

**VILNIAUS UNIVERSITETO  
TEISĖS FAKULTETO  
DARBO TEISĖS KATEDRA**

V kurso darbo teisės studijų  
atšakos studentės  
Elenos Kuprijanovos

**Magistro darbas**

**Rusijos socialinės apsaugos teisės reformos pagrindiniai  
bruožai ir etapai**

Darbo vadovas: **Lekt. dr. J. Maculevič**

Recenzentė: **Asist. S. Cirtautaitė - Kaminskienė**

Vilnius, 2008

# TURINYS

|  |    |
|--|----|
| <b>IVADAS</b> .....  | 3  |
| <b>1 SKYRIUS. Socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo sistema Rusijos Federacijoje: sąvoka, turinys, formavimosi istorija</b>                   |    |
| 1.1. Socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo sąvokos Rusijos teisėje.....   | 5  |
| 1.1.1. Socialinės apsaugos sąvoka .....  | 5  |
| 1.1.2. Socialinio aprūpinimo sąvoka .....  | 8  |
| 1.2. Rusijos socialinės apsaugos sistemos formavimosi istorija iki XX a. devinto dešimtmečio pabaigos.....   | 13 |
| <b>2 SKYRIUS. Socialinės apsaugos sistemos reformavimas Rusijoje XX a. pabaigoje ir XXI a. pradžioje</b>   |    |
| 2.1. Socialinės apsaugos sistemos reformavimo priežastys ir pagrindiniai bruožai, prasidėjus reformoms Rusijoje XX a. paskutiniame dešimtmetyje..... | 18 |
| 2.2. Socialinės apsaugos sistemų Lietuvoje ir Rusijoje palyginimas. Socialinės apsaugos reformos gairės Lietuvoje.....                               | 30 |
| 2.3. Pensijų sistemos reformos Rusijos Federacijoje etapai ir pagrindiniai bruožai.....  | 35 |
| 2.4. Piniginių išmokų piliečiams jų socialinio aprūpinimo tvarka reformavimas.....   | 45 |
| 2.5. Gyventojų socialinio aptarnavimo sistemos reformavimas.....   | 51 |
| <b>IŠVADOS</b> .....   | 55 |
| Santrauka .....  | 56 |
| Краткое содержание .....   | 58 |
| <b>NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS</b> .....  | 60 |

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Šiuolaikinės demokratinės visuomenės teisinių santykių teisinio reguliavimo mechanizmo analizė ir jo tobulinimas neįmanomi be tolesnio gyventojų socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo sistemos vystymo tendencijų suvokimo. Šios problemos aktualumas tampa itin akivaizdžiu, analizuojant radikalius socialinius-ekonominius pasikeitimams šiandieninėje Rusijoje.

Mėginimas šiomis sąlygomis suformuluoti vieningus, universalius visuotinio valstybinio teisinio reguliavimo standartus tampa vis mažiau efektyviu. Tačiau atsisakymas sukurti tokius valstybinius principus sąlygos “teisinių normų konkurenciją”, skirtingų lygių teisės aktų nesuderinamumą. Čia vietoje darnaus gyventojų socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos teisinio reguliavimo mechanizmo gausis teisinio savivaliavimo teritorinė-lokalinė erdvė.

Todėl viena iš reikšmingiausių visuomenės ir valstybės užduočių šioje gyventojų socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo srityje yra darnaus, suderinto šios sferos administracinio-teisinio reguliavimo mechanizmo, galinčio atsižvelgti į regioninę specifiką, organizavimas.

Šio darbo **tikslas** yra Rusijos Federacijos piliečių socialinės apsaugos administracinio-teisinio reguliavimo mechanizmo modelio reformos pagrindinių etapų ir bruožų nustatymas bei jų analizė. Darbe yra sprendžiami šie **uždaviniai**:

- administracinių-teisinių santykių ypatybių socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos srityje išryškėjimas radikalių socialinių-ekonominių reformų sąlygomis;
- sąvokų “socialinis aprūpinimas” ir “socialinė apsauga” juridinės esmės ir turinio analizė;
- valstybinės gyventojų socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos sistemos ir jos teisinio reguliavimo mechanizmo formavimosi retrospekcinė analizė;
- socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos normatyvinės-teisinės bazės lyginamoji analizė federaliniu, regioniniu ir municipaliniu lygiais;
- asmenybės turimų teisinių garantijų socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos srityje ir pareigūnų, dalyvaujančių socialinės sferos reguliavime, teisinės atsakomybės mechanizmų tyrimas.

**Tyrimo objektas** – teisiniai santykiai gyventojų socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos srityje. Tiesioginis tyrimo dalykas yra socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos administracinio-teisinio reguliavimo mechanizmo regioniniu ir municipaliniu lygiais organizavimas.

**Tyrimo metodologija.** Istorinis-teisinis ir normatyvinis-dogmatinis moksliniai metodai, naudojami administracinio-teisinio reguliavimo srityje, parodė, kad valstybės struktūrų siekimas

visapusiškai reglamentuoti socialinę sritį stiprina išlaikytinystę, tačiau piliečių socialinės apsaugos institucijų nusilpimas kelia socialinę įtampą.

**Darbo šaltinių bazę** sudarė tarptautiniai aktai, tame tarpe Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Tarptautinis paktas apie socialines, ekonomines ir kultūrinės teises, Europos Konvencija apie pagrindinių teisių ir laisvių apsaugą, taip pat Rusijos Federacijos Konstitucija, Rusijos Federacijos civilinio proceso kodeksas, socialinį aprūpinimą norminiai aktai, teisminės praktikos pagal šios kategorijos bylas apibendrinimai. Darbo šaltinių bazę sudarė taip pat tokių žymių Rusijos mokslininkų, kaip V. S. Andrejevas (Андреев В.С.), М. О. Буянова (Буянова М.О.), М. Л. Zacharovas (Захаров М.Л.), А. Е. Kozlovas (Козлов А. Е.), Е. Е. Маčulskaja (Мачульская Е.Е.), G. V. Sulejmanova (Сулейманова Г. В.), Е. G. Tučkova (Тучкова Э.Г.), V.Š. Šajchatdinovas (Шайхатдинов В.Ш.) ir kt. darbai.

# 1 SKYRIUS. Socialinės apsaugos sistema Rusijos Federacijoje: sąvoka, turinys, formavimosi istorija

## 1.1. Socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo sąvokos Rusijos teisėje

### 1.1.1. Socialinės apsaugos sąvoka

Socialinė apsauga, kaip valstybinės politikos priemonė, raidos atžvilgiu yra dar visai nesenas reiškinys, gyvuojantis ne daugiau kaip vieną šimtmetį. Moksliniai šio reiškinio pagrindai buvo pradėti kurti dar vėliau. Tai patvirtina tas faktas, kad šios srities mokslas ir mokymas vis dar neturi galutinai suformuluotų ir visuotinai priimtų terminų bei sąvokų<sup>1</sup>.

Šiuolaikinėmis Rusijos politinėmis ir ekonominėmis sąlygomis gyventojų socialinės apsaugos koncepcija yra diskutuojama. Dėl daugelio jos nuostatų specialistų nuomonės skiriasi, išsakomi skirtingi požiūriai. Socialinės apsaugos teisė yra dinamiška teisės šaka ir socialinės apsaugos apibrėžimų įvairovė nėra blogas reiškinys<sup>2</sup>.

E. E. Mačulskaja, V. P. Judin socialinę apsaugą plačiąja prasme supranta kaip valstybės veiklą, nukreiptą

- užtikrinti pilnavertės asmenybės formavimosi ir vystymosi procesą,
- išryškinti ir neutralizuoti neigiamus faktorius, veikiančius šį procesą,
- sukurti tinkamas sąlygas savarankiškam žmogaus apsisprendimui jį supančioje aplinkoje ir įsitvirtinimo gyvenimo terpėje.

Siaurąja prasme E. E. Mačulskaja nagrinėja socialinę apsaugą kaip “įstatymu užtikrinamų ekonominių ir teisiųjų garantijų, užtikrinančių svarbiausių piliečių socialinių teisiųjų vykdymą ir patenkinamo gyvenimo lygio pasiekimą, visumą”<sup>3</sup>.

V. P. Judino nuomone, socialinės apsaugos sistema siaurąja prasme susiformuoja kaip socialinių santykių tarp dirbančiųjų, socialinių gyventojų grupių ir valstybės reguliavimo mechanizmas. Tie santykiai pasireiškia ekonominėje, socialinėje, kultūrinėje ir kitose visuomeninio gyvenimo srityse.<sup>4</sup>

V.Š. Šajchatdinov nagrinėja socialinę apsaugą plačiu aspektu kaip visuomenių santykių, užtikrinančių normalias gyventojų gyvenimo ir darbo sąlygas, sistemą. Jis mano, kad jos „turinį sudaro valstybės ir vietinės savivaldybės organų, visuomeninių organizacijų, įmonių, kuriančių

<sup>1</sup> Socialinė apsauga: tikslas, reikšmė, įtaka ir organizacinė struktūra. Vilnius, Sveikatos Ekonomikos Centras, 1998, psl. 3-4

<sup>2</sup> Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, Eugrimas, 1998, psl. 12

<sup>3</sup> Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Москва, 2000, С. 3 Мачульская Е.Е.. Право социального обеспечения. Учебно-справочное пособие. Москва, 1997, С. 4-5

<sup>4</sup> Юдин В.П. Социальная защита: понятие, сущность, границы. Казань, 1995, С. 20-21

žmogui palankią aplinką, motinystės ir vaikystės apsaugos įmonių, šeimos pagalbos ir piliečių sveikatos apsaugos institucijų, piliečių profesinio ruošimo, gyventojų užimtumo užtikrinimo, darbo saugos, gyventojų darbo užmokesčio ir pajamų reguliavimo, būsto aprūpinimo, piliečių nuosavybės teisės reguliavimo, materialinio aptarnavimo ir nedarbingų bei kitų socialinės paramos reikalaujančių piliečių institucijų veikla. Socialinė apsauga yra praktinė veikla realizuojant pagrindines socialinės politikos kryptis<sup>5</sup>.

Pateiksime ir keletą ne Rusijos mokslininkų socialinės apsaugos apibrėžimų: „socialinė apsauga yra visuma priemonių, sukuriančių solidarumą tarp žmonių, netekusių darbinių pajamų arba turinčių kokių nors ypatingų išlaidų“<sup>6</sup>.

Didelį dėmesį socialinės apsaugos tyrimams skiria M. J. Fedorova<sup>7</sup>. Ji suklasifikavo normatyvinius teisės aktus priklausomai nuo termino „socialinė apsauga“ naudojimo varianto. Į pirmą grupę buvo įtraukti aktai, kurių pavadinime yra šis terminas<sup>8</sup>. Antrą grupę sudaro aktai, turintys atskirą skyrių apie socialinę apsaugą<sup>9</sup>. Trečiai grupei priklauso aktai, turintys atskirus straipsnius apie socialinę apsaugą<sup>10</sup>. Ketvirtoje aktų grupėje, jų daugiausia, – daugiau kaip 7 tūkst. normatyvinių teisės aktų, – kurių tekstuose naudojamas terminas „socialinė apsauga“<sup>11</sup>.

Atliktos analizės pagrindu M. J. Fedorova padarė visiškai akivaizdžią išvadą, kad sąvokos „socialinė apsauga“ apimtis normatyvinių teisės aktų kontekste turi esminius skirtumus. Daugelyje atvejų ji aprėpia ne tik pensinį aprūpinimą, bet ir medicininį aprūpinimą, daug

<sup>5</sup> Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации. Учебное пособие. Екатеринбург, 1996, С. 5; Шайхатдинов В.Ш. Система социальной защиты и обеспечения населения современной России/Социальная защита населения в регионе. Екатеринбург, 1999, С. 57

<sup>6</sup> Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, Eugrimas, 1998, psl. 14

<sup>7</sup> Федорова М.Ю. Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования. Омск, 2000, С. 15-17, 20-21, 43

<sup>8</sup> Федеральный Закон «О социальной защите инвалидов» от 24 ноября 1995 г. с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 48, С. 4563; Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15 мая 1991 г. с изменениями и дополнениями //Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 21, С. 699; Федеральный Закон «О дополнительных мерах социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 г. с изменениями и дополнениями // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 52, С. 5880

<sup>9</sup> Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. с изменениями и дополнениями // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 3, Ст. 168; Закон Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, №16, С. 503

<sup>10</sup> Закон Российской Федерации «О прокуратуре» в редакции ФЗ от 17 ноября 1995 г. с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 8, С. 366; Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, С. 1792

<sup>11</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 года «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, №51, С. 4831; Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» от 20 апреля 1996 г. с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 17, 1915; Закон Российской Федерации «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» от 28 июня 1991 г. с изменениями и дополнениями //ВС Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, №27, С. 1020

lengvatų rūšių ir net būsto ir darbo apmokėjimo garantijas. Be to, tyrinėtoja padarė kelias pagrindines išvadas:

- Pirma, Rusijos įstatymų leidėjas šiuolaikinėmis sąlygomis neturi aiškaus supratimo apie tai, kas yra atskirų socialinių ar profesionalinių grupių arba socialinė apsauga visumoje. Nėra aiškūs socialinės apsaugos sistemos kūrimo principai.

- Antra, kai kuriuose normatyviniuose aktuose nėra aiškaus terminų „socialinė apsauga” ir „socialinio aprūpinimas” atskyrimo.

- Trečia, šiuolaikinėmis socialinėmis-ekonominėmis sąlygomis socialinė apsauga formuojasi kaip priemonių sistema, skirta išvengti socialiai rizikingų situacijų, jų pasekmių likvidacijai, kompensacijai ar minimizavimui; tai pasiekama stabilizuojant ir keliant pragyvenimo lygį su tikslu leisti žmogui laisvai vystytis, užtikrinti jo savigarbą ir nepriklausomybę<sup>12</sup>.

Tačiau ši definicija nėra labai vykusi. Autorė faktiškai apribojo „socialinės apsaugos” sąvoką iki pakankamai gerai Rusijos moksle ištirtos „socialinio aprūpinimo” sąvokos, kuri kaip tik ir apsaugo gyventojus nuo valstybės pripažintų socialinių rizikų, likviduojant, kompensuojant ir minimizuojant jų veikimo pasekmes.

V. N. Lisica siūlo visais atvejais naudoti vieningą „socialinio aprūpinimo” terminą, pašalinus „socialinės apsaugos” terminą<sup>13</sup>.

Bet su šiuo požiūriu sutikti negalima. Nagrinėjant tokius reiškinius, kaip socialinė apsauga ir socialinis aprūpinimas, galima teigti, kad įstatymuose nėra ryškiai apibrėžtų jų atskyrimo požymių. Tačiau aukščiau išvardytų nuomonių analizė parodė, kad Rusijoje terminas „gyventojų socialinė apsauga” šiuo metu yra naudojamas abstrakčiai, įtraukiant visą valstybės gyventojų paramos veiklą. Tuo pat metu diskusijoje dalyvaujantys mokslininkai teigiamai žiūri į galimybę įvesti šį daugiafunkcinį reiškinį į mokslinę ir politinę vartoseną. Jie pripažįsta faktą, jog visuomeniniai santykiai, susiję su socialiniu aprūpinimu, yra vieni reikšmingiausių, įgyjant teisę į socialinę apsaugą. Tai rodo, kad „socialinės apsaugos” sąvoka yra kur kas platesnė nei „socialinio aprūpinimo” sąvoka.<sup>14</sup>

Kaip socialinės apsaugos garantijas Rusijos Federacijos Konstitucijos 7 str.<sup>15</sup> mini:

- gyventojų darbo ir sveikatos apsauga,

<sup>12</sup> Федорова М.Ю. Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования. Омск, 2000, С. 15-17, 20-21, 43.

<sup>13</sup> Лисица В.Н. Об основных направлениях кодификации законодательства в сфере социального обеспечения //Трудовое право, 2003, № 10, С. 20, 22.

<sup>14</sup> Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Москва, 2000, С. 3; Мачульская Е.Е.. Право социального обеспечения. - Москва, 1997, С.7; Буянопа М.О. Право социального обеспечения /Под ред. К.Н. Гусова. – Москва, 1999, С.12.

<sup>15</sup> Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)// Российская газета от 25 декабря 1993 г., № 237.

- garantuotą mažiausią darbo užmokesčio dydį,
- valstybinę šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės, invalidų ir senyvo amžiaus piliečių paramą,
- socialinių tarnybų sistemos vystymą,
- valstybinių pensijų, pašalpų nustatymą.

Taigi, valstybinis socialinis aprūpinimas tampa viena iš socialinės apsaugos garantijų. Kitaip, socialinis aprūpinimas yra vienas iš gyventojų socialinės apsaugos būdų socialinės rizikos realizacijos atveju. Tokia išvada patvirtinama RF Konstitucijos 72 str. «ж» punktu, kuri priskiria socialinės apsaugos koordinacijos ir socialinio aprūpinimo klausimus bendrai Rusijos Federacijos ir jos subjektų kompetencijai<sup>16</sup>.

### **1.1.2. Socialinio aprūpinimo sąvoka**

Semantinis termino „socialinis aprūpinimas“ supratimas yra “pakankamų materialinių lėšų pragyvenimui suteikimas vienam iš visuomenės narių”<sup>17</sup>. Socialinis aprūpinimas yra

• kiekvieno visuomenės nario pilnaverčio vystymosi teisinių garantijų lygmens rodiklis, ir

• egzistencijos lėšų šaltinio išsaugojimo rodiklis socialinės rizikos realizacijos atveju.

Todėl socialinį aprūpinimą galima apibūdinti kaip tokio materialinių gėrybių paskirstymo formą, kuriuo siekiama patenkinti gyvenimiškai būtinus piliečių asmeninius poreikius tikslu suteikti sveikatos apsaugos paslaugas ir sukurti darbo jėgos normalios reprodukcijos sąlygas specialiųjų fondų sąskaita. Pastarieji kuriami draudimo pagrindu, dalinai pritraukiant valstybės asignacijas įstatymų nustatytais atvejais ir sąlygomis.

Socialinis draudimas, socialinis aprūpinimas ir socialinė rūpyba kai kurių autorių vadinami kaip socialinės apsaugos sudedamosios dalys<sup>18</sup>. O kitose šalyse manoma, kad tokios sąvokos kaip „socialinis draudimas“, „socialinė parama“ ir pan. Yra nepakankamai tarpusavyje susijusios. Kad jas būtų galima sujungti į vieną platesnę sąvoką „socialinė apsauga“<sup>19</sup>.

Pirmą kartą terminas „socialinis aprūpinimas“ buvo panaudotas 1918 m. Rusijoje, kai spalio 31 d. Liaudies komisarų tarybos dekretu buvo patvirtinti Dirbančiųjų socialinio aprūpinimo nuostatai<sup>20</sup>, kuriuose buvo paskelbtas aprūpinimo principas visais nedarbingumo

<sup>16</sup> Сулейманова Г. В. Социальное обеспечение и социальное страхование. Москва, 1997, С. 96.

<sup>17</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. Москва, 1984, С. 334, 670

<sup>18</sup> Socialinė apsauga: tikslas, reikšmė, įtaka ir organizacinė struktūra. Vilnius, Sveikatos Ekonomikos Centras, 1998, psl. 9

<sup>19</sup> Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, Eugrimas, 1998, psl. 11

<sup>20</sup> Собрание Указаний РСФСР, 1918, № 58, С. 639.



atvejais valstybės biudžeto sąskaita, “be jokios labdaros ar ubaginių išmaldų”. Toliau šis terminas atsirado JAV ir Europos socialiniuose įstatymuose<sup>21</sup>.

A. E. Kozlov teisėtai pažymi, kad konstitucinė „socialinio aprūpinimo” kategorija ir „socialinio aprūpinimo” terminas neadekvatūs. Konstitucinė formuluotė turi omenyje tik materialinį aprūpinimą. Tuo tarpu *socialinis aprūpinimas* įtraukia:

- piniginių aprūpinimą (pensijas, pašalpas),
- natūralų aprūpinimą (motorizuotus vežimus, automobilius),
- socialines-buitines paslaugas (medicinines paslaugas, profesinę reabilitaciją)<sup>22</sup>.

Nepaisant to, kad šiandien Rusijos Federacijoje socialinio aprūpinimo apibrėžimas įtrauktas į kelis įstatymus, įstatymų leidėjai iki šiol iki galo nesuformulavo jo išsamios definicijos, kuri būtų mokslo ir praktikos laikoma kaip visuotinai pripažinta sąvoka. M. L. Zacharov ir E. G. Tučkova pažymi, kad mokslinėje ir mokomojoje literatūroje autoriai socialinio aprūpinimo sąvoką formuluoja skirtingai, priklausomai nuo to, kokie požymiai laikomi baziniais, būdingais šiam reiškiniui.

Tai aiškinama tuo, kad socialinis aprūpinimas yra daugiaaspektis reiškinys. Jam neįmanoma suteikti universalios sąvokos, kadangi ji tuo pačiu metu neapreptų visų esminių požymių. M. L. Zacharov ir E. G. Tučkovos<sup>23</sup> nuomone, socialinis aprūpinimas yra būdas, kaip paskirstyti bendrojo vidinio produkto dalį, suteikiant piliečiams materialines gėrybes tam, kad asmeninės pajamos būtų išlygintos socialinės rizikos realizacijos atveju. Piliečių pilnaverčio socialinio statuso palaikymas vyksta tikslinių finansinių šaltinių sąskaita visuomenės ir valstybės griežtai normuojamomis apimtimis ir sąlygomis.

Atrodo, kad ši definicija, teisingai pabrėžianti ekonominę socialinio aprūpinimo prigimtį (kaip bendrojo vidinio produkto dalį), vis dėlto nepakankamai atsižvelgia į kitus jai būdingus ypatumus.

K.S. Batygin apibrėžia socialinį aprūpinimą kaip piliečių materialinio aprūpinimo ir aptarnavimo sistemą pagal amžių, ligą, invalidumą, nedarbą, maitintojo netekimą, vaikų ugdymą ir kitais įstatymų numatytais atvejais.<sup>24</sup>

V.Š. Šajchatdinovo nuomone, socialinis aprūpinimas yra visuomeninių santykių tarp piliečių, iš vienos pusės, ir valstybės, savivaldybės organų ir organizacijų, iš kitos pusės, visuma, siekiant suteikti piliečiams medicininę pagalbą, pensijas, pašalpas ir kitas aprūpinimo priemones

<sup>21</sup> Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР (правовые вопросы). Москва, 1986, С. 116. Социальная защита за рубежом: Великобритания, ФРГ, Франция. Швеция, США, Австралия / Под ред. М. Л. Захарова. Москва, 1993, С. 10-12.

<sup>22</sup> Козлов А. Е. Право на социальное обеспечение: пути совершенствования юридических гарантий: Обзор. Москва, 1990, С. 6.

<sup>23</sup> Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. Москва, 2004, С. 15.

<sup>24</sup> Батыгин К. С. Право социального обеспечения. Общая часть: Учебное пособие. Москва, 1998, С. 7.

biudžetinių fondų sąskaita tais atvejais, kai gyvenimo aplinkybės sąlygoja pajamų netekimą ar sumažėjimą, mažaturtystę, skurdą ir pan.<sup>25</sup>

G.V. Sulejmanova apibrėžia socialinį aprūpinimą kaip sistemą, susidedančią iš valstybės kuriamų teisinių, ekonominių ir organizacinių priemonių, skirtų kompensuoti ar sumažinti piliečių materialinės ir (ar) socialinės padėties pasikeitimo pasekmes, o Rusijos Federacijos įstatymų numatytais atvejais, ir kitų fizinių asmenų kategorijų padėties pasikeitimo pasekmes, atsiradus aplinkybėms, kurias valstybė pripažįsta kaip socialiai reikšmingas (t.y. kaip draudiminius įvykius)<sup>26</sup>. Tačiau aukščiau pateiktas apibrėžimas, mūsų nuomone, apibūdina tik socialinio draudimo sistemą, bet ne visą socialinį aprūpinimą.

E. E. Mačulskaja teigia, kad socialinis aprūpinimas yra visuomeninių santykių visuma, paskirstant nebiudžetinius socialinio draudimo fondus ir perskirstant valstybinio biudžeto dalį, siekiant patenkinti fizinių asmenų poreikius šiais atvejais:

- ❖ darbo užmokesčio ar atlyginimo pajamų netekimo,
- ❖ papildomų išlaidų dėl vaikų išlaikymo ir ugdymo, kitų slaugos reikalaujančių šeimos narių, atsiradimo atvejais;
- ❖ pragyvenimo minimumui reikalingų lėšų stokos objektyvių socialiai reikšmingų įvykių atvejais,
- ❖ medicininės pagalbos ir/arba socialinio aptarnavimo suteikimo atvejais<sup>27</sup>.

Vėliau ji nurodo, kad socialinis aprūpinimas - tai asmenų, nukentėjusių nuo socialinių rizikų, poreikių patenkinimo būdų visuma valstybinių lėšų sąskaita<sup>28</sup>.

Apibendrinama apibrėžimus, kuriuos pateikė M. L. Zacharovas, E. G. Tučkova, E. E. Mačulskaja, M. O. Bujanova daro išvadą, kad socialinis aprūpinimas yra valstybės socialinės politikos išraiškos forma, skirta aprūpinti tam tikrų piliečių kategorijas iš valstybės biudžeto ir specialiųjų nebiudžetinių valstybinių fondų, pradėjus veikti socialinėms rizikoms, tam, kad išlygintų jų socialinę padėtį lyginant su kitais visuomenės nariais<sup>29</sup>.

Nors aukščiau pateikiamos socialinio aprūpinimo sąvokos yra panašios, kiekvienai iš šių sąvokų būdingos skirtingos ypatybės, kurias autoriai laiko esminėmis. Tačiau nei viename iš apibrėžimų pilnai nenurodyti objektyvūs bruožai, būdingi socialiniam aprūpinimui kaip daugiaspekčiam visuomeniniam reiškiniui. Prie šių bruožų priskirtina:

- ✓ piliečių, nukentėjusių nuo socialinių rizikų, aprūpinimas;

<sup>25</sup> Шайхатдинов В. Ш. Система социальной защиты и обеспечения населения современной России // Социальная защита населения в регионе. Екатеринбург, 1996, С. 58.

<sup>26</sup> Сулейманова Г. В. Право социального обеспечения. Ростов на Дону, 2003, С. 4.

<sup>27</sup> Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Москва, 2000, С. 5.

<sup>28</sup> Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования. Москва, 2000, С. 12.

<sup>29</sup> Буянова М. О. Социальное обслуживание граждан России в условиях рыночной экономики. Теоретико-правовой аспект, С. 26.

- ✓ finansavimas iš specialiųjų nebiudžetinių fondų;
- ✓ finansavimas iš valstybės biudžeto lėšų;
- ✓ šio aprūpinimo tikslas – tokių nukentėjusių piliečių socialinės padėties pagerinimas iki kitų visuomenės narių lygmens.

Praktiškai visi autoriai sutinka, kad socialinis aprūpinimas yra susijęs su piliečiams suteikiamomis materialinėmis gėrybėmis: pensijų, pašalpų, kompensacinių išmokų mokėjimu ir socialinio aptarnavimo suteikimu. Šia prasme socialinis aptarnavimas yra neatsiejama socialinio aprūpinimo dalis. Iš čia darytina tokia išvada: *socialinį aprūpinimą reikėtų suprasti kaip socialinės politikos išraiškos formą, skirtą materialiai aprūpinti tam tikras piliečių kategorijas pensijomis, pašalpomis, kompensacinėmis išmokomis, socialiniu aptarnavimu iš valstybės biudžeto lėšų ir specialiųjų nebiudžetinių valstybinių fondų, prasidėjus socialinėms rizikoms ar siekiant jų išvengti tam, kad išlyginti paminėtų piliečių socialinę padėtį lyginant su kitais visuomenės nariais.*

Atsižvelgdami į tarptautines teises normas pastebėsime, kad, apibūdinant socialinį aprūpinimą skirtinguose tarptautiniuose normatyviniuose aktuose, nurodomos viena ar kelios socialinio aprūpinimo šakos, kurioms priklauso tokie socialinio aprūpinimo elementai, kaip:

1. medicininis aptarnavimas;
2. pagalba (pašalpos) ligos atveju;
3. pagalba (pašalpos) nedarbo atveju;
4. pagalba (pašalpos) senatvėje;
5. pagalba (pašalpos) gamybinės traumos atveju;
6. pagalba (pašalpos) šeimoms;
7. pagalba (pašalpos) nėštumo ir gimdymo atveju;
8. invalidumo pašalpos;
9. pagalba (pašalpos) maitintojo mirties atveju<sup>30</sup>.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas kaip socialinį aprūpinimą nurodo visuomenės prisidėjimą prie išlaikymo tų savo narių, kurie negali dėl įstatymuose numatytų svarbių priežasčių apsirūpinti iš darbo ir kitokių pajamų arba yra nepakankamai aprūpinti<sup>31</sup>.

V.S. Andrejev kaip socialinio aprūpinimo atmainas nurodo pensijas, pašalpas, paslaugas ir natūrinius išlaikymo būdus (maitinimą, kultūrinį ir buitinį aptarnavimą, sanatorinį-kurortinį aptarnavimą, negaliųjų įdarbinimą ir kt.)<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Tarptautinės darbo organizacijos konvencija №118 „Dėl valstybės piliečių ir užsieniečių ir asmenų be pilietybės lygybės socialinės apsaugos srityje“ // [http://untreaty.un.org/unts/1\\_60000/14/27/00027339.pdf](http://untreaty.un.org/unts/1_60000/14/27/00027339.pdf)

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 5 punkto bei 23 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios 2002. Nr. 113-5057

G.V. Sulejmanova mano, kad socialinis aprūpinimas gali būti vykdomas tiek pinigine, tiek natūrine forma, o taip pat kai kurių paslaugų suteikimo būdu<sup>33</sup>. Tačiau sunku sutikti su šia pozicija, nes socialinio aprūpinimo suteikimas natūrine forma yra ir, pvz., paslaugų suteikimas tam tikrų piliečių kategorijų nemokamo protezavimo forma ar aprūpinimo nemokamais vaistais forma.<sup>34</sup>

Nagrinėjant socialinio aprūpinimo esmės ir vietos socialinės apsaugos sistemoje klausimus, verta atkreipti dėmesį ir į socialinio aprūpinimo būdus.

Paskutinį dešimtmetį valstybė skyrė dėmesį tokiems socialinio aprūpinimo būdams, kaip pensijos ir pašalpos. Šiuolaikinėje Rusijoje vyksta kompleksinis visų socialinio aprūpinimo sistemos elementų vystymas ir tobulinimas. Derinamas tiek piniginis, tiek “natūralus” senyvo amžiaus žmonių, invalidų, vaikų ir kitų paramos reikalaujančių piliečių kategorijų aprūpinimas.

---

<sup>32</sup> Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. Москва, 1987, С. 21-27.

<sup>33</sup> Сулейманова Г. В. Социальное обеспечение и социальное страхование. Москва, 1997, С. 96.

<sup>34</sup> Федеральный закон от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи» с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации. № 29. Москва, 1999. С. 3699.

## 1. 2. Rusijos socialinės apsaugos sistemos formavimosi istorija iki XX a. devinto dešimtmečio pabaigos

Prieš pradėdant charakterizuoti Rusijoje vykstančią socialinės apsaugos teisės reformą, būtina apžvelgti į sovietinės socialinės apsaugos sistemos formavimosi istoriją, nes dabartinėje Rusijoje kalba eina apie senos sistemos reformavimą, o ne apie naujos sistemos kūrimą.

Gyventojų socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo teisinio reguliavimo problema mokslininkus ir įstatymų leidėjus domino dar carinėje Rusijoje nuo XIX a. pradžios. Ikirevoliuciniu laikotarpiu įvairius socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos teisinio reguliavimo mechanizmo aspektus analizavo Bunge N., Gerje V., Grott K., Kozelskij J., Korkunova V., Kurbatova A., Saltykova F., Tarasova I. ir daugelis kitų. Darbai pasižymėjo dviem svarbiausiais požiūriais į socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo teisinio reguliavimo problemą. Pirmoji pozicija kaip socialinę apsaugą suprato valstybės rūpinimąsi socialine piliečių padėtimi ir valstybės pareigą užtikrinti savo piliečiams tam tikrą gerovės lygį. Antroji pozicija socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo srityje buvo grindžiama privačia ir bendruomenine labdara. Ikirevoliuciniu laikotarpiu Rusijos socialinės apsaugos sistemoje dominavo būtent antroji pozicija, nors taip pat vystėsi ir valstybės pagalbos socialiai neapsaugotiems gyventojų sluoksniams sistema.

Sovietinės socialinio aprūpinimo sistemos formavimosi procesas prasidėjo XX a. antrajame dešimtmetyje. 1918 m. balandžio 17 d. Liaudies Komisarų tarybos nutarimu Liaudies valstybinis Priežiūros komisariatas buvo pervadintas Liaudies socialinio aprūpinimo komisariatu tuo pagrindu, kad buvęs pavadinimas „neatitinka socialinio aprūpinimo užduočių supratimo, kai socialinė pagalba buvo teikiama kaip išmaldos ir labdara“<sup>35</sup>. Tuo pat metu Rusijoje buvo uždarytos visos labdaros organizacijos, privačių asmenų globos ir labdaros veikla nebuvo skatinama.

Atsisakius labdaros principo, sovietų vyriausybė deklaravo: „esant komunistiniam socialiniam aprūpinimui“, kiekvienas, „tapęs invalidu arba nuskurdęs“, gali tikėtis, kad „valstybė neleis jam numirti iš bado ir ateis į pagalbą.“<sup>36</sup>

Taip, ikisovietinė pagalbos sistema, grindžiama valstybės, visuomenės ir privačia pagalba, veikė tik pagal taip vadinamą pirmo elemento principą: valstybė tampa vieninteliu pagalbos mažaturčiams subjektu, dirbančiųjų socialinių teisių garantu.

1917-1918 metų gale buvo sukurti pagrindiniai valstybinio socialinio aprūpinimo elementai. Nuo 1917 m. gruodžio įsigaliojo Draudimo nedarbo atveju nuostatai, pagal kuriuos

<sup>35</sup> О переименовании Народного комиссариата государственного призрения в Народный комиссариат социального обеспечения, от 17 апреля 1918 г. № 453 /Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, от 21 апреля 1918 г. №34. Москва, С. 42

<sup>36</sup> Ten pat

darbdaviai turėjo įmokėti į Visos Rusijos nedarbo fondą ne mažiau kaip 3% nuo lėšų sumos, skirtos darbo užmokesčio išmokėjimui<sup>37</sup>. 1917 m. gruodį buvo pasirašytas Dekretas „Dėl draudimo ligos atveju“, nustatęs „viso atlyginimo apimties pinigines pašalpas“<sup>38</sup>.

Rusijoje pradėjo formuotis visuomenei prieinama ir nemokama gyventojų medicininio aptarnavimo sistema, kurią sudarė vaistinių valdybos ir poilsio namai. 1917 m. pabaigoje buvo pradėta skirti dėmesį „darbininkams pensininkams, nukentėjusiems nuo nelaimingų atvejų“, kuriems „nedelsiant buvo 100 proc. didinama pensija pensijų fondo sąskaita“<sup>39</sup>, o taip pat motinystės ir vaikystės klausimams, „siekiant iškelti klausimus ir imtis neatidėliotinų priemonių, saugojant ir aprūpinant motinystę (kaip moters socialinę funkciją) ir saugojant kūdikystę (kaip tiesioginę valstybės pareigą)“<sup>40</sup>. 1917 m. gruodžio 31 buvo organizuota Visos Rusijos valstybinė motinystės ir kūdikystės apsaugos ir rūpybos kolegija<sup>41</sup>.

Tačiau pirmųjų trijų sovietinės valdžios metų analizė parodo, kad Piliетinio karo ir užsienio šalių intervencijos sąlygomis valstybė nepajėgė užtikrinti priimtų sprendimų vykdymo. Šiuo laikotarpiu, nutraukus labdaros organizacijų ir privačių asmenų darbą, buvo neįmanoma užtikrinti socialines piliečių garantijas tik valstybės sąskaita. Todėl dauguma socialinio aprūpinimo klausimų nebuvo išspręsta. Tik XX a. trečiojo dešimtmečio pabaigoje (ir tai NEP'o – Naujosios ekonominės politikos – dėka) pasisekė šiek tiek pagerinti darbininkų ir ūkininkų padėtį.

Trečiajame ir ketvirtajame dešimtmetyje buvo sukurtos visuomeninės invalidų organizacijos – Visos Rusijos aklųjų bendrija, Visos Rusijos kurčėnybių bendrija. Šių bendrijų pagrindinis tikslas – žmonių su negalia įtraukimas į darbinę veiklą. Šios organizacijos taip pat nagrinėjo įvairius socialinio aprūpinimo klausimus. Valstybė prisiėmė tokias funkcijas kaip gydymą, protezavimą, žmonių su negalia apmokymą ir įdarbinimą, ji suteikdavo jiems mokesčių lengvatas, būsto mokesčių lengvatas ir pan. Vyriausybės sprendimu žmonėms su negalia buvo planuojamos darbo vietos pramonės įmonėse.

Antrojo pasaulinio karo metais svarbiausia socialinio aprūpinimo kryptimi tapo pagalbos veteranams organizavimas, žmonių su negalia įdarbinimas, pagalba vaikams našlaičiams,

---

<sup>37</sup> Положение о страховании на случай безработицы, от 11 декабря 1917г. № 8. п.9 //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Отдел первый. Москва, № 8. С. 111-112.

<sup>38</sup> Декрет о страховании на случай болезни, принятый Ц.И.К. Сов. Р.,С. и Кр. Депутатов в заседании 22 декабря 1917 г. №13. //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 13. С. 188.

<sup>39</sup> Об увеличении пенсий рабочим, пострадавшим то несчастных случаев: Декрет СПК от 10 ноября 1917. №26 //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 2, С. 22-26.

<sup>40</sup> Об организации коллегии по охране и обеспечению материнства и младенчества: Декрет по Комиссариату государственного призрения, от 31 декабря 1917 г. №193 //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 13, С. 102-104.

<sup>41</sup> Об организации коллегии по охране и обеспечению материнства и младенчества /Декрет по Комиссариату государственного призрения, от 31 декабря 1917 г. № 193.

vienišoms motinoms ir kt. Valstybė teikė piniginę pagalbą frontininkams ir jų šeimoms, miestiečiams buvo teikiami žemės sklypai individualiems sodams, valstybės organai inicijavo ir skatino savanoriškos pagalbos vaikams teikimą (Vaikų pagalbos fondas) ir pagalbos kariškių šeimoms vystymąsi.

Tačiau visos šios priemonės nepateisino lūkesčių: penktojo dešimtmečio pabaigoje – šeštojo pradžioje pagal gyvenimo lygio ir gyvenimo trukmės rodiklius SSRS taip ir nepavyko pasiekti JAV ir išsivysčiusių Europos šalių lygio.

Laikotarpyje nuo šeštojo dešimtmečio antrosios pusės iki aštuntojo dešimtmečio SSRS įvyko žymus progresas socialinės apsaugos srityje. Išaugo valstybės išlaidos pensijoms, be to, kolūkiečių pensijų dydžiai artėjo prie darbininkų pensijų apimčių. Išmokos ir lengvatos, kurias gyventojai gavo iš visuomeninių vartojimo fondų, sudarė 1960 m. 17,1 mlrd. rublių, 1966 m. - jau 27,3 mlrd. rublių, iš jų pensijos darbininkams, tarnaujantiems, kolūkiečiams 1960 m. - 4,6 mlrd. rublių, o 1966 m. – jau 7,0 mlrd. rublių. 1967 m. išmokos ir lengvatos iš visuomeninių fondų sudarė daugiau kaip 29 mlrd. rublių ir, lyginant su ikikariniais 1940 metais, padidėjo 10,5 karto. Nuo 1965 m. sausio šalyje buvo įvestas valstybinis kolūkininkų socialinis aprūpinimas. 1966 m. jiems buvo išmokėta 0,6 mlrd. rublių pensijų<sup>42</sup>.

Šiuo laikotarpiu išsivystė socialinė pagalba motinoms. Joms visur buvo įvedamos dalinai apmokomos vaiko slaugos atostogos tol, kol vaikui sukaks vieneri metai.

Tiek iki 1917 m. revoliucijos, tiek sovietiniu laikotarpiu tam tikri socialinės apsaugos būdai egzistavo tik atskiroms asmenų kategorijoms. Iš pradžių, iki Sovietinės valdžios laikotarpio, socialinio aprūpinimo negaudavo vienos piliečių kategorijos arba klasės, po 1917 m. įvykių – kitos. Į šią aplinkybę atkreipė dėmesį J. M. Fogel. “Iš pradžių socialinės apsaugos teisė buvo grindžiama priklausomumo tam tikrai klasei principu ir buvo tik dirbančiųjų teisinio statuso elementu”<sup>43</sup>. Priklausomai nuo veiklos tipo buvo nustatomas subjektas (pavyzdžiui, tarnautojas), po to teisinė-organizacinė forma (tarnautojams – socialinis tarnautojų draudimas), ir tik paskui – tos aptarnavimo rūšys, kurių jis galėtų tikėtis. Tačiau galimybių (socialinio aprūpinimo rūšių) rinkinys buvo skirtingas esant skirtingoms socialinio aprūpinimo formoms. Ir nors tiek 1936 m., tiek 1970 m. Konstitucijose buvo skelbiama visų piliečių ir jų teisių lygybė, socialinės apsaugos sferos praktikoje jos nebuvo. Pavyzdžiui, kolūkių nariai iki SSRS 1956 m. liepos 14 d. Valstybinių pensijų įstatymo įsigaliojimo neturėjo teisės į valstybinį pensinį aprūpinimą<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> РСФСР за 50 лет: Статист, сборник Центрального статистического управления при Совете Министров РСФСР /Ответств. Колпаков Б.Т., Лий В. Москва, 1967, С. 143. Российский статистический ежегодник 2003. Москва, Госкомстат России, С. 97

<sup>43</sup> Фогель Я.М. Социальное обслуживание инвалидов. Москва, 1986, С. 11

<sup>44</sup> Социальное обеспечение в СССР: Сборник нормативных актов. Москва, 1986, С. 184

Taigi, buvo sukurta sistema, kurioje teisę į socialinį aprūpinimą turėjo visi piliečiai, tačiau realizuojama ši teisė buvo skirtingomis formomis, todėl praktikoje deklaruojamos socialinio aprūpinimo lygybės nebuvo..

Iki devintojo dešimtmečio vidurio SSRS susiformavo socialinės apsaugos sistema, galėjusi aprėpti plačius gyventojų sluoksnius ir suteikti jiems socialinių garantijų minimumą. Tačiau visumoje socialinės apsaugos lygis išliko labai žemas.

Paternalistinis socialinės apsaugos modelis su beveik visišku valstybiniu biudžetiniu finansavimu, biurokratine ir nuasmeninta socialinio aprūpinimo fondų paskirstymo sistema negalėjo ilgai funkcionuoti vis daugiau išlaidų reikalaujančios socialistinės ekonomikos sąlygomis. Pirmoje devintojo dešimtmečio pusėje jos krizė pasireiškė tuo, kad smuko gyvenimo lygis, padidėjo mirštamumas. 1980 m. gimė 2202,8 tūkst. žmonių, mirė – 1525,8 tūkst.; 1985 m. gimė 2375,2 tūkst., o mirusių rodiklis išaugo iki 1625,3 tūkst. žmonių.<sup>45</sup>

SSRS valdžios ir valdymo organų veiklos gyventojų socialinės apsaugos srityje analizė parodė, kad devintojo dešimtmečio pradžioje valdžios organai įvairiais būdais mėgino pagerinti globaliai blogėjančią socialinę situaciją. Pavyzdžiui, ištyrus RTFSR gimdymo namų ir vaikų gydymo-profilaktinių įstaigų būklę, RTFSR Aukščiausiosios Tarybos Sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo ir sporto komisija nurodė į būtinybę stiprinti gimdymo namų ir vaikų įstaigų materialinę-techninę bazę ir pabrėžė, kad „vaikų namų materialinė bazė vis dar lieka sunki“. Tačiau RTFSR valstybinis plano komitetas neskyrė lėšų vaikų namų projektiniams darbams ir statybai, taip kad ligoninių bei poliklinikų steigimo planas X penkmečiui taip ir nebuvo įvykdytas.

Pripažinusi mažaturčių šeimų egzistavimą, valstybė skirtingais būdais siekė sumažinti ir minimizuoti neaprūpintumą. Siekdama nustatyti skurstančiuosius, valstybė bandė grįžti prie ankstesnių metų patirties, tuo pat metu suteikdama pinigines pašalpas, kurių dydis priklausė nuo pajamų dydžio. 1974 m. rugsėjo 25 d. SSRS Aukščiausios tarybos prezidiumo dekretas „Dėl pašalpų mažaturčių šeimų vaikams skyrimo“ nustatė „skirti pašalpas vaikams šeimose, kuriose vidutinės bendros pajamos vienam šeimos nariui yra ne didesnės kaip 50 rublių per mėnesį“<sup>46</sup>.

SSRS 1977 metų Konstitucijoje teigiama: „veikia ir vystosi valstybinės sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo sistemos...“. Šios konstitucijos 43 straipsnio 2 dalyje kaip socialinio aprūpinimo formos išvardinama:

- ✓ darbininkų, tarnautojų ir kolūkiečių socialinis draudimas;
- ✓ pensijų išmokėjimas valstybės ir kolūkių sąskaita pagal amžių, invalidumą ir praradus maitintoją;

<sup>45</sup> Российский статистический ежегодник 2003. Москва, Госкомстат России, С. 97

<sup>46</sup> Социальное обеспечение в СССР, Сборник нормативных актов. Москва, 1986, С. 423



✓ rūpinimasis senyvo amžiaus žmonėmis ir invalidais.

Tokiu būdu, kaip teisingai pabrėžė komentuodamas minėtas normas V. S. Andrejev, dingo būtinybė apibrėžti socialinį aprūpinimą siaurąja ir plačiąja žodžio prasme<sup>47</sup>.

Apžvelgiant socialistinį laikotarpį, tikslinga išskirti keturis socialinio aprūpinimo teisės vystymosi etapus:

- ☛ Pirmasis, pasižymėjęs visuotiniu dirbančiųjų draudimu, trunka 1917-1919 m.
- ☛ Antrasis - pilietinio karo ir „karinio komunizmo“ metai, trunka 1919-1921 metais.
- ☛ Trečiasis etapas - grįžimas prie draudimo principų 1921-1936 metais.
- ☛ Ketvirtasis etapas – tai naujų materialinės paramos rūšių atsiradimo ir senųjų materialinės paramos rūšių vystymosi etapas 1937-1990 metais.

Svarbu pastebėti, kad devintajame dešimtmetyje formuojasi prielaidos kokybiškai naujam požiūriui į socialinio aprūpinimo subjektų teisinių santykių ratą. Didesnę reikšmę įgyja socialinio aprūpinimo poreikis, kuris nustatomas jau nepriklausomai nuo socialinės-klasinės kilmės arba profesijos. Šio poreikio būtinumas pripažįstamas tik esant toms aplinkybėms, kurias valstybė pripažįsta pateisinamomis, kai pilietis netenka gebėjimo pats pasirūpinti savimi ir/arba negali išlaikyti savo šeimos.

---

<sup>47</sup> Андреев В.С. Право социального обеспечения: Учебник. Москва, 1987, С. 112

## **2 SKYRIUS. Socialinės apsaugos sistemos reformavimas**

### **Rusijoje XX a. pabaigoje ir XXI a. pradžioje**

#### **2. 1. Socialinės apsaugos sistemos reformavimo priežastys ir pagrindiniai bruožai, prasidėjus reformoms Rusijoje XX a. paskutiniame dešimtmetyje**

1989 – 1990 metais buvo deklaruojama plati piliečių socialinės apsaugos gerinimo programa. Ji buvo tam tikra prasme šalies vadovybės atsakymu į stiprėjantį socialinį nestabilumą ir protesto judėjimo augimą SSRS. Plačiųjų masių reakcija į visuomenės marginalizavimą, į šalies vadovybės veiklą buvo atskleista RTFSR Vidaus Reikalų ministro laiške RTFSR Aukščiausios Tarybos Prezidiumo Pirmininkui. Laiške pateikiama informacija, kad tik 1990 m. vasario 25d. Rusijos Federacijos teritorijoje įvyko 165 mitingų 148 miestuose ir gyvenvietėse. Vidaus reikalų ministras pranešė, kad per demonstracijas buvo įgarsinami “reikalavimai, kad komunistai atsistatydintų tiek regionų, tiek centro valdžioje”, nurodė į visuomeninio gyvenimo sunkumus ekonominėje ir socialinėje sferose, “ypač aprūpinant gyventojus maisto ir buitinėmis prekėmis”<sup>48</sup>.

1991 m. vasario 14 d. per SSRS Aukščiausiosios tarybos Sąjungos tarybos Komisijos darbo, kainų ir socialinės politikos klausimais posėdį buvo nuspręsta suteikti komisijai naują vardą “Sąjungos tarybos darbo ir socialinės politikos Komisija”. Buvo įsteigtos taip pat naujos pakomisės: gyventojų darbo ir užimtumo, gyvenimo lygio ir socialinių garantijų, darbo saugos. Komisija sukūrė darbo planą 1991 metams, kurio pagrindu buvo SSRS įstatymų projektų socialinės apsaugos srityje aptarimas ir nagrinėjimas. Tokių įstatymų projektų pavyzdžiai:

- Dėl SSRS ir respublikų draudimo įstatymų pagrindų projekto;
- Dėl SSRS Aukščiausiosios Tarybos sprendimo dėl mažaturčių piliečių, asmenų, gyvenančių ekologinių nelaimių zonose, socialinio saugumo vykdymo eigos;
- Dėl “Piliečių pensinio aprūpinimo SSRS įstatymo” realizavimo eigos<sup>49</sup>.

Komisija 1991 metais planavo nagrinėti ir tokius ekonominės reformos klausimus: vartojimo rinkos stabilizacijos priemonės, kainų politika ir gyventojų socialinio saugumo

---

<sup>48</sup> Государственный архив Российской Федерации Ф.Р. 9654, Оп.7. Д.911. Л.2. Протокол совместного заседания Комиссии Совета Союза по вопросам труда, цен и социальной политики Верховного Совета СССР по делам ветеранов и инвалидов, Комитета по вопросам законодательства, законности и правопорядка, Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства, от 9 января 1990 г. №45. ГАРФ. Ф.Р-9654. Оп.7. Д.911. Л.86. Протокол заседания Комиссии Совета Союза Верховного Совета СССР по вопросам труда, цен и социальной политики, от 10 января 1990 г. №46. ГАРФ.Ф.385. Оп.26. Д.785. Л.13-14. «О массовых мероприятиях, состоявшихся в РСФСР 25 февраля 1990 года», от 26 февраля 1990г. № 1/283 ВТ

<sup>49</sup> Государственный архив Российской Федерации. Ф.Р-9654. Оп.7. Д.926. Л. 136. План работы Комиссии Совета Союза по труду и социальной политике на 1 полугодие 1991 года, от 21 февраля 1991 г.

užtikrinimas, SSRS Aukščiausiosios tarybos nutarimo likviduoti Černobylio atominės elektrinės avarijos pasekmes vykdymas ir įstatymo projekto “Dėl piliečių, nukentėjusių nuo radiacijos poveikio, įvykus šiai avarijai, socialinės apsaugos” svarstymas ir kt.

Sąjungos tarybos darbo ir socialinės politikos Komisijos darbo planas skyrė ypatingą dėmesį valstybinei politikai, gerinant moterų, šeimos padėti, motinystės ir vaikystės apsaugą, veteranų ir invalidų, karių-tarptautininkų socialinę apsaugą, o taip pat jaunimo politikai, SSRS piliečių, priverstinai palikusių nuolatinio gyvenimo vietas, teisių apsaugai, visuomeninės dorybės apsaugai bei prievartos, žiaurumo ir pornografijos propagandos kelio užkirtimui ir t.t.

Aukščiau nurodyti norminiai ir teisiniai aktai turėjo padėti pagrindą besivystančiai socialinės apsaugos sistemai ir sukurti gyventojų socialinių garantijų sistemą, pereinant prie rinkos ekonomikos. Tačiau SSRS irimas apsunkino daugelį socialinių problemų visuomenėje. Plačių šalies gyventojų sluoksnių socialinė-ekonominė padėtis vis blogėjo. Socialinio aprūpinimo problemos atskiruose regionuose pasiekė kritinę ribą.

Pirmam RTFSR liaudies deputatų suvažiavimui priėmus 1990 m. birželio 12 d. Rusijos valstybinio suvereniteto Deklaraciją,<sup>50</sup> prasidėjo socialinės apsaugos sistemos modernizavimas, kurio centriniu momentu tapo privalomas (valstybinis) ir savanoriškas (nevalstybinis) draudimas. 1990 m. lapkričio 20 d. buvo priimtas RTFSR valstybinių pensijų įstatymas<sup>51</sup>, pagal kurį pensinis aprūpinimas buvo vykdomas valstybiniais socialinės apsaugos organais.

Pagal Įstatymą, pagrindinėmis pensinio aprūpinimo rūšimis tapo darbinė ir socialinė pensijos. Pirmoje grupėje buvo senatvės, invalidumo pensijos, pensijos praradus maitintoją, pensijos pagal stažą. Socialinė pensija buvo suprantama kaip valstybės išmoka, siekiant suteikti materialinę pagalbą piliečiams, dėl tam tikrų priežasčių neturinčių teisės į darbinę pensiją.

Įstatyme buvo numatyti lengvatiniai pagrindai senatvės pensijai gauti, kurie užtikrino įstatymu nustatyto pensinio amžiaus ir bendro darbo stažo sumažinimą, priedus Antrojo Pasaulinio karo invalidams ir invalidams, nukentėjusiems dėl traumos kare, pirmos grupės pagal regėjimą invalidams, moterims, pagimdžiusioms penkis ar daugiau vaikų ir išauginusioms juos iki aštuonerių metų, taip pat invalidų nuo vaikystės motinoms, išauginusioms juos iki šio amžiaus. Įstatymai numatė lengvatinių pensijų suteikimą (dėl ypatingų darbo sąlygų) piliečiams, dirbantiems požeminius darbus, darbus kenksmingomis sąlygomis ir karštuose cechuose, pensijas dirbantiems Tolimojoje Šiaurėje.

---

<sup>50</sup> Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. Москва, 14 июня 1990 г., № 2, С. 22

<sup>51</sup> Закон РСФСР, от 20 ноября 1990 года “О государственных пенсиях в РСФСР” // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 6 декабря 1990 г., №27, С. 351

Invalidumo pensijos ir priedai prie jų buvo skiriamos piliečiams, kuriems medicininės išvados pagrindu buvo nustatoma 1, 2 ir 3 invalidumo grupė, taip pat gavusiems invalidumą dėl traumos darbe, profesinės ligos, traumos kare ir kt.

Nedarbingiems šeimos nariams praradus maitintoją, kuris juos išlaikė, taip pat buvo suteikta teisė į pensiją ir priedus prie jos. Pensijos buvo skiriamos mirusių pensininkų šeimoms, taip pat mirus maitintojui dėl karinės traumos. Pensija už išstarnautus metus, pagal Įstatymą, buvo skiriama darbuotojams atsižvelgiant į darbo trukmę, kenksmingumą ir sunkias darbo sąlygas. Buvo numatyta mokėti visą pensiją dirbantiems pensininkams.

Socialines pensijas turėjo teisę gauti 1 ir 2 grupių invalidai, tame tarpe invalidai nuo vaikystės, taip pat 3 grupės invalidai; vaikai-invalidai iki 16 metų; vaikai iki 18 metų, praradę vieną ar abu tėvus; 65 ir 60 metų piliečiai (atitinkamai vyrai ir moterys). Įstatymas nustatinėjo minimalių socialinių pensijų dydžius išvardytoms piliečių kategorijoms, taip pat pensijų išmokėjimą dirbantiems pensininkams visa apimtimi. Išmokos buvo vykdomos draudimo įmokų, akumuliuojamų tam tikrame fonde, sąskaita.

1991 m. gruodžio 27 d. Rusijos Federacijos Aukščiausioji taryba patvirtino “Rusijos Federacijos (Rusijos) Pensijų Fondo nuostatus”<sup>52</sup>, pagal kuriuos Fondui buvo suteikta teisė dalyvauti finansuojant senyvo amžiaus ir nedarbingų piliečių socialinės apsaugos programas. Rusijos Pensijų Fondas buvo sukurtas valstybei siekiant valdyti pensinio aprūpinimo finansus. RPF formavimo šaltiniais buvo darbdavių ir piliečių draudimo įmokos, asignavimai iš respublikinio biudžeto, savanoriškos įmokos, skirtos valstybės pensijų išmokėjimui. Draudimo įmokų sąskaita buvo išmokamos darbo pensijos, kas mėnesinės kompensacinės išmokos prie pensijų, kompensacinės išmokos asmenims, užtikrinusiems invalidų slaugą. Iš respublikinio biudžeto lėšų buvo skiriamos pensijos kariškiams ir jų šeimoms, socialinės pensijos, išmokos piliečiams, nukentėjusiems dėl Černobylio atominės elektrinės avarijos.

Į Rusijos Pensijų Fondą buvo įtraukti teritoriniai organai, kurie sudarė vieningą centralizuotą privalomojo pensinio draudimo lėšų valdymo organų sistemą Rusijos Federacijoje. Žemiau esantys organai buvo atskaitingi aukščiau esantiems, tuo tarpu valstybė turėjo subsidiarinę atsakomybę už RF Pensinio fondo įsipareigojimus apdraustų asmenų atžvilgiu.

1990-ųjų metų pradžioje, sukūrus Rusijos Pensijų fondą, šalyje prasidėjo radikalių ekonomikos reformų laikotarpis. Pensijų reforma buvo viena iš pagrindinių kartu su nuosavybės formų reforma, privatizacijos ir valstybinio ekonomikos valdymo sistemos reforma. Socialistinė pensinio aprūpinimo sistema negalėjo būti taikoma naujomis sąlygomis, ir buvo pakeista valstybine pensinio draudimo sistema, grindžiama solidaraus paskirstymo principais.

---

<sup>52</sup> Положение о пенсионном фонде Российской Федерации (России), утверждено Постановлением ВС РФ от 27 декабря 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 30 января 1992 г., №5. С. 180

Devinto dešimtmečio pirmoje pusėje pradėjo vystytis pagyvenusių žmonių papildomo socialinio aprūpinimo formos, pavyzdžiui, nevalstybiniai pensijų fondai. Jų kūrimo impulsu tapo 1992 m. spalio 16 d. Rusijos Federacijos prezidento dekretas Nr. 1077 “Dėl nevalstybinių pensijų fondų”<sup>53</sup>.

Nevalstybiniai pensijų fondai funkcionavo nepriklausomai nuo valstybės pensinio aprūpinimo sistemos. Išmokos iš šių fondų buvo mokamos kartu su valstybės pensijų išmokėjimais. Siekiant realiai apsaugoti piliečių pensijų santaupas, prie nevalstybinių pensijų fondų buvo sukurta Nevalstybinių fondų investicijų rizikų vertinimo tarpžinybinė komisija. Komisiją sudarė Rusijos Federacijos Ekonomikos ministerijos, Finansų ministerijos ir Rusijos Federacijos valstybės turto valdymo valstybinio komiteto atstovai. Komisijos sudėtis buvo patvirtinta Rusijos Federacijos Vyriausybės Rusijos Federacijos Gyventojų socialinės apsaugos ministro teikimu.

1991 m. gruodį įsigaliojo Prezidento dekretas “Dėl papildomų priemonių, skirtų gyventojų socialinei paramai 1992 metais”<sup>54</sup>. Pagal jį vykdomosios valdžios organams buvo suteikiama savarankiška teisė nustatinėti gyventojų socialinės paramos formas. Šalyje buvo įvesta kortelių, talonų – kuponų sistema, pinigine kompensacija, skirta apsaugoti gyventojus kainų liberalizavimo sąlygomis. Finansinių šaltinių formavimui buvo numatyta sukurti teritorinius respublikinius gyventojų socialinio palaikymo fondus, veikiančius produkcijos ir prekių likučių, dalies privatizacijos pajamų sąskaita, taip pat gaunant lėšas iš fondų įmonių veiklos, jų kuriamų piniginių-daiktinių loterijų, aukcionų, savanoriškų įmonių, įstaigų ir organizacijų, piliečių, užsienio juridinių ir fizinių asmenų įmokų, humanitarinės pagalbos, kitų įplaukų.

Nedarbo didėjimas Rusijoje ir, atitinkamai, plačiųjų gyventojų sluoksnių, praradusių darbą, nepasitenkinimo stiprėjimas privertė valdžią atkreipti dėmesį į užimtumo problemas šalyje, į kompensacinių išmokų bedarbiams užtikrinimą. Pagal priimtą 1991 metų balandžio 19 dieną Rusijos Federacijos gyventojų užimtumo įstatymą<sup>55</sup> buvo suformuotas Rusijos Federacijos Valstybinis gyventojų užimtumo fondas. Teisinis fondo režimas nustatytas 1993 m. birželio 8 d.

---

<sup>53</sup> О негосударственных пенсионных фондах: Указ Президента Российской Федерации, от 16 сентября 1992 года. № 1077 //Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, от 21 сентября 1992 года. Москва, № 12. С. 925

<sup>54</sup> О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году: Указ Президента РФ, от 26 декабря 1991 г. №328 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 1992, № 1, С. 51

<sup>55</sup> Закон Российской Федерации, от 19 апреля 1991 г. “О занятости населения в Российской Федерации”, в редакции Федерального закона, от 20 апреля 1996 г. №36-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 1996, №17, Ст.1915; 1998, №30, Ст.3613; 1999, №18, С.2211

patvirtintais Valstybinio gyventojų užimtumo fondo nuostatais<sup>56</sup>. Fondo lėšų, kurios buvo formuojamos iš privalomų darbdavių ir samdomų darbuotojų draudimo įmokų, biudžetinių asignavimų ir kitų įplaukų, sąskaita buvo išmokamos pašalpos nedarbo atveju, suteikiant materialinę pagalbą bedarbiams, ir finansuojamos profesinio rengimo ir bedarbių perkvalifikavimo priemonės.

1991 m. balandžio 19 d. Rusijos Federacijos gyventojų užimtumo įstatymu buvo nustatytas bedarbio piliečio statusas ir išvardintos šios asmenų kategorijos lengvatos, pavyzdžiui, pašalpos nedarbo atveju gavimo laikotarpis, dalyvavimo visuomeniniuose apmokamuose darbuose laikotarpis ir persikėlimo įdarbinimui į kitą vietovę pagal valstybinės užimtumo tarnybos nukreipimą laikotarpis.

Svarbi valstybinės gyventojų socialinės apsaugos sistemos dalis buvo privalomas socialinis draudimas. Jo specifinės ypatybės buvo dirbančių piliečių draudimas nuo galimo jų materialinės ar socialinės padėties pasikeitimo (taip pat dėl nuo jų nepriklausančių aplinkybių), vykdomas pagal Federalinį įstatymą. Rusijos Federacijoje veikė privalomojo medicininio draudimo sistema, sudaryta šių principų pagrindu:

- privalomojo socialinio draudimo finansinės sistemos stabilumas,
- visuotinis ir prieinamas apdraustiesiems jų socialinių garantijų realizavimas,
- valstybinė apsaugos nuo socialinių draudiminių rizikų garantija,
- draudikų prievolė sumokėti draudimo įmokas, ir kt.

Šalyje buvo nustatomas privalomas ir savanoriškas medicininis draudimas. Jis buvo Rusijos piliečių sveikatos apsaugos interesų socialinės apsaugos forma. Medicininis draudimas siekė garantuoti piliečiams medicininės pagalbos suteikimą draudiminiu atveju sukauptų lėšų sąskaita, o taip pat finansuoti profilaktikines priemones.

Rusijos įstatymai siekė sustiprinti piliečių ir valstybės, įmonių ir įstaigų, organizacijų susidomėjimą ir atsakomybę sveikatos apsaugos klausimų atžvilgiu naujomis ekonominėmis sąlygomis ir turėjo užtikrinti piliečių konstitucinę teisę į medicininę pagalbą.

Medicininio draudimo teisiniai, organizaciniai ir ekonominiai pagrindai šalyje buvo reguliuojami taipgi ir kitais normatyviniais aktais – Rusijos Federacijos Vyriausybės nutarimais ir Sveikatos apsaugos ministerijos įsakymais.

Rusijos sveikatos apsaugos sistemos perėjimas į rinkos ekonomiką atskleidė būtinumą sukurti Federalinius ir teritorinius privalomojo medicininio draudimo fondu, skirtus finansuoti medicininę pagalbą ir kitas paslaugas pagal privalomojo medicininio draudimo sutartis. Pagrindiniais Federalinių ir teritorinių privalomojo medicininio draudimo fondų kūrimo šaltiniais

---

<sup>56</sup> Постановление ВС РФ от 8 июня 1993 г. № 5132-1 "Об утверждении Положения о Государственном фонде занятости населения Российской Федерации"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 24 июня 1993 г., № 25, С. 911

buvo ūkininkaujančių subjektų draudimo įmokos privalomajam medicininiam draudimui, biudžetiniai asignavimai, pajamos nuo laikinai laisvų finansinių lėšų naudojimo, sunormintos draudimo atsargos ir kt.<sup>57</sup>

Teritorinis privalomojo medicinos draudimo fondas privalėjo finansuoti licencijuotų medicininių draudimo kompanijų vykdomą privalomąjį medicininį draudimą, kartu su vykdomosios valdžios organais ir medicinos asociacijomis nustatyti medicininės pagalbos kainos tarifikaciją.

Per 70 sovietų valdžios metų milijonai žmonių tapo totalitarinio režimo aukomis, nukentėjo per represijas dėl politinių ar religinių įsitikinimų, dėl socialinių, nacionalinių ir kitų priešasčių. 1991 m. spalio 18 d. priimto Rusijos Federacijos politinių represijų aukų reabilitavimo įstatymo<sup>58</sup> tikslas buvo reabilituoti visas politinių represijų aukas, grąžinti joms jų pilietines teises, nustatyti kitas smurto pasekmes ir užtikrinti, kiek įmanoma, materialinės žalos kompensavimą.

Pagal Įstatymą reabilituotiems asmenims grąžindavo socialines-politines ir pilietines teises, karo ir specialiuosius laipsnius, valstybės apdovanojimus, suteikdavo socialinę paramą, išmokėdavo kompensacijas, taip pat grąžindavo konfiskuotą, atimtą ar kitais būdais nusavintą represijų metu turtą, arba buvo grąžinama jo vertė, arba buvo išmokama pinigine kompensacija<sup>59</sup>.

Verta pažymėti, kad radikalaus reformavimo laikotarpiui būdingas paskelbtų tikslų ir jų praktinių rezultatų neatitikimas. Federaliniai įstatymai, skirti piliečių socialiniam aprūpinimui, sutapo pagal jų priėmimo laiką su RF prezidento ir parlamento deputatų rinkimų kampanija, ir galų gale tapo papildomų rinkėjų balsų gavimo priemone. Išvardyti įstatymai pasižymėjo kaip labai deklaratyvūs. Ši bruožą patvirtina tai, kad juose nebuvo aprašytas realus piliečių teisių į socialinį aprūpinimą realizavimo mechanizmas.

---

<sup>57</sup> Закон Российской Федерации, от 28 июня 1991г. №1499-1 “О медицинском страховании граждан в Российской Федерации” (с последующими изменениями) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 1991, №27, С. 920; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 1993, №17, Ст.602; Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 2002, № 22. С.2026

<sup>58</sup> Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 31 октября 1991 г., № 44, С. 1428. Федеральный закон от 9 февраля 2003 г. № 26-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О реабилитации жертв политических репрессий"// Собрание законодательства Российской Федерации. 10 февраля 2003 г. № 6 С. 509; Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 "О реабилитации репрессированных народов"// Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 2 мая 1991 г., № 18, С. 572

<sup>59</sup> О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат в 1992 году: Указ Президента РФ, от 21 мая 1992. № 515 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 4 июня 1992, № 22, С. 1196

1990-ųjų metų pradžioje priimti įstatymai bei RF prezidento įsakai - "Dėl papildomų priemonių siekiant apsaugoti motinystę ir vaikystę"<sup>60</sup>, "Mažiausio darbo užmokesčio dydžio įstatymas"<sup>61</sup>, "Dėl socialinių pašalpų ir kompensacinių išmokų dydžių didinimo 1992 metais"<sup>62</sup> - suformavo teisinį fundamentą mažaturčių gyventojų kategorijų socialinės paramos sistemai. Tik nuo 1991 iki 1992 metų šalyje buvo priimti 25 įstatymai labiausiai pažeidžiamų gyventojų sluoksnių apsaugos ir paramos srityje. Jiems pirmiausiai priklausė biudžetinių organizacijų darbuotojai ir pensininkai. Pačių skurdžiausių piliečių kategoriją sudarė pagrindinai daugiavaikės ir nepilnos šeimos, šeimos, kur daug išlaikytinių arba šeimos, kuriose maitintojas gauna minimalų darbo užmokestį, vieniši pensininkai ir invalidai. Pažymėtina, kad darbo turėjimas nebuvo garantija nuo skurdo. Skurdo priežastimi buvo galiojusi darbo apmokėjimo sistema, negalėjimas gauti papildomą uždarbį.

Rusijos Federacijos 1993 m. Konstitucijos 39 str. kiekvienam garantavo socialinį aprūpinimą pagal amžių, ligos, invalidumo atveju, praradus maitintoją, vaikų ugdymui ir kitais įstatymo nustatytais atvejais, taip pat buvo įtvirtinta valstybės pareiga teikti socialinę paramą toms gyventojų kategorijoms, kurios dėl sveikatos pablogėjimo, nedarbingumo (ar kitų aplinkybių) atsidūrė sunkioje gyvenimo situacijoje. Savo funkcijų įgyvendinimui valstybė pradėjo kurti gyventojų socialinės apsaugos sistemą, finansines bazes bei organizacines struktūras, reikalingas realizuoti kiekvieno piliečio konstitucinei teisei į socialinę apsaugą nedarbo, ligos, invalidumo, senatvės, maitintojo mirties ar kitais įstatymo nustatytais atvejais. Socialinės apsaugos sistemą sudarė pensijų, pašalpų, kompensacijų išmokėjimas, medicinos ir kitų socialinių paslaugų teikimas.

Radikaliai pertvarkant visą visuomeninių santykių sistemą pablogėjo medicininės pagalbos kokybė, buvo sugriauta ikimokyklinių įstaigų sistema. Anksčiau ji buvo viena iš geriausių ir pačių prieinamiausių pasaulyje. Socialinės sferos komercializavimas atėmė iš daugelio Rusijos vaikų galimybę lankyti sporto klubus, sekcijas, ilsėtis sveikatingumo stovyklose. Neatidėliotinių socialinių klausimų sprendimui buvo priimta Prezidento programa "Rusijos vaikai", bendras jos finansavimo fondas sudarė 673,83 mlrd. rublių. Programa "Vaikai-invalidai" (1993-1997 m.) buvo skirta 169,86 mlrd. rublių. Programai "Vaikai-našlaičiai" (1993-1997 m.) - 85,85 mlrd. rublių. Programai "Černobylio vaikai" (1991-1997 m.) - 177,05 mlrd.

---

<sup>60</sup> Закон Российской Федерации, от 4 апреля 1992, №2660-1 "О дополнительных мерах по охране материнства и детства" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 23 апреля 1992 г., № 17, С. 869

<sup>61</sup> Закон Российской Федерации от 13 ноября 1992 г. № 3891-1 "О минимальном размере оплаты труда" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 3 декабря 1992 г., № 48, С. 2756

<sup>62</sup> О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат в 1992 году: Указ Президента РФ, от 21 мая 1992. №515 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, Москва, 4 июня 1992, № 22, С. 1196



rublių. Programos “Vaikų maisto industrijos vystymasis” bendras finansavimo fondas sudarė 164,77 mlrd. rublių<sup>63</sup>.

Dėl susidariusio šalyje būtinumo įtvirtinti Rusijos piliečių teisių ir laisvių prioritetą sveikatos apsaugos srityje, 1993 m. buvo priimti Rusijos Federacijos įstatymų leidybos piliečių sveikatos apsaugos srityje pagrindai<sup>64</sup>. Jie nustatė teisinius, organizacinius ir ekonominius piliečių sveikatos apsaugos principus, susijusius su valstybės garantijomis, medicininės-sanitarinės pagalbos prieinamumu, piliečių socialiniu saugumu. Praradus sveikatą, buvo nustatoma pareigūnų atsakomybė už piliečių teisių į sveikatos apsaugą aprūpinimą. Federaliniu lygiu buvo priimtos tikslinės programos: “Šeimos planavimas” (1993-1997 m.) – bendras jos finansavimo fondas sudarė 25,86 mlrd. rublių; “Saugi motinystė” (1995-1997 m.) – 1,91 mlrd. rublių; “Vaistų aprūpinimo gerinimas ir farmacinės pramonės vystymas” (1992-1996 m.) – 132,4 mlrd. rublių ir kt.<sup>65</sup>

Tačiau, nepaisant visų šių priemonių gausos, 1993 - 1995 metais buvo pastebėtas greitas skurdo augimas. Taip, pavyzdžiui, 35-40% piliečių pajamos siekė mažiau negu vieną pragyvenimo minimumą, o 10-12% gyventojų atsidūrė už skurdo ribos, neturėdami lėšų įsigyti net pačius elementariausius maisto produktus. Pagal “kai kuriuos sociologinius tyrimus, 1993-1994 m. tik 1% apklaustų Rusijos gyventojų priskyrė save aukščiausiems visuomenės sluoksniams, o net 60-65% apklaustųjų priskyrė save skurdžiausiems sluoksniams. Vidutiniškai sudarė apie 30-34%”<sup>66</sup>.

Viena iš pagrindinių problemų liko pensinis aprūpinimas. Buvo užfiksuotas žemas tiek absoliučių, tiek santykinų pensijų dydžių lygis, esant pakankamai aukštam draudimo įmokų, mokamų pensinio aprūpinimo tikslams (29% darbo užmokesčio fondo), tarifui.

1994 m. vidutinis pensijos lygis buvo apie 35% nuo vidutinio darbo užmokesčio, 1993 m. atitinkamai 34%, o 1992 m. – 25%. Ypač aktuali buvo minimalaus pensijos dydžio problema. Minimalus pensijos dydis nedarbingų gyventojų minimalaus pragyvenimo lygio atžvilgiu vis mažėjo. Taip 1992 m. mažiausias pensijos dydis buvo 84,6% nuo pragyvenimo minimumo, o 1993 m. – jau tik 78,5%.<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Выполнение программы «Дети России» //Тихоокеанская звезда. 3 июня 1994 г.; О перечне Федеральных целевых программ и ведомственной структуре расходов федерального бюджета на 1996 год: Федеральный закон от 23 августа 1996. №128-ФЗ. Принят Государственной думой ФС РФ. Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 26 августа 1996 г., №35, С. 4138

<sup>64</sup> Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 19 августа 1993 г., № 33, С. 1318

<sup>65</sup> Федеральный закон от 23 августа 1996. № 128-ФЗ “О перечне Федеральных целевых программ и ведомственной структуре расходов федерального бюджета на 1996 год” // Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 26 августа 1996 г., №35, С. 4138

<sup>66</sup> Соловьев, А.К. Социальное обеспечение пенсионеров в условиях рынка. Москва, Профиздат, 1996, С. 3

<sup>67</sup> Состояние действующей системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации и необходимость ее реформы // «Социальная защита». Выпуск №3, Москва, 1996, С. 7

Pensijų sistema negalėjo visiškai adaptuotis prie rinkos sąlygų, negalėjo tapti autonomine valstybinio biudžeto atžvilgiu.

Pensijų sistema Rusijoje atsidūrė krizės situacijoje, nes „37 mln. žmonių gaudavo iš valstybės lėšas, kurių nepakakdavo normaliam gyvenimui. Vidutinis pensijų dydis 1994 m. buvo tik apie 35% nuo vidutinio darbo užmokesčio. Pensininkų pajamos, palyginus su kainų augimu, turėjo mažėjimo tendenciją. Pensininko pragyvenimo minimumas 1995 m. pradžioje buvo 45%, palyginus su 1992 m.“<sup>68</sup>

1992-1993 metais šalyje prirėkė spręsti aštrias problemas, susijusias su pabėgėliais ir priverstiniais persikėlėliais. Įstatymu buvo apibrėžiami pripažinimo persikėlėliais Rusijos Federacijos teritorijoje pagrindai ir tvarka, nustatomos jų teisių ir teisėtų interesų ekonominės, socialinės ir teisinės garantijos. Pabėgėliais buvo pripažįstami asmenys, kurie nebuvo Rusijos Federacijos piliečiai. Priimtas įstatymas teigė, kad asmuo, pripažintas pabėgėliu, ir su juo atvykę jo šeimos nariai, turėjo teisę į socialinę apsaugą, taip pat į socialinį aprūpinimą lygiomis teisėmis su Rusijos Federacijos piliečiais.

Valstybės Dūmos 1993 m. vasario 19 d. priimtas Rusijos Federacijos įstatymas „Apie priverstinius persikėlėlius“<sup>69</sup> nustatė priverstinių persikėlėlių statusą, ekonomines ir socialines teises, jų teisių ir teisėtų interesų apsaugos garantijas Rusijos Federacijos teritorijoje. Priverstiniais persikėlėliais buvo pripažįstami Rusijos Federacijos piliečiai, kurie paliko savo gyvenimo vietas dėl to, kad jų ar jų šeimos narių atžvilgiu buvo panaudotas smurtas arba persekiojimas pagal rasę, tautybę, tikėjimą ar kalbą ir t.t. Priimtas įstatymas reglamentavo priverstinio persikėlėlio ir jo šeimos narių apgyvendinimo naujoje vietoje Rusijos Federacijos teritorijoje klausimus ir socialinių teisių užtikrinimą.

Savo kreipimesi į Federalinį susirinkimą 1993 metais B. Jelcinas pabrėžė: „Pirmajame kreipimesi į Federalinį susirinkimą aš tiksliai ir aštriai iškėliau klausimą dėl ekonominės reformos socialinės kainos. Praėjo metai, tačiau vis dar ekonominės politikos socialinė kaina yra aukšta. Tai paliudija atsiradę nauji beturčiai žmonės, kurie turi darbą, tačiau gauna žeminančiai mažą darbo užmokestį“<sup>70</sup>.

Žymios gyventojų dalies pragyvenimo lygio sumažėjimas, pirmiausia socialiai neapsaugotų grupių, sąlygojo antrinio užimtumo padidėjimą. 1994 metais besikreipiančiųjų į užimtumo tarnybą asmenų, norinčių dirbti laisvu nuo pagrindinio darbo metu skaičius, palyginus

<sup>68</sup> Быков, С.В. Социальная структура общества в переходный период // Экономическое развитие и международное сотрудничество на Дальнем Востоке России. Материалы международной научной конференции. Хабаровск, ДВО РАН, 1996, С.215

<sup>69</sup> Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 "О вынужденных переселенцах" // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 25 марта 1993 г., № 12, С. 427

<sup>70</sup> Жг.: Российская газета. 3 ноября 1993 г.

su 1993 metais, padidėjo beveik 1,6 karto, besimokančiųjų ir norinčių dirbti laisvu nuo mokymosi metu – 3,5 karto, pensininkų – 2 kartus. 1994 metais registruotų bedarbių skaičius Rusijos Federacijoje padidėjo beveik 2 kartus ir 1995 metų 1-ą dieną sudarė 1635 tūkstančius asmenų.

Analizė parodė, kad besiformuojanti teisinė bazė nebespėjo paskui greitai besikeičiančią situaciją šalyje. Tačiau pirmoje XX a. dešimto dešimtmečio pusėje iš esmės susiformavo normatyviniai-teisiniai piliečių socialinio aprūpinimo pagrindai, ir pirmiausia tai liečia pensinį aprūpinimą. Įstatymais buvo apibrėžti šie darbo pensijų tipai:

- ❖ senatvės pensija,
- ❖ pensija už išstarnautus metus,
- ❖ invalidumo pensija,
- ❖ pensija netekus maitintojo.

Pensinį amžių sulaukusiems ir reikalingą darbo stažą turintiems asmenims darbo pensija tapo pagrindiniu pragyvenimo lėšų šaltiniu. Pensija už išstarnautus metus iki gyvenimo pabaigos buvo skiriama asmenims, turintiems specialų stažą, nepriklausomai nuo amžiaus. Invalido darbo pensija kiekvieną mėnesį buvo mokama asmenims, turintiems pastovų organizmo funkcijų sutrikimą dėl darbo metu patirto sužalojimo, dėl profesinės arba bendros ligos darbo veiklos metu, arba atliekant karinę tarnybą. Netekus maitintojo, pensija būdavo skiriama mirusiojo nedarbingiems išlaikytiniams arba nežinia kur esančio maitintojo nedarbingiems išlaikytiniams.

Apžvelgiamuoju laikotarpiu susiklostė draudimo pašalpų sistema, apimanti:

- ligos pašalpas,
- nėštumo ir gimdymo pašalpas,
- vaiko gimimo pašalpas,
- vaiko priežiūros atostogų iki pusantrų metų pašalpas,
- nedarbo pašalpas,
- sanatorinio gydymo pašalpas, ir kt.

Rusijos Federacijos įstatymais buvo įtvirtinta piliečių teisė gauti draudimo paslaugas. Susiklostė organizacinės-teisinės piliečių konstitucinių teisių į socialines išmokas ir paslaugas įgyvendinimo formos:

- nemokama medicinos pagalba,
- pagalba vaistais federalinių ir tikslinių programų rėmuose,
- išmokos ir paslaugos tiesioginių asignavimų iš federalinio biudžeto sąskaita,
- valstybinė ir socialinė pagalba, kuri vykdoma visų lygių biudžetų sąskaita,
- socialinė pagalba Federalinio ir regioninio socialinės paramos fondų sąskaita.

Tik XX a. dešimto dešimtmečio viduryje socialinis gyventojų aptarnavimas pradėtas reglamentuoti įstatymais. Tačiau dėl šalies federalinio biudžeto ir vietinių biudžetų deficito, aukštų infliacijos tempų susiformavusi normatyvinė-teisinė bazė leido pasiekti tik minimalų būtiną socialinio aprūpinimo lygį ir nesugebėjo išspręsti pagrindinių gyventojų socialinių problemų.

Valstybės perėjimas nuo planinės į rinkos ekonomiką, ūkiskaitos įvedimas, naujų nuosavybės formų atsiradimas sudarė prielaidas iš esmės keisti esamą socialinį aprūpinimą – *prasideda naujasis etapas*. Šio etapo pradžią galima susieti su 1994 metų vasario 12 d. Rusijos Federacijos vyriausybės nutarimu Nr. 101 "Dėl Rusijos Federacijos socialinio draudimo fondo"<sup>71</sup>, kuriuo buvo įtvirtinti šio fondo Nuostatai. Štai kai kurios šių Nuostatų normos: „Rusijos Federacijos Socialinio draudimo fondas valdo socialinio draudimo lėšas, ... yra specializuota finansų-kredito įstaiga prie Vyriausybės. ... Fondo piniginės lėšos neįeina į atitinkamų lygių kitų fondų biudžetus, jų išimti negalima“. Analogiški nuostatai taikomi vystant kitas aprūpinimo formas.

Įsteigus Pensijų fondą, Būtinąjo medicininio draudimo fondą, Socialinio draudimo fondą ir Užimtumo fondą, valstybė iš esmės grįžta prie draudimo principų. Anksčiau egzistavusios draudimo organizacinės-teisinės priemonės veikė esant praktiškai vieninteliame darbdaviui – valstybei, o tai reiškia, kad ir vieninteliame draudėjui, iš esmės buvo finansuojamos valstybės iš biudžeto asignavimų, vadinasi, tai nebuvo draudimas.

Peržvelgiamuoju laikotarpiu galima konstatuoti šešių socialinio aprūpinimo organizacinių-teisinių formų egzistavimą federaliniame lygmenyje:

1. būtinasis pensinis draudimas,
2. valstybinis pensinis aprūpinimas,
3. valstybinis socialinis draudimas,
4. būtinasis medicