskutinį buvusį darbą pagal darbo sutartį arba vykdė veiklą savarankiškai, gyveno valstybėje narėje, kuri nėra kompetentinga valstybė narė, ir kuris ir toliau gyvena toje valstybėje narėje arba grįžta į ją, turi būti gyvenamosios valstybės narės įdarbinimo tarnybų žinioje. Pagal to paties teisės akto 64 straipsnį, visiškai bedarbis papildomai gali būti valstybės narės, kurioje jis dirbo paskiausią darbą pagal darbo sutartį arba vykdė veiklą savarankiškai, įdarbinimo tarnybų žinioje. Pabrėžtina, kad bedarbis, išskyrus pasienio darbuotoją, kuris negrįžta į savo gyvenamąją valstybę narę, taip pat turi būti valstybės narės, kurios teisės aktai jam buvo taikomi paskutiniu metu, įdarbinimo tarnybų žinioje. Bedarbis turi įsiregistruoti valstybės narės, kurioje jis gyvena, kompetentingose įdarbinimo tarnybose kaip darbo ieškantis asmuo, jam turi būti taikoma ten galiojanti kontrolės tvarka ir jis turi vykdyti pagal tos valstybės narės teisės aktus nustatytas sąlygas. Jeigu jis nusprendžia įsiregistruoti ir kaip darbo ieškantis asmuo toje valstybėje narėje, kurioje dirbo paskiausią darbą pagal darbo sutartį arba savarankiškai, jis privalo vykdyti toje valstybėje nustatytas prievolės. Taigi, pastebėtina, kad didelė svarba suteikiama tarnyboms, kurios organizuoja užimtumo rėmimo politikos įgyvendinimą bedarbiams. Kaip galime matyti, Lietuvoje, Užimtumo tarnyba atlieka svarbų vaidmenį, nes turi koordinuoti ir asmenų, kurie yra išvykę į kitas užsienio valstybes, nedarbo socialinę paramą, atsižvelgiant į kitos šalies teisės aktus.

Atkreiptinas dėmesys į specialias nuostatas, kurios taikytinos savarankiškai dirbantiems, pasienio darbuotojams, kai valstybėje narėje, kurioje šie asmenys gyvena, visai nėra bedarbio išmokų sistemos, taikomos savarankiškai dirbantiems asmenims. Visiškai bedarbiui, kuris būdamas pasienio darbuotoju neseniai įgijo draudimo laikotarpius dirbdamas savarankiškai arba savarankiško darbo laikotarpius, pripažįstamus bedarbio išmokų skyrimo tikslais, kitoje nei jo gyvenamosios vietos valstybėje narėje, ir kurio gyvenamosios vietos valstybė narė pateikė pranešimą, kad nėra galimybės savarankiškai dirbančių asmenų kategorijoms taikyti tos valstybės narės bedarbio išmokų sistemos, užsiregistruoja ir būna įdarbinimo tarnybų žinioje toje valstybėje narėje, kurioje jis vykde paskutinę veiklą kaip savarankiškai dirbantis asmuo, ir kai jis kreipiasi dėl išmokų skyrimo, ir toliau taikomos pastarosios valstybės narės teisės aktuose nustatytos sąlygos. Visiškai bedarbis gali papildomai būti valstybės narės, kurioje jis nuolat gyvena, įdarbinimo tarnybų žinioje. Visiškai bedarbiui išmokas skiria valstybė narė, kurios teisės aktai jam buvo taikomi paskutinį kartą pagal tos valstybės narės taikomus teisės aktus. Jeigu visiškai bedarbis nepageidauja būti ar likti valstybės narės, kurioje jis paskutinį kartą vykde veiklą, įdarbinimo tarnybų žinioje po to, kai jis jose užsiregistruoja, ir pageidauja

ieškoti darbo gyvenamosios vietos valstybėje narėje, 64 straipsnyje nurodytos ir taikomos nuostatos *mutatis mutandis*. Kompetentinga įstaiga gali pratęsti 64 straipsnyje nurodytą laikotarpį iki laikotarpio, kuriuo turima teisė į išmokas, pabaigos.

Taigi, reglamente nustatytos nedarbo draudimo išmokos bedarbiams gali skiriamos pagal tam tikras nustatytas taisykles, kurios padeda koordinuoti nedarbo socialinio draudimo aprėptį, kuomet tam tikros valstybės narės piliečiai išvyksta į kitą šalį. Taip pat ypatingas dėmesys skiriamas ir valstybių kompetentingoms institucijoms, kurių žinioje turi likti asmenys, juose įsiregistravę. Kadangi šiandieninėje Lietuvos visuomenėje nemažai asmenų išvyksta iš šalies su tikslu įsiliesti į kitą darbo rinką, o dažnu atveju atsiranda ties nedarbo rizikos slenksčio, reglamento nuostatos yra aktualios, nustatant teisę į nedarbo išmokas, jų tvarką, sąlygas.

D. Skučienės ir A. Gataūlino publikacijoje dėmesys yra skiriamas Lietuvos socialinio draudimo kompensuojamai gerovei, ją lyginant su Europos Sąjungos šalimis. Autoriai atskleidžia, kad Lietuvos socialinio draudimo sistema, žvelgiant iš nedarbo išmokų dalies nuo BVP prizmės, patenka į mažos dalies išmokų klasterį, kuriame yra nemažai Rytų bei Centrinės Europos valstybių, todėl lyginant nedarbo socialinės išmokas su kitomis Europos Sąjungos šalimis, kompensuojamoji šios draudimo rūšies gerovės lygis yra žemas, o tai nėra palanku bedarbiams. Tokioje padėtyje Lietuva priskiriama pokomunistinės gerovės valstybės tipui, nes būdingiausi bruožai yra ganėtinai mažos socialinės išmokos bei nedidelė BVP dalis, skiriama socialinei apsaugai (D. Skučienė, A. Gataūlinas, p. 307-311).

Toliau pateiktoje lentelėje nurodyti 2023 m. duomenys dėl nedarbo socialinių draudimų išmokų dydžio ir mokėjimo trukmės keliose Europos Sąjungos šalyse:

1 lentelė. Nedarbo išmokų dydis ir mokėjimo trukmė Europos Sąjungos valstybėse.

Šalys	Nedarbo socialinio draudimo išmokų dydis	Nedarbo socialinio draudimo išmokų mokėjimo trukmė
Austrija	55 % per darbo dieną uždirbamų pajamų, atskaičius mokesčius	Nuo 20 iki 52 savaičių, priklausomai nuo apdraustojo socialinio draudimo stažo.

Estija	60 % orientacinio uždarbio iki 100 kalendorinių nedarbo dienų, 40 % orientacinio uždarbio po 100 kalendorinių nedarbo dienų.	Nuo 180 iki 360 kalendorinių dienų, priklausomai nuo apdraustojo draudimo stažo.
Latvija	Nuo 50% iki 65% 12 mėnesių atlyginimo vidurkio, priklausomai nuo socialinio draudimo įmokų laikotarpio. Išmokų dydis mažėja kas du mėnesius nedarbo laikotarpiu.	8 mėnesiai
Lenkija	278 eurai per mėnesį, pirmus tris mėnesius 219 eurų tolimesnius mėnesius. Šios išmokos dydis priklauso nuo darbo stažo: Nuo 1 iki 5 darbo metų: 80 % Nuo 5 iki 20 metų: 100 % 20 metų ir daugiau: 120 %.	6 arba 12 mėnesių, priklausomai nuo valstybėje esančio nedarbo lygio tam tikrose regionuose ir kitų priežasčių.
Ispanija	70 % bazinės išmokos per pirmąsias 180 dienų ir 50 % vėliau, priklausomai nuo socialinio draudimo įmokų.	Nuo 4 mėnesių iki 2 metų, priklausomai nuo socialinio draudimo įmokų per paskutinius 6 metus.
Vokietija	Turintiems vaikų - 67 % uždirbamų pajamų, atskaičius mokesčius. Neturintiems vaikų – 60 % uždirbamų pajamų, atskaičius mokesčius.	Nuo 6 iki 48 mėnesių, priklausomai nuo privalomojo draudimo stažo per pastaruosius 5 metus ir išmokos gavėjo amžiaus.

Šaltinis: Sudaryta autoriaus, remiantis The Mutual Information System on Social Protection/Social Security (MISSOC) duomenų bazėmis. Prieiga per internetą: .<<http://www.missoc.org>>.

Lyginant šias šalis, galima pastebėti, kad kiekvienoje iš Europos Sąjungos valstybių išmokų dydis skiriasi, o tam įtakos turi įvairios priežastys, tokios kaip socialinio draudimo stažas, amžius ir kitos sąlygos, tačiau atkreipiant dėmesį į išmokų mokėjimo trukmę, didžiojoje dalyje valstybių maksimalūs laikotarpiai yra ilgesni. Tai reiškia, kad asmenims, netekusiems darbo, yra sudarytos palankesnės sąlygos. Pavyzdžiui, Latvijoje

išmokų mokėjimo trukmė yra labai panaši į tokią, kuri yra Lietuvoje, tačiau didesnis procentas nuo 12 mėnesių atlyginimo vidurkio skiriamas šiai išmokų daliai. Vokietijoje atsižvelgiama į tai ar asmuo turi vaikų bei į asmens amžių, o toks teisinio reguliavimo pavyzdys rodo, jog ši šalis yra labiau pažengusi nedarbo socialinės apsaugos srityje. Lietuvos teisės aktuose reglamentuotas nedarbo išmokų mokėjimas pagrinde remiasi socialinio draudimo stažu, todėl žvelgiant iš kitų Europos Sąjungos valstybių prizmės, socialinės garantijos nedarbo atveju gali būti tobulinamos.

2. Nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinis reguliavimas

2.1. Nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys

Norint aptarti nedarbo socialinio draudimo išmokų reguliavimo esmę, reikėtų išsiaiškinti, koks visgi yra subjektų ratas. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnyje yra įtvirtinti asmenys, kurie yra draudžiami privalomu nedarbo socialiniu draudimu. Kadangi dėmesys sutelkiamas į nedarbą, akivaizdu, jog į subjektų ratą patenka asmenys dirbantys pagal darbo sutartis Lietuvos Respublikos teritorijoje, tačiau atveju, kuomet užsienio valstybių piliečiai yra komandiruojami dirbti Lietuvoje, ilgesniam nei vienu metų laikotarpiui, socialiniu draudimu taip pat yra draudžiami. Be abejo, į tokį subjektų ratą patenka ir gaunantys pajamas asmenys, sudarę autorines sutartis iš sporto ar atlikėjų veiklos.

Kaip galima pastebėti, socialinis nedarbo draudimas apima itin daug asmenų, nes socialinės apsaugos teisės sistemos pasisekimas priklauso nuo to, kaip plačiai apima visas sferas, todėl vertėtų paminėti ir vidaus tarnybos pareigūnus bei profesinės karo tarnybos karius, karius savanorius, rezervo karius. Svarbu pabrėžti, jog parengtojo rezervo kariams priklauso socialinis nedarbo draudimas kuomet jie yra pašaukti į mokymus, pratybas ar vykdo kitokias tarnybines užduotis.

Didžiąją Britanijai 2020 m. vasario 1 d. oficialiai palikus Europos Sąjungą, asmenys, kurie buvo komandiruoti į Lietuvos Respubliką, o jiems taikytina teisė nustatyta pagal Europos Sąjungos socialinės apsaugos sistemų koordinavimo reglamentus, išsaugoti nedarbo socialinio draudimo garantiją galimybę turėjo tik iki komandiravimo termino pabaigos. Nedarbo socialiniu draudimu draudžiami ne tik Lietuvos Respublikos įstatymuose reglamentuoti valstybės pareigūnai, valstybės tarnautojai, teisėjai ir valstybės politikai, tačiau ir Lietuvos Respublikos asmenų delegavimo į tarptautines ir Europos Sąjungos institucijas ar užsienio valstybių institucijas įstatyme nurodyti asmenys, t.y. karjeros valstybės tarnautojai, statutiniai valstybės tarnautojai ir valstybės pareigūnai, kurie perkeliama ar siunčiami atlikti darbinę veiklą tarptautinėse ir Europos Sąjungos ar kitų užsienio valstybių institucijose. Europos deleguotieji prokurorai, kurių socialinio draudimo įmokas moka Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra ir darbo užmokestį gaunantys Lietuvos Respublikos Seimo, Seimo Pirmininko, Respublikos Prezidento ar Ministro Pirmininko skiriami į pareigas asmenys draudžiami nedarbo socialiniu draudimu.

Kadangi buvo aptarti asmenys, draudžiami nedarbo socialiniu draudimu, taip pat pastebėtina tai, kad nedarbo socialiniu draudimu draudžiami asmenys, kurie nurodyti

nedarbo socialinio draudimo įstatyme, pagrinde yra samdomieji darbuotojai, o dėl šios priežasties gali atsirasti keletas problemų. Iki šiol privalomai nebuvo draudžiami asmenys, kurie verčiasi savarankiška veikla, todėl dalyvavimas nedarbo draudimo sistemoje galėtų užtikrinti didesnes tokių asmenų socialines garantijas. Reikėtų atkreipti dėmesį į naujai siūlomą įstatymo projektą, kuriuo norima pakeisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, kurioje yra apibrėžta sąvoka: „apdraustasis - fizinis asmuo, už kurį draudėjas įstatymų nustatyta tvarka privalo mokėti nedarbo draudimo įmokas. Šis asmuo šio įstatymo nustatytais sąlygomis ir tvarka turi teisę gauti nedarbo draudimo išmoką arba dalinio darbo išmoką“. Tačiau įstatymo projektas numato kiek kitokį apibrėžimą, atsižvelgiant į savarankiškai dirbančiųjų asmenų valstybinio socialinio draudimo įmokų mokėjimo specifiką. Siekiama pakeisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, taip nustatant, kad apdraustasis yra fizinis asmuo, kuris Valstybinio socialinio draudimo įstatymo nustatyta tvarka pats moka nedarbo draudimo įmokas ir (ar) už jį draudėjo mokamos įmokos arba pagal įstatymus turėjo būti mokamos. Akivaizdu, kad naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukiami asmenys turėtų galimybių žymiai paprasčiau bei greičiau nutraukti vykdomą veiklą, nes būtų įstatymiškai užtikrinta savarankiška veikla besiverčiančių asmenų socialinė apsauga nedarbo atveju. Taip pat įstatymo projektas padėtų sustabdyti piktnaudžiavimą išmokomis. Šiuo įstatymo projektu yra siūloma taikyti atskiras sąlygas dėl šių asmenų teisės į nedarbo draudimo išmoką, todėl nedarbo draudimo išmokos dydis ir trukmė, nedarbo draudimo išmokų skyrimo bei mokėjimo tvarka, skirtųsi nuo iki šiol teisės aktuose įtvirtintų sąlygų (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo projektas..., 2023).

Įstatymo projektas išplėstų ir nedarbo draudimo sistemos aprėptį, kas būtų paranku ne tik asmenims, kuriems užtikrinamos garantijos nedarbo atveju, bet ir pačios nedarbo draudimo sistemos vystymuisi. Pavyzdžiui, įstatymo projekte yra siūloma keisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnį, kuriame jau būtų įtraukti ir taip pat nedarbo draudimu privalomai draudžiami fiziniai asmenys, nurodyti Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje, užsiimantys individualia žemės ūkio veikla. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad remiantis žemės ūkio ministro nustatyta tvarka atliktus skaičiavimus už praėjusių metų mokesstinį laikotarpį, žemės ūkio ekonominis ar valdos dydis turėtų būti lygus arba didesnis už 4 ekonominio dydžio vienetus. Taip pat tokia veikla besiverčiančių asmenų šeimynos dalyviai ir asmenys, kurie verčiasi Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme apibrėžta individualia veikla. Tokią teisę į nedarbo draudimo išmoką naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukti asmenys galėtų įgyti tuo atveju, kai nutrauktų

savo veiklą, užsiregistravęs į Užimtumo tarnybą bei jiems būtų nustatytas bedarbio statusas. Tačiau kaip minėta, šie asmenys Nedarbo socialinio draudimo įstatyme nustatytas sąlygas turėtų atitikti, nes kitu atveju išmokos nebūtų priskiriamos (Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo..., XII-2470, 2023).

2.2. Sąlygos teisei į išmoką įgyti

Draudžiamų nedarbo socialiniu draudimu asmenų sąrašas yra ne mažas, tačiau ne visi gali įgyti nedarbo išmoką, o tai priklauso nuo keleto aplinkybių. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kas turi teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką, tačiau asmenys privalo atitikti sąlygas, nurodytas minėtos straipsnio dalies punktuose, t.y. per paskutinius 30 mėnesių privalo turėti 12 mėnesių darbo stažą, baigė privalomąją karo tarnybą, krašto apsaugos tarnybą arba buvo paleisti iš nuolatinės privalomosios pradinės karo tarnybos, kurios metu įgijo pagrindinį karinį parengtumą. Svarbu paminėti tai, kad šis straipsnis ne kartą buvo keistas – sumažintas darbo stažo reikalavimas, nes prieš nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 dalies pakeitimą, teisę tokias išmokas gauti turėjo asmenys su nedarbo draudimo stažu, kuris ne mažesnis nei 18 mėnesių per paskutinius 36 mėnesius.

Atsižvelgiant į Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimus, nedarbo draudimo stažas yra problematiškas, nes nėra aišku koks turėtų būti nustatytas terminas, kad asmenims, praradusiems darbą, nesukeltų sunkumų pragyventi nedarbo laikotarpį. Dauguma žmonių dėl per mažo nedarbo draudimo stažo praranda galimybę įgyti išmokas, nors atitinka įstatyme išvardintas jų skyrimo sąlygas. Teismų praktikoje tokių situacijų pasitaikė ne viena, pavyzdžiui, 2021 m. balandžio 6 d Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo nutartyje, administracinėje byloje (Nr. EA-716-552/2020) ginčas kilo dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VSDFV) teritorinio skyriaus sprendimo, kuriuo nuspręsta neskirti pareiškėjui nedarbo socialinio draudimo išmokos, kaip neturinčiam reikiamo nedarbo socialinio draudimo stažo, teisėtumo ir pagrįstumo. Nors šioje situacijoje Užimtumo tarnyboje jam ir buvo suteiktas bedarbio statusas, o pareiškėjas kreipėsi dėl nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo, tačiau ginčijamu sprendimu atsakovas atsisakė tai padaryti, teigdamas, jog pareiškėjas neturi sukaupęs Nedarbo socialinio draudimo įstatyme reikalaujamo nedarbo socialinio draudimo stažo.

Žinoma, kad asmuo gautų nedarbo išmoką, jis turi atitikti vieną iš būtinų sąlygų, tai yra per paskutinius 30 mėnesių sukauptas darbo stažas turi būti bent 12 mėnesių, tad viena iš būtinų sąlygų, kad pareiškėjui būtų paskirta nedarbo išmoka, buvo įstatymo reikalaujamo nedarbo socialinio draudimo stažo turėjimas. Kaip jau minėta, laikotarpiai, kurie įskaičiuojami į nedarbo draudimo stažą yra nurodyti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 3 straipsnio 4 dalyje. Tačiau juose nėra numatyta tai, kad laikotarpis po išeitinės išmokos arba kompensacijos gavimo būtų pripažįstamas nedarbo draudimo stažu.

Pagrindinis argumentas, dėl kurio apeliantas šioje byloje nesutiko su Sodros veiksmais buvo tai, kad nuo išeitinės išmokos, kuri asmeniui buvo paskaičiuota už 6 mėnesius vidutinio darbo užmokesčio dydžio, jam atskaičiuotos ir sumokėtos socialinio draudimo įmokos. Šiuo atveju apeliantas teigė, jog išeitinės išmokos mokėjimo laikotarpis turėtų būti įskaičiuojamas į nedarbo socialinio draudimo stažą. Žinoma su tokiu argumentu Teisėjų kolegija nesutiko, nes pirmosios instancijos teismas tinkamai pasisakė ir pabrėžė, kad išeitinės išmokos tikslas - kuriam laikui užtikrinti pajamas atleidžiamam darbuotojui, kompensuoti jo praradimus dėl darbo santykių nutraukimo. Jų tikslas nėra pratęsti buvusiam darbuotojui visas socialines garantijas. Tai pat Darbo kodekse yra numatytos išeitinės išmokos sumos vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio dydžiais dėl to, kad būtų patogų šias sumas apskaičiuoti ir jas individualizuoti, tačiau išeitinės išmokos jokių būdu nėra skirstomos laikotarpiais ir nenumato, jog asmeniui nėra galimybės įsidarbinti lygiai tokį pat laikotarpį, kiek vidutinių mėnesinių darbo užmokesčių jis gavo atleidžiamas. Kadangi nedarbo draudimo stažas yra skaičiuojamas pagal tai, kokį laikotarpį buvo mokamos socialinio draudimo įmokos, nepriklausomai nuo jų dydžio, apelianto argumentas yra nepagrįstas.

Galima pastebėti, jog nedarbo socialinio draudimo stažo apskaičiavimas, nors ir yra tiksliai reglamentuotas, nėra visiškai aiškus darbo rinkoje dalyvaujantiems asmenims. Tačiau esminė problema yra ta, kad nustatytos draudimo stažo sąlygos įgyvendinimas yra viena priežasčių, dėl kurios nedarbo socialinės garantijos asmenims nesuteikiamos. Žinoma nuo teisinio reguliavimo negalima nukrypti atsižvelgiant į išmokų skyrimo sąlygas, bet praktika rodo, jog reglamentavimui yra vietos keistis.

Nedarbo draudimas yra socialinio draudimo rūšis, kuri įstatymų nustatytais atvejais kompensuoja šios rūšies draudimu apdraustiems asmenims dėl nedarbo negautas pajamas arba jų dalį. Nedarbo draudimo išmoka su darbo teisiniais santykiais yra susijusi ta apimtimi, kad dirbantys asmenys, dalyvaujantys socialinio draudimo santykiuose ir mokėdami socialinio draudimo įmokas, savo darbu sukuria materialines prielaidas

socialiniam draudimui ir atsiradus įstatyme nustatytoms sąlygoms įgyja teisę į socialinio draudimo išmokas, kurių dydis priklauso nuo mokėtų draudimo įmokų, apskaičiuojamų nuo darbo užmokesčio sumos ir kitų su darbo santykiais susijusių išmokų. Tačiau asmens teisė gauti nedarbo draudimo išmoką kyla ne iš darbo teisinių santykių, o iš teisės į socialinį aprūpinimą, kai, siekiant užtikrinti žmogaus gyvybinių poreikių patenkinimą, per socialinio draudimo sistemą iš dalies yra kompensuojamos dėl nedarbo kilusios neigiamos pasekmės. Nedarbo draudimo išmoka yra mokama ne iš darbdavio lėšų, o iš valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 17 str. 1 d.). Taigi darbdavio prievolė mokėti darbuotojui išeitinę išmoką nesusijusi su darbuotojo teise į socialinę apsaugą ir teise gauti nedarbo draudimo išmokas, nes minėta darbdavio prievolė kyla iš individualių darbo teisinių santykių, kai darbdavys atleidžia darbuotoją iš darbo.

Verta atkreipti dėmesį, kad 2023 m. birželio 21 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl nedarbo socialinio draudimo įstatymo 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo skyriumi, kuris reglamentuoja nedarbo draudimo išmokas individualia veikla užsiimantiems asmenims. Tokio įstatymo pakeitimo ir papildymo esmė yra nedarbo draudimo sistemos aprėpties didinimo ir nedarbo draudimo išmokų teisinio reglamentavimo tobulinimas. Dalies bedarbių nedarbo draudimo išmokų negavimo priežastys slypi tame, jog jie neįgyvendina minimalaus nedarbo draudimo stažo reikalavimų. Šiandien viena iš sąlygų, kad asmenims būtų suteikta teisė į nedarbo draudimo išmokas, yra turėti bent 12 mėnesių nedarbo draudimo stažo per paskutinius 30 mėnesių.

Pagal įstatymo projektą nedarbo draudimo išmoką turėtų teisę gauti ir naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukiami savarankiškai dirbantys asmenys, tačiau jie turėtų būti įsiregistravę Užimtumo tarnyboje ir gavę bedarbio statusą, jei šiems asmenims Užimtumo tarnyba nepasiūlytų tinkamos darbo vietos ar kitų aktyvios darbo rinkos politikos priemonių. Kita sąlyga, taikoma remiantis šiandieniu reguliavimu, yra nedarbo socialinio draudimo stažas, kuris skaičiuojamas iki bedarbio statuso įgijimo dienos. Naujas įstatymo reglamentavimas nustatytų ne mažesnę kaip 9 mėnesių nedarbo draudimo stažą per paskutinius 30 mėnesių. Tai reiškia, kad šis reikalavimas būtų palankesnis nedarbo socialinės rizikos atveju.

Žinoma, šioje situacijoje svarbus yra individualia veikla užsiimančių asmenų, kurie būtų įtraukti į nedarbo socialinio draudimo sistemą, nedarbo draudimo išmokos mokėjimo laikotarpis. Įstatymo projekte nurodyta, jog ši garantija būtų suteikiama bedarbio statuso galiojimo laikotarpiu, tačiau ne ilgiau kaip vieną mėnesį. Tačiau įstatyme papildytas skyrius numato, kad nedarbo draudimo išmokos mokėjimo trukmė gali būti ilginama vienu

mėnesiu už kiekvieną kitą mokestinį laikotarpį, jeigu nedarbo socialinio draudimo įmokos už tą mokestinį laikotarpį sumokėtos nuo ne mažesnės nei 12 mėnesinės minimalios algos dydžių sumos. Nedarbo draudimo išmokos trukmė negali būti ilgesnė nei 9 mėnesiai. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte pabrėžiama, jog nedarbo draudimo išmokos trukmės susiejimas su konkrečiais ir papildomais laikotarpiais, kai buvo mokėtos įmokos, sumažintų riziką, kad individualia veikla užsiimančias asmenis nesinaudotų nedarbo draudimo išmokomis per daug dažnai ir piktnaudžiautų šia teise. Savarankiškai dirbančių asmenų įtraukimas į nedarbo socialinio draudimo gretas galėtų paskatinti šiuos asmenis dažniau pasinaudoti nedarbo draudimo išmokų sistema, nes įstatymo projekte numatytas vienodas nedarbo draudimo išmokos trukmės taikymas, kaip ir dirbantiems pagal darbo sutartis.

Verta nepamiršti, kokia situacija buvo ir Covid-19 pandemijos laikotarpiu. Nedarbo rinka patyrė ypatingų sunkumų, kurie pasireiškė ne tik Lietuvoje, bet ir visame pasaulyje. Neigiamos pandemijos pasekmės palietė ir didelę dalį savarankiškai dirbančių, nes šie asmenys nepatenka į socialinės apsaugos ribas dėl jų vykdomos veiklos nenumatyto nutraukimo – nedarbo. Draudžiami nedarbo draudimu yra tik tam tikri savarankiškai dirbantys asmenys, o konkrečiau - individualių įmonių savininkai, mažųjų bendrijų nariai, ūkinių bendrijų tikrieji nariai. Nedrausti savarankiškai dirbantys asmenys karantino laikotarpiu, taip pat ir kai buvo sustabdytos tam tikros ekonominės veiklos, patyrė nemažai sunkumų, nes nedarbo draudimu nedraustiems savarankiškai dirbantiems asmenims sumažėjo pajamos, tad karantino laikotarpiais savarankiškai dirbantiems asmenims buvo mokama išmoka iš valstybės biudžeto, kompensuojanti jų pajamas. Žinoma, išmokų paramos priemonė buvo vienkartinė, o jos tikslas – sušvelninti pasekmės, kurios atsirado dėl tuo metu įvesto karantino. Covid-19 pandemija parodė realią savarankiškai dirbančių asmenų, kurie nėra draudžiami socialinio nedarbo draudimu padėtį, todėl tai yra dar viena iš priežasčių, kodėl įstatymo projektu siekiama užtikrinti stabilų ir nuolat veikiančią socialinės apsaugos mechanizmą savarankiškai dirbantiems asmenims tais atvejais, kai jų vykdoma veikla yra nutraukimą ir dėl to prarandamos pajamos. Tokie pakeitimai padėtų išspręsti šią problemą, nes jų esmė atsispindini tame, kad siekiama plėsti nedarbo draudimo sistemos aprėptį, draudžiant nedarbo draudimu papildomas savarankiškai dirbančių asmenų grupes. Šios grupės apimtų asmenis, užsiimančius individualia veikla pagal pažymą, šeimynos dalyvius, fizinius asmenis, kurie verčiasi individualia žemės ūkio veikla. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte didelis dėmesys atkreipiamas į tai, kad pradėjus drausti nedarbo draudimu minėtas asmenų grupes, į nedarbo draudimo sistemą būtų

papildomai įtraukta apie 115 tūkst. asmenų, iš kurių virš 50 tūkst. asmenų visiškai neturėjusių socialinės apsaugos nuo nedarbo. Taip yra dėl to, nes šalia savarankiškai vykdomos veiklos jie nėra vykde kitos veiklos, pavyzdžiui, dirbę samdomą darbą pagal darbo sutartį, todėl niekad nebuvo draudžiami nedarbo draudimu.

Svarbi priežastis, kodėl dalis bedarbių negauna nedarbo draudimo išmokų, yra ta, kad jie nėra įgiję minimalaus nedarbo draudimo stažo. Kaip minėta, viena privalomų sąlygų asmenims teisei į nedarbo draudimo išmoką įgyti yra ne mažesnis kaip 12 mėnesių nedarbo draudimo stažas per paskutinius 30 mėnesių. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte pabrėžiama, jog Valstybinio socialinio draudimo fondo duomenimis 2021 m. buvo pateikta 217 tūkst. prašymų dėl nedarbo draudimo išmokos skyrimo, iš jų 47 proc. prašymų nebuvo patenkinti, taip pat asmenys, kurie neturėjo minimalaus stažo išmokai gauti, sudarė apie 46 proc. visų neigiamų sprendimų, o iš jų apie 19 proc. sudarė atvejai, kai bedarbiams trūko nuo 1 iki 3 mėn. iki minimalios nedarbo draudimo stažo trukmės. Įstatymo projekte numatytas minimalaus nedarbo draudimo stažo trumpinimas nuo 12 mėn. per paskutinius 30 mėn. iki 9 mėn. per paskutinius 30 mėnesių, kas daugeliui asmenų išspręstų susidariusią problemą dėl nedarbo išmokų negavimo (Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo..., XII-2470, 2023). Iš esmės, trumpesnę laiką darbo rinkoje dalyvaujantiems asmenims būtų sudarytos sąlygos į apsaugą nedarbo atveju, o tai bedarbiams leistų lengviau atgal integruotis į darbo rinką bei užtikrintų pajamų šaltinį.

2.3 Išmokų dydis ir tvarka

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 7 straipsnyje aptariama nedarbo draudimo išmokos mokėjimo tvarka. Pagal šį straipsnį nustatoma, kad nedarbo draudimo išmoka turi būti mokama ne rečiau kaip kartą per mėnesį. Be to, nedarbo draudimo išmokos mokėjimo trukmė priklauso nuo bedarbio nedarbo draudimo stažo, kurį jis įgijo iki įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje. Tai reiškia, kad jei bedarbio nedarbo draudimo stažas yra mažesnis nei 25 metai, nedarbo draudimo išmoka mokama 6 mėnesius, jei jis yra nuo 25 iki 30 metų – 7 mėnesius, jei nuo 30 iki 35 metų – 8 mėnesius, o jei bedarbis yra 35 metų ar daugiau, tai nedarbo draudimo išmoka mokama 9 mėnesius. Be to, šiame straipsnyje numatoma, kad į nedarbo draudimo išmokos mokėjimo laikotarpį neįskaitomi laikotarpiai, kai nedarbo draudimo išmokos mokėjimas buvo sustabdytas pagal šio įstatymo 10 straipsnį. Tai svarbus teisinis reguliavimas, kuris nustato, kaip mokamos nedarbo draudimo išmokos, priklausomai nuo bedarbio nedarbo draudimo stažo ir kitų sąlygų.

Įstatymo 8 straipsnyje numatomas nedarbo draudimo išmokos dydis, o 9 straipsnyje apibrėžiamos sąlygos, kada nedarbo draudimo išmokos neskiriamos, pavyzdžiui, jei bedarbis atsisakė siūlomo darbo atitinkančio jo profesinį pasirengimą arba nedalyvavo įsidarbinimo plane numatytoje aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse. Kituose, 10, 11 ir 12 straipsniuose, nustatomos taisyklės dėl nedarbo draudimo išmokos mokėjimo sustabdymo, nutraukimo ir pakartotinio skyrimo. Be to, 13 - 16 straipsniai suteikia teisinį pagrindą sustabdytoms, nutrauktoms nedarbo draudimo išmokoms atnaujinti, pratęsti arba mokėti asmenims, turėjusiems teisę jas gauti. Tai svarbi teisės aktų dalis, reglamentuojanti nedarbo draudimo išmokų mokėjimą ir su tuo susijusius teisinius aspektus.

Jau minėtame įstatymo projekte, siekiant padidinti mažiausias nedarbo draudimo išmokas, norima pakeisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 8 straipsnio 6 dalį ir nustatyti, kad kiekvienu nedarbo draudimo išmokos mokėjimo laikotarpiu mokama nedarbo draudimo išmoka negali būti mažesnė už 5 bazinės socialinės išmokos, kurios dydį Lietuvos Respublikos socialinės paramos išmokų atskaitos rodiklių ir bazinio bausmių ir nuobaudų dydžio nustatymo įstatymo nustatyta tvarka tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė, dydžius, galiojančius mėnesį, už kurį mokama nedarbo draudimo išmoka (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo projekto 4 straipsnis).

Naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukiamiems asmenims, taip pat ir situacijose, kai dalis, kuri yra mažesnė nei 3 mėnesiai, jų turimo nedarbo draudimo stažo yra įgyta pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punktą, siūloma taikyti dabar galiojančio Nedarbo socialinio draudimo įstatymo nuostatas, susijusias su nedarbo draudimo stažo nustatymu. Naujajame įstatymo projekte atsižvelgiama ir į siūlomą Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 15¹ straipsnio 3 dalies nuostatą, jog kai skaičiuojamas įmokų mokėjimo laikotarpis, naujos nedarbo draudimo išmokos mokėjimo trukmei nustatyti būtų neįskaitomi laikotarpiai, kuriais remiantis jau buvo nustatyta anksčiau mokėtos nedarbo draudimo išmokos mokėjimo trukmė. Apdraustojų draudžiamosioms pajamoms apskaičiavimu, nedarbo draudimo išmokos skyrimo sąlygomis, nedarbo draudimo išmokos mokėjimo tvarka, nedarbo draudimo išmokos dydžio nustatymu, nedarbo draudimo išmokos mokėjimo sustabdymu ir nutraukimu, sustabdytos ar nutrauktos nedarbo draudimo išmokos mokėjimo atnaujinimu, nedarbo draudimo išmokos mokėjimui kartu su kitomis socialinėmis išmokomis, nedarbo draudimo išmokos išmokėjimu mirus asmeniui, turėjusiam teisę ją gauti, nedarbo draudimo išmokos. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 12 ir 13 straipsnių nuostatų, susijusių su

išmokos pratęsimu ir pakartotiniu išmokos skyrimu, siūloma netaikyti dėl trumpesnės išmokų naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukiamiems asmenims mokėjimo trukmės ir dėl skirtingų mokėjimo trukmės nustatymo sąlygų (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo projekto 2 straipsniu siūloma keisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 1 punktą).

Siekiant suteikti socialines garantijas darbo (veiklos) netekimo atveju asmenims, kurie laikotarpiu, pagal kurį skaičiuojamas nedarbo draudimo stažas teisei į nedarbo draudimo išmoką nustatyti, buvo drausti pagal Nedarbo draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 2 punktą ir, 3 ar daugiau mėnesių, pagal šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punktą, įstatymo projektu planuojama, jog šiems asmenims nedarbo draudimo išmoka būtų skiriama ir mokama, o neteisėtai gauta nedarbo išmoka išieškoma ir gražinama, taip pat nedarbo draudimo įmokos mokamos. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatos siūlomos atsižvelgiant į tai, kad praktikoje pasitaikys asmenų, turinčių skirtingais pagrindais įgytą nedarbo draudimo stažą, todėl įstatymų leidėjas siekia nustatyti aiškias taisykles dėl jų atžvilgiu taikomų Nedarbo socialinio draudimo įstatymo nuostatų.

Kadangi svarbu greičiau užtikrinti galimybę įgyti socialinę apsaugą nuo nedarbo naujai į nedarbo draudimo sistemą įtrauktiems asmenims, o reikalaujamą nedarbo draudimo stažą įgyti jiems prireiks laiko, įstatymų leidėjas numato, kad nuo 2025 m. sausio 1 d. iki gruodžio 31 d., naujai į nedarbo draudimą įtraukiami asmenys, kuriems suteiktas bedarbio statusas, jeigu Užimtumo tarnyba jiems nepasiūlytų tinkamo darbo ar aktyvios darbo rinkos politikos priemonių ir jeigu jie būtų sumokėję visas privalomas valstybinio socialinio draudimo įmokas už paskutinius dvejus mokestinius metus nuo ne mažesnės nei 12 minimalios mėnesinės algos sumos per metus, įgytų teisę į vienkartinę minimalią nedarbo draudimo išmoką (bazinės socialinės išmokos dydžio), kuri būtų skiriama ir mokama bedarbio statuso galiojimo laikotarpiu, bet ne ilgiau, nei už vieną mėnesį (Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo..., XII-2470, 2023).

Aiškinamajame rašte taip pat pabrėžiama, kad 2021 metais nedarbo draudimu nedraustų, tačiau mokėjusių įmokas kitoms socialinio draudimo rūšims savarankiškai dirbančių asmenų skaičius siekė 115 tūkst., iš kurių 55,4 tūkst. asmenų tuo pat metu turėjo ir darbo santykius. Pasak įstatymo leidėjų, naujai į nedarbo draudimo sistemą bus įtraukta apie 60 tūkst. tik savarankiška veikla užsiimančių asmenų, o likusi dalis šioje sistemoje dalyvaus kaip dirbantys keliose darbovietėse ar veiklose.

Atsižvelgiant į tai, kad Valstybinio socialinio draudimo įstatymo ir Nedarbo socialinio draudimo įstatymo projektuose yra numatomas šeimynos dalyvių draudimas nedarbo socialiniu draudimu, Užimtumo įstatymo projektu siūloma panaikinti nustatytą išimtį, kuri leidžia šeimynos dalyviui įgyti bedarbio statusą nenutraukus veiklos. Tokiu būdu būtų suderintos teikiamų įstatymų projektų nuostatos ir įgyvendintas nedarbo draudimo principas, pagal kurį nedarbo draudimo išmokomis yra kompensuojamos negautos pajamos dėl nedarbo.

Pažymėtina, kad viena iš priežasčių, kodėl bedarbiai Lietuvoje atsiduria žemiau skurdo rizikos ribos, yra ta, jog dalis bedarbių gauna labai mažas nedarbo draudimo išmokas, kurių dydis priklauso nuo buvusio darbo užmokesčio. Galima pastebėti, kad valstybinio socialinio draudimo sistemoje yra numatyta, kokios gali būti mažiausios valstybinio socialinio draudimo įmokos, kad dirbantys asmenys vis tiek galėtų gauti socialines garantijas nedarbo atveju, priklausančias nuo Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimalios mėnesinės algos dydžio. Tačiau šioje situacijoje yra keletas išimčių, pavyzdžiui, dėl mažesnių šių asmenų valstybinio socialinio draudimo įmokų, netekę darbo jie gauna ir mažesnes nedarbo draudimo išmokas. Remiantis dabartiniu Nedarbo socialinio draudimo įstatymu, mažiausias nedarbo draudimo išmokų dydis yra susijęs su nedarbo draudimo išmokos pastovios dalies dydžiu – 23,27 procentų minimalios mėnesinės algos. Nustačius minimalią nedarbo draudimo išmoką, atitinkančią 5 bazinės socialinės išmokos dydžius, padidėtų mažiausias nedarbo draudimo išmokas gaunančių bedarbių galimybės patenkinti būtiniausius asmeninius vartojimo poreikius ir sumažėtų rizika, kad laikinai darbo neturintys žmonės patirs skurdą ir (ar) socialinę atskirtį (Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo..., XII-2470, 2023).

2.4 Dalinio darbo išmoka

Dalinio darbo sąvoka yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos darbo kodekso 48 straipsnio 2 dalyje: „Dalinis darbas yra iki pusės darbuotojo darbo laiko normos trumpesnis darbo laikas, kai dėl darbo laiko sutrumpinimo sumažėjęs darbo užmokestis darbuotojui kompensuojamas, išmokant dalinio darbo išmoką“ (Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, 2016). Akivaizdu, kad įstatymų leidėjų numatyta darbuotojo apsauga, kai tokioje situacijoje atsiduriama atsiduriama ne savo noru, palengvina darbuotojo finansinę naštą. Žinoma, darbdavys sprendimo, pakeisti darbuotojų darbo sutartyje numatytą darbo laiką į nepilną,

negali priimti be svarbių ekonominių ar kitų objektyvių priežasčių, kurios tokiomis turi būti pripažintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės, o šios situacijos pasireiškia tada, kai darbdavys tiesiog neturi galimybės suteikti pakankamai darbo, lyginant su sutartyje numatytu darbo laiku ir yra grupės darbuotojų atleidimo iš darbo prielaidos, todėl asmenys, kurie nori išvengti bedarbystės sutinka dirbti ir nepilną darbo dieną. Remiantis Darbo kodekso 48 straipsnio 3 dalimi, pagrindas darbdaviui nustatyti dalinį darbą yra Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinio skyriaus sprendimas dėl dalinio darbo išmokos skyrimo. Be kita ko, sprendime dėl dalinio darbo nustatymo nurodoma sutrumpinto darbo laiko normos dalis, dalinio darbo pradžia ir trukmė, darbuotojai, kuriems taikomas dalinis darbas. Taigi, žmonėms, kuriems nustatytas dalinis darbas, nedarbo išmoka taip pat yra prieinama, tačiau reikėtų atkreipti dėmesį, jog ji yra mokama tik už tą darbo laiko dalį, kurios darbuotojas priverstinai nedirba. Tokia teisė yra reglamentuota Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 16 straipsnyje.

Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 17 straipsnis apibrėžia būtent dalinio darbo išmokų skyrimo tvarką. Jeigu yra Darbo kodekso 48 straipsnio 1 dalyje nustatytos sąlygos, įmonė, norinti suteikti darbuotojams dalinio darbo išmokas, turi susisiekti su Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniu skyriumi. Įmonė turi pateikti išsamų prašymą dėl dalinio darbo išmokų suteikimo, kuriame nurodoma, kaip bus sutrumpinta kiekvieno darbuotojo darbo valandų norma iki 50 proc., planuojama dalinio darbo pradžia (kuri negali būti anksčiau kaip po 30 dienų nuo prašymo pateikimo dienos) ir pabaiga. Prašymas dėl dalinio darbo išmokų svarstomas Valstybinio socialinio draudimo fondo taryboje. Teritorinis Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos skyrius priima sprendimą dėl dalinio darbo išmokų suteikimo, gavęs Valstybinio socialinio draudimo fondo tarybos išvadą. Dalinio darbo išmokos skiriamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka. Darbdavys gali vėl kreiptis dėl dalinio darbo išmokų tam pačiam darbuotojui ne anksčiau kaip po 12 mėnesių nuo paskutinės mokėjimo dienos, kai buvo suteiktos dalinio darbo išmokos pagal ankstesnį prašymą. Įdomu ir tai, kad net jeigu dalinio darbo išmoka nėra gauta iki asmens, turėjusio ją gauti, mirties dienos – ši kompensacija išmokama įpėdiniui, pateikusiam paveldėjimo dokumentus.

Išmokų dydis yra kone aktualiausias aspektas, nes kyla svarbus klausimas dėl kompensacijos proporcingumo faktiniam darbuotojo pajamų kiekiui, kurį jis praranda dėl darbdavio nustatyto dalinio darbo režimo. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalis nustato, kad dalinio darbo išmokos suma yra proporcingai mažesnė už

sutrumpintą darbo laiką (iki 50 proc. darbo laiko normos) ir lygi nedarbo draudimo išmokai. Apskaičiuojant dalinio darbo išmoką, nedarbo draudimo išmokos suma negali viršyti 58,18 procento Valstybės duomenų agentūros paskelbto vidutinio šalies ekonominio ketvirčio (bruto) darbo užmokesčio (įskaitant individualių įmonių darbo užmokestį), galiojusio prieš tai buvusį kalendorinį ketvirtį nuo pirmosios dalinio darbo išmokos išmokėjimo dienos. Pastovioji dalinio darbo išmokos dalis yra 23,27 procento minimalios mėnesinės algos, taip pat kaip ir nedarbo socialinio draudimo, tačiau skirtumą galima matyti pažvelgus į kintamąją kompensacijos dalį, kuri sudaro 38,79 procentų apdraustojo vidutinių mėnesio draudžiamųjų pajamų. Taip pat lyginant nedarbo ir dalinio darbo išmokas pastebėtina, jog pastaroji negali būti skiriama ilgesniam nei 3 mėnesių laikotarpiui, o išmokos mokėjimas išmokos mokėjimas nutraukiamas, kai darbo santykiai baigiasi, teismas priima sprendimą dėl darbdavio nemokumo bylos arba darbdavys panaikina sprendimą dėl dalinio darbo nustatymo darbuotojui. Šiuo atveju darbdavys turi pranešti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniam skyriui apie sprendimą dėl dalinio darbo nustatymo darbuotojui panaikinimo ne vėliau kaip likus 2 darbo dienoms iki šio sprendimo įsigaliojimo. Jei darbdavys nepateikia šio pranešimo per numatytą laikotarpį, asmeniui permokėta suma būna išieškota pagal Valstybinio socialinio draudimo įstatymo nustatytą tvarką.

Kadangi dalinio darbo išmoka gali būti skiriama tik neilgesniam nei 3 mėnesių laikotarpiui, tai gali sukelti tam tikrų problemų darbuotojams, nes lyginant šios išmokos trukmę su nedarbo išmokomis, ji kur kas trumpesnė. Nors dalinis darbas yra kur kas retesnis atvejis, valstybei atsidūrus krizės laikotarpyje tai yra vienas iš trumpalaikių sprendimų, todėl reglamentuojant dalinį darbą reikia atsižvelgti į laikotarpį, kuris gali būti nepakankamas darbuotojo atžvilgiu. Žinoma, Darbo kodekse įtvirtinta kompensacija palengvina našta darbdaviui.

3. Nedarbo draudimo lėšos ir atsakomybė

Nedarbo draudimo išmokoms skirti reikalingos lėšos yra numatomos Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžete. Norint išsiaiškinti iš kur atsiranda finansavimas, reikėtų pažvelgti į Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 19 straipsnio 2 dalį. Straipsnyje nurodyta, kad nedarbo draudimo pajamos susideda iš mokamų draudėjų valstybinio socialinio draudimo įmokų šiam draudimo tipui, delspinigių, palūkanų ir baudų. Dalį nedarbo draudimo pajamų gali sudaryti ir valstybės biudžeto lėšos bei lėšos, skiriamos pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintus Valstybinio socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatus. Tačiau pagrindinis šio biudžeto pajamų šaltinis yra iš draudėjų ir apdraustųjų valstybinio socialinio draudimo įmokų ir sudaro didžiąją dalį visų pajamų. Įmokų tarifas nedarbo draudimui kasmet nustatomas pagal Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymą. Pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnį, nedarbo draudimo įmokų mokėjimo tvarką nustato Valstybinio socialinio draudimo įstatymas, kuriame įtvirtinta ir tai, kad užimtumo tarnyba turi pateikti duomenis Fondo valdybai dėl teisės į nedarbo išmoką nustatymo, sustabdymo ar nutraukimo. Atkreiptinas dėmesys į Valstybės socialinių fondų biudžetų 2024 metų rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, kuriame numatytas biudžetas, t.y pajamos, kurios sudarytos iš nedarbo socialinio draudimo įmokų, ir sąnaudos. Pavyzdžiui, šio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje numatyta patvirtinti ateinančių metų draudėjų nedarbo socialinio draudimo įmokos tarifą, kuris sudaro 1,31 procento, tačiau situacijose, kai sudarytos darbo sutartys yra terminuotos, šis tarifas sudaro 2,03 procento. Tame pačiame straipsnyje, nustatyta patvirtinti savarankiškai dirbančių asmenų nedarbo socialinio draudimo ir valstybinio socialinio draudimo, asmenų draudimui Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis įmokų tarifus, kurie taip pat yra 1,31 procento. Tarifai nustatomi pagal tai, kiek lėšų prireikia skirti materialinę pagalbą bedarbiams. Žvelgiant į įstatyme numatytą 2024 metų socialinio draudimo fondo biudžetą, nedarbo socialiniam draudimui numatytos sąnaudos ir pajamos yra mažesnės nei kitų socialinio draudimo rūšių, tačiau esminis skirtumas yra tai, kad jos beveik sutampa. Tai reiškia, kad įmokų, gaunamų į nedarbo socialinio draudimo fondą užtenka tik tiek, kiek reikia asmenų gaunamoms nedarbo išmokoms padengti, o tai rodo, jog gali prireikti didinti, įmokų į socialinio draudimo fondą, tarifo dydį (Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų..., , 2001, 91-3190).

Norint suprasti, kas yra Valstybinio socialinio draudimo fondas, reikėtų pažvelgti į Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 2 straipsnį, kuriame apibrėžta teisės

akte naudojama sąvoka. Įstatyme fondai aprašyti kaip centralizuoti tiksliniai finansiniai ir materialiniai ištekliai, kurie yra įtraukiami į apskaitą nuo valstybės ir savivaldybių biudžetų atskirtame Fondo biudžete. Tai reiškia, jog šie materialūs ištekliai yra naudojami pensijų, ligos, motinystės, nelaimingų atsitikimų darbe, profesinių ligų ir būtent nedarbo socialiniam draudimui finansuoti, valdyti bei administruoti.

Aktualus yra 2018 m. kovo 21 d. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo sprendimas administracinėje byloje (Nr. EA-496-502/2018). Šioje byloje kilo ginčas tarp Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VSDFV) skyriaus ir Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros (toliau – Prokuratūra) dėl trečiajam suinteresuotam asmeniui išmokėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos grąžinimo į Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą. VSDFV nurodė, kad dėl atsakovo neteisėtų veiksmų, t. y. dėl neteisėto atleidimo iš pareigų, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui padaryta žala, išmokėta nedarbo socialinio draudimo išmoka, kurią atsakovas privalo atlyginti kaip padarytą žalą.

Byloje buvo sprendžiama, ar minėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimas laikytinas Valstybinio socialinio draudimo fondui padaryta turtine žala, atsiradusia dėl Prokuratūros neteisėtų veiksmų, t. y. neteisėto atleidimo, ir turi būti atlyginta pagal Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalį.

Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatyme ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 24 d. nutarimu Nr. 1656 patvirtintuose Nedarbo socialinio draudimo išmokų nuostatuose nustatytas šiai bylai aktualus teisinis reguliavimas. Pagal Lietuvos vyriausiąją administracinę teisimą, jei asmuo turi teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintais pagrindais ir neatliko jokių veiksmų, dėl kurių tokia išmoka jam negali būti skiriama, kreipiasi į teritorinę darbo biržą, pagrindo tokiam asmeniui neskirti nedarbo socialinio draudimo išmokos nėra, todėl išmokos skyrimas ir mokėjimas, laikytinas teisėtu bei pagrįstu. Tačiau reikia pabrėžti, kad nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimas gali būti sustabdomas arba nutraukiamas konkrečiais atvejais, o jau išmokėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos susigrąžinimo galimybė, asmenį teismo sprendimu grąžinus į pareigas, šiame įstatyme, taip pat kituose teisės aktuose nėra įtvirtinta. Todėl Nedarbo socialinio draudimo įstatyme įtvirtinti nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo ir sustabdymo pagrindai, įskaitant bedarbio įsidarbinimą ar savarankišką darbą, negali būti aiškinami plečiamai, t. y. nei kaip pagrindas atgaline data perskaičiuoti jau išmokėtą nedarbo socialinio draudimo išmoką, nei kaip savarankiškas pagrindas ją susigrąžinti tais

atvejais, kai jau po tokios išmokos mokėjimo pabaigos asmuo yra gražinamas į eitas pareigas.

Byloje nustatyta, kad kreipimosi į Vilniaus teritorinės darbo biržą Vilniaus rajono skyrių metu asmuo visą išmokos mokėjimo laikotarpį atitiko Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintus kriterijus, todėl turėjo teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką. Tačiau svarbu paminėti, kad šiuo atveju po laikotarpio, kai asmeniui buvo skirta bei mokama nedarbo socialinio draudimo išmoka, įsiteisėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimas, kuriame atleidimas iš pareigų buvo pripažintas neteisėtu, taip priteisiant vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką ir gražinant asmenį į pareigas. Byloje LVAT teisėjų kolegija konstatavo, jog žala Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui nebuvo padaryta. Konstatavus tai, nebuvo vienos iš civilinės atsakomybės taikymo sąlygų, dėl to nebuvo pagrindo iš Prokuratūros priteisti VSDFV skyriaus prašomą nedarbo socialinio draudimo išmokos sumą (Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo 2018 m. kovo 21 d. sprendimas EA-496-502/2018).

Kaip aprašoma, jei susidaro nedarbo socialinio draudimo įmokų permoka, ji gali būti gražinama į Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą. Priešingai nei minėtoje byloje, kai kuriais atvejais asmenys gali piktnaudžiauti nedarbo išmokomis, kai jos priskiriamos neatitinkant Nedarbo socialinio draudimo įstatyme nustatytų sąlygų ar neturint teisės išmoką gauti. Jeigu pasitaiko, kad išmokos skiriamos asmenis, kurios jiems nepriklauso, nukenčia lėšos, reikalingos nedarbo draudimo išmokos skirti. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 21 straipsnyje reglamentuota ne tik nedarbo draudimo ir dalinio darbo išmokas apskaičiuojanti, skirianti bei mokanti įstaiga, bet ir atsakomybė už neteisėną išmokų apskaičiavimą ir išmokėjimą. Kadangi Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniai skyriai atlieka minėtą funkciją, biudžetinei įstaigai atitenka ir atsakomybė už neteisėnai apskaičiuotas ir išmokėtas nedarbo draudimo ir dalinio darbo išmokas, numatytos straipsnio 3 dalyje, kurios išieškamos įstatymų nustatyta tvarka.

Valstybinio socialinio draudimo fondas, žvelgiant iš nedarbo išmokų perspektyvos, Lietuvoje atlieka labai svarbų vaidmenį, nes užtikrina asmenų, susiduriančių su nedarbo socialine rizika, apsaugą. Šio fondo biudžetas yra svarbi socialinės apsaugos sistemos dalis dėl to, kad būtent jame surinktos lėšos padeda suteikti finansinę paramą asmenims, kurie ne dėl savo kaltės tapo bedarbiais. Įmokos į fondą užtikrina pajamų šaltinį nedarbo laikotarpiu, o jo esmė tiesiogiai padėti ne tik bedarbiams, bet ir jų šeimoms išlaikyti pagrindinį pragyvenimo lygį, kuomet jie gali patenkinti būtiniausius poreikius, tokius kaip būsto, maisto ir sveikatos priežiūros. Taip pat galima teigti, jog surinktos lėšos iš socialinio

draudimo įmokų prisideda prie valstybės ekonomikos stabilumo, nes sušvelnina galimą neigiamą plataus masto darbo vietų praradimo poveikį. Pavyzdžiui, jei nepakaktų šių lėšų nedarbo išmokoms skirti, atsirastų itin ryškus asmenų, kurie negauna jokios kompensacijos nedarbo atveju, išlaidų sumažėjimas, kuris padarytų nemažą įtaką Lietuvos ekonomikai. Tokio fondo esmė yra palengvinti bedarbių reintegraciją į darbo rinką, padengiant materialųjį faktorių, nes leidžia bedarbiams susirasti tinkamą darbo vietą, nepatiriant tiesioginių finansinių sunkumų. Todėl lėšos, skirtos nedarbo socialiniam draudimui Lietuvoje atlieka svarbų vaidmenį skatinant socialinę gerovę, ekonominį stabilumą ir finansinę gerovę.

4. Nedarbo draudimo išmokų vieta socialinės apsaugos sistemoje

Kaip jau minėta, nedarbo socialinio draudimo išmokos yra viena iš socialinės apsaugos rūšių, todėl akivaizdu, kad visoje socialinės apsaugos sistemoje ji užima svarbią vietą. Europos Parlamentas 2013 m. gruodžio 12 d. pateikė pasiūlymą dėl Europos Parlamento rezoliucijos dėl socialinės apsaugos visiems, įskaitant savarankiškai dirbančius asmenis. Šio pasiūlymo pagrindinis tikslas buvo pastūmėti valstybes nares užtikrinti socialinę apsaugą, kurią taikant būtų užtikrintos kiekvienos šalies nustatytos deramos pajamos ir galimybės naudotis pagrindinėmis socialinėmis garantijomis, o ypač ligos, nedarbo, motinystės, negalios ir pensijos atveju, siekiant įveikti skurdą ir socialinę atskirtį valstybėse narėse. Taip skatinama ir valstybių narių iniciatyva rengiant socialinės apsaugos plėtojimo strategijas, atsižvelgiant į TDO pasiūlymus. Šie pasiūlymai rodo, kad socialinė apsauga nesavaroniško nedarbo atveju yra ypatingai svarbi ne tik nacionalinės teisės atžvilgiu. Kadangi kai kuriose valstybėse dar nėra pakankamai reglamentuota savarankiškai dirbančių asmenų socialinė apsauga, šiame pasiūlyme numatyta ir paskatinti valstybes nares plėtoti socialinę apsaugą nedarbo atvejais, kad būtų atsižvelgta ir į savarankiškai dirbančių asmenų poreikius, prilygtų samdomiems darbuotojams taikomam standartui.

Viena iš problemų yra tai, kad samdomų darbuotojų socialinė apsauga netekus darbo veikia pagal ganėtinai aiškią schemą, tačiau palyginus su kitomis socialinio draudimo rūšimis, nedarbo atveju savarankiškai dirbantys asmenys atsiduria keblioje situacijoje, nes šiai asmenų grupei suteikiama mažiau garantijų. Vertėtų pabrėžti, jog gerai išplėtotą socialinę apsaugą turinčiose šalyse taikomos ir savarankiškai dirbančius asmenis įtraukančios schemas. Kaip jau minėta, Lietuvoje, tokio reglamentavimo pasigendama ir naujais įstatymo projektais siekiamą užtikrinti nedarbo socialinės apsaugos garantijas platesnei asmenų grupei. Atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijoje yra įtraukta ir įtvirtinta socialinė apsauga nedarbo atveju, kurią sudaro ir materialinės išmokos, socialinės apsaugos sistemoje ji užima itin svarbią poziciją.

A. Guogis publikacijoje apibūdina pasyviąją socialinę politiką, kuri vyravo kone daugiau nei prieš 3 dešimtmečius, kaip sistemą, suprantamą tik per socialines išmokas ir pašalpas. Tokioje sistemoje, daugelis joje dalyvaujančių asmenų apsiriboja būdami išmokų gavėjais, be tikslo sugrįžti į aktyvų darbą bei visuomeninį gyvenimą. Tačiau šiais laikais, pagal autorių, būtina vykdyti „aktyviąją socialinę politiką“, kuri ir yra svarbi šiuolaikinės nedarbo socialinės apsaugos dalis. Šiuo atveju siekiama integruoti asmenis į darbo rinką, ne tik jiems mokant išmokas, kas atsispindi Užimtumo tarnybos veikloje

(Guogis, 2006, p. 31-33). Žinoma, šis socialinės politikos posūkis integracijos link yra itin svarbus, tačiau nereikia pamiršti, jog be nedarbo draudimo išmokų ši sistema nebūtu galima, nes tai vienas svarbiausių būdų garantuoti bedarbiams pajamas nedarbo atveju. Tokia socialinio draudimo rūšį galima vadinti tradicine, nes darbo rinkoje nedarbo, kaip ir kitų valstybinio socialinio draudimo rūšių, išmokos garantuoja socialinę apsaugą, o norint išsamiau išnagrinėti jų būtinumą, reikėtų prisiminti, kad daugeliui asmenų tokia socialinė apsauga yra taikoma ir reikalinga, nes yra didelis prašymų skaičius skirti nedarbo išmokas.

Socialinis draudimas sudaro kone didžiausią socialinės apsaugos sistemos dalį, todėl reikėtų pažvelgti kokią naudą neša ir kiek reikalingos yra nedarbo išmokos. Vienas iš šių bedarbiams skirtų išmokų tikslų – išlaikyti pakankamą pragyvenimo lygį, kompensuojant prarastas pajamas netekus darbo, o Lietuvoje tai yra ypač aktualu, pavyzdžiui, šiandieninėje ekonominėje situacijoje dauguma šeimų turi kokių nors santaupų, tačiau atkreipiant dėmesį į namų ūkius, kuriuose šeimos nariai gauna nedideles pajamas, tokios santaupos yra ganėtinai mažos ir jų neužtektų padengti prarastų pajamų. Teigiamas nedarbo išmokų poveikis labiau socialiai pažeidžiamų asmenų grupei suteikia garantą, lyginant su pasiturinčiomis šeimomis, ir stabilizuoja darbo rinką ir padeda mažinti skurdo lygį valstybėje. Taip pat išmokų sistema gali paskatinti pašalpas gaunančius asmenis ne taip intensyviai ieškoti naujo darbo. Pavyzdžiui, išmoką gaunančio asmens nauda, per maksimalų pašalpos mokėjimo laikotarpį, yra mažesnė. Laikotarpiu, kuomet nemokamos nedarbo išmokos, asmens pajamos yra tiesiog darbo užmokestis naujame darbe, tačiau kai asmuo gauna nedarbo išmoką, pajamos naujoje darbovietėje sudarytų tik skirtumą tarp nedarbo išmokos ir darbo užmokesčio, mokamo naujame darbe. Tokiu būdu nedarbo socialinio draudimo išmokos sudaro galimybę rinktis atitinkamą darbovietę, nesirenkant darbo tik kaip pajamų šaltinio, kas turi teigiamų padarinių darbo rinkai. Taip yra todėl, kad asmenys turintys didesnę pasirinkimo laisvę, darbo pozicijoje išsilaiko ilgiau, moka socialinio draudimo įmokas ir užsitikrina stabilesnę padėtį pajamų netekimo atveju.

Kita vertus, nors ir pastebima didelė nedarbo išmokų nauda, tai bedarbius gali neigiamai paskatinti ne itin intensyviai ieškoti darbo, taip prailginant nedarbo laikotarpį, per kurį gaunamos kompensacijos. Tokia situacija dar labiau pablogėja kai padidinamas išmokų dydis, jų gavimo laikotarpis bei palengvinamos sąlygos jas gauti, todėl reikia surasti pusiausvyrą reglamentavime. Atsižvelgus į teigiamus ir neigiamus nedarbo išmokų aspektus, akivaizdu, jog daug socialinio draudimo rūšių yra reikalingos dėl jų nešamos vertės visuomenei, konkrečiai jos daliai – bedarbiams.

Apibendrinant nedarbo socialinių draudimo išmokų vietą socialinės apsaugos sistemoje reikėtų nepamiršti, jog nedarbo socialinė rizika šiuolaikinėje visuomenėje ir darbo rinkoje yra itin aktuali, nes dauguma žmonių nesant garantijoms gali patekti į socialinę atskirtį. Nedarbo socialinis draudimas yra tiek pat svarbus, kiek kitos socialinės apsaugos rūšys ir joms priskiriamos išmokos, būtent dėl to jis išlaiko tvirtą poziciją šiandieninėje socialinės apsaugos sistemoje ir kol valstybėje vyraus nedarbas dėl nuo asmens valios nepriklausančių priežasčių, tol nedarbo draudimo išmokos atliks svarbų vaidmenį socialinės apsaugos sistemoje. Tarptautiniuose teisės aktuose ir kitų valstybių nacionaliniuose įstatymuose taip pat skirtas didelis dėmesys nedarbo išmokoms, jų tvarka ir dydis plačiai reglamentuotas, kas parodo neabejotiną jų svarbą.

IŠVADOS

1. Nedarbo socialinis draudimas – tai viena iš socialinės apsaugos draudimo rūšių, užimanti svarbią vietą sistemoje ir kurios pagalba kompensuojamos šios rūšies draudimu apdraustų asmenų dėl nedarbo ar dalinio darbo negautos pajamos ar jų dalis. Nedarbo socialinio draudimo tikslas yra užtikrinti, dėl nuo asmens nepriklausančių priežasčių atsiradusio nedarbo, pajamų šaltinį, darbo paieškos metu.
2. Nedarbo socialinio draudimo reguliavimas ne kartą keitėsi, siekiant darbo rinkoje dalyvaujantiems asmenims sudaryti palankesnes sąlygas socialinei apsaugai įgyti. XX – XXI a. besikeičiant ekonominiams ir socialiniams faktoriams, kartu turėjo adaptuotis ir išmokų dydžio, tvarkos, sąlygų ir kt. teisinis reglamentavimas.
3. Tarptautinės teisės aktai plačiai reglamentuoja nedarbo socialinio draudimo ypatumus, siekia užtikrinti geresnes darbo jėgos judėjimo sąlygas ir garantuoti detalesnę visų valstybių narių draudimo nuo nedarbo koordinavimą. Tačiau pabrėžtina, kad nors ir Lietuva sėkmingai įgyvendina šios socialinio draudimo rūšies teisinį reguliavimą lyginant su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis, sąlygos teisei į nedarbo socialinį draudimą dar nėra pakankamai palankios.
4. Viena iš problemų nagrinėjant subjektus, kurie draudžiami nedarbo socialiniu draudimu, yra savarankiška veikla besiverčiančių ir darbo rinkoje dalyvaujančių asmenų teisė į nedarbo socialinį draudimą. Šiai problemai išspręsti svarstoma priimti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimus ir tokius žmones įtraukti į nedarbo socialinio draudimo sistemą. Tokiu atveju, nustojus vykdyti savarankišką veiklą, asmenims būtų užtikrintas pajamų šaltinis kaip socialinė garantija netekus darbo vietos.
5. Sąlyga dėl nedarbo draudimo stažo, kurią asmenys turi atitikti, kad būtų draudžiami nedarbo socialinio draudimu yra problematiška. Remiantis šiandieniniu teisiniu reguliavimu, daugelio asmenų prašymai suteikti nedarbo išmoką nėra tenkinami, nes jiems nepakanka įstatyme numatyto socialinio draudimo stažo, o tai reiškia, kad reikalingas naujas teisinis reguliavimas, kuris suteiktu žmonėms teisę į nedarbo socialinio draudimo išmokas didesne apimtimi.
6. Nedarbo socialinės apsaugos sistemos modelis yra ganėtinai savarankiškas, nes draudimas yra finansuojamas atskirai nuo valstybės biudžeto - pagrindinis įmokų šaltinis yra sudarytas iš draudėjų bei apdraustųjų valstybinio socialinio draudimo ir sudaro didžiąją dalį visų pajamų. Tačiau problema kyla kuomet asmenys, kurie piktnaudžiauja nedarbo socialiniu draudimu ir siekia gauti išmokas, bet nebando

integruotis į darbo rinką, nes ši socialinė garantija yra dengiama dirbančiųjų socialinio draudimo įmokomis.

7. Socialinės apsaugos sistemoje nedarbo draudimo išmokos užima itin svarbų vaidmenį, nes bedarbiai patenka į socialinės rizikos grupę, kai jie dėl įstatymuose numatytų priežasčių neturi galimybės apsirūpinti iš darbo pajamų, todėl yra būtina užtikrinti gyvenimui reikalingas lėšas ir paslaugas. Egzistuojant šiai socialinei rizikai, nedarbo problemai spręsti bus reikalingos ir įstatymuose reglamentuotos išmokos.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

NORMINIAI TEISĖS AKTAI

Tarptautiniai teisės aktai

1. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 102 dėl socialinės apsaugos minimalių standartų (1952) [interaktyvus] Prieiga per internetą: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102 [žiūrėta 2023 m. Spalio 29 d].

Europos Sąjungos teisės aktai

2. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 29 d. reglamentas (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo. OL L 166, p. 1.
3. Europos Tarybos 1971 m. birželio 14 d. reglamentas (1408/71/EEB) dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo. OJ L 149, p. 0002 – 0050.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

4. Lietuvos Respublikos Konstitucija 1992, Valstybės žinios, 33-104.
5. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas 2016, TAR, 23709. 10.
6. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas 1991, Valstybės žinios, 17-447.
7. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, 1994, Valstybės žinios, 4-26.
8. Lietuvos Respublikos gyventojų užimtumo įstatymas (netekęs galios), 1990, Valstybės žinios, 153-0.
9. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymas, 2017, TAR, 18826.
10. Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų sandaros įstatymas, 2001, Valstybės žinios, 91-3190.
11. Valstybės socialinių fondų biudžetų 2024 metų rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas, 2023, XIVP-3132.
12. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projektas, 2023, XIVP-2934.

13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 24 d. nutarimo Nr. 1656 „Dėl Nedarbo socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo, 2017, TAR, 11186.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

Straipsniai mokslo žurnaluose:

14. Bogdanova N., Aidukaitė J., 2011. Socialinis draudimas tarpukario Lietuvoje: kūrimosi ypatybės bei būdingiausi bruožai, 380-383.
15. Tartilas J., 2005. Nedarbo problema. Jurisprudencija, 74(66), 30–38.
16. Guogis A., Bogdanova N., 2012. Sovietinio socialinės apsaugos modelio funkcijos bei raida ir Lietuva. Politologija, 2012/2 (66)
17. Skučienė D., Gataūlinas A., 2011. Lietuvos socialinio draudimo kompensuojamoji gerovė. Socialinis darbas, 307-311.
18. Guogis, A., 2006. Socialinės politikos modeliavimas Europos integracijos procese. Viešoji politika ir administravimas, 29-39.

Monografijos

19. Bitinas, A. (2011). Socialinė apsauga Europos Sąjungoje: pensijų sistemų modernizavimas. Vilnius: Leidykla MES.

Elektroniniai šaltiniai

20. MISSOC - Mutual Information System on Social Protection [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/> [žiūrėta 2023 m. lapkričio 8 d.]
21. Oficialiosios statistikos portalas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?indicator=S3R347#/> [žiūrėta spalio 18 d. 2023].
22. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 4, 5, 10, 11, 12 straipsnių, Lietuvos Respublikos Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5, 8 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo II¹ skyriumi įstatymo ir Lietuvos respublikos užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas, 2023 [interaktyvus]. Prieiga per

interneta:

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/436d0c10104211ee9ac6bb8cb9c06455?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=3984fd0b-abec-4f26-9ac9-e0af9472328e> [žiūrėta spalio 30 d.].

TEISMŲ PRAKTIKA

23. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo 2021 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje. TAR, 2021, 7817.
24. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo 2018 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje EA-496-502/2018.

SANTRAUKA

Nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinio reguliavimo problemos

Matas Grinius

Nedarbo socialinis draudimas yra socialinė garantija, suteikiama asmenims, kurie neteko darbo dėl nuo jų priklausančių ir nepriklausančių priežasčių. Kadangi tokiu atveju prarandamas pagrindinis pajamų šaltinis, nedarbas yra priskiriamas socialinei rizikai, tad išmokų siekis yra užtikrinti tinkamą pragyvenimo lygį nedarbo laikotarpiu. Teisė į nedarbo išmokas, jų skyrimo tvarka, yra nustatytos ne tik Lietuvos nacionaliniuose, bet ir Europos Sąjungos bei tarptautiniuose teisės aktuose.

Magistro darbe aptariama nedarbo socialinio draudimo raida, teisė į nedarbo draudimo išmokas, jų skyrimo tvarka, dydis bei laikotarpiai, tačiau pagrindinis dėmesys atkreipiamas į nedarbo socialinio draudimo išmokų teisinio reguliavimo problemas, kurios yra aktualios šiandieninės visuomenės socialinės apsaugos kontekste. Atsižvelgiant į darbo rinką, nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimai nėra itin retas atvejis, kuriam įtaką daro ir tarptautiniai teisės aktai bei kitų valstybių nacionalinė socialinės apsaugos praktika.

Darbe nagrinėjami nedarbo socialinio draudimo lėšų biudžeto įmokos šaltiniai. Taip pat aptariama savarankiško socialinio draudimo finansavimo problematika bei nedarbo socialinio draudimo išmokų svarba socialinės rizikos aspektu, pagal kurią galima nustatyti, kokią vietą jos užima socialinės apsaugos sistemoje.

SUMMARY

Problems in the legal regulation of unemployment social insurance benefits

Matas Grinius

Unemployment insurance is a social guarantee for people who lose their jobs for reasons beyond their control. As the main source of income is lost, unemployment is classified as a social risk, and the aim of the benefits is to ensure an adequate standard of living during unemployment. The right to unemployment benefits and the procedure for granting them are laid down not only in Lithuanian national legislation, but also in European Union and international legislation.

The Master's thesis discusses the development of unemployment social insurance, the right to unemployment insurance benefits, the procedure for their granting, their amount and periods, but the main focus is on the problems of legal regulation of unemployment social insurance benefits, which are relevant in the context of today's social protection of society. In the context of the labour market, amendments to the Law on Unemployment Social Insurance are not very rare, and are also influenced by international legislation and national social security practices in other countries.

The paper examines the sources of the budgetary contribution to unemployment social insurance. It also discusses the problems of financing this self-sufficient social insurance and the importance of unemployment social insurance benefits in terms of social risk, which can be used to determine their place in the social security system.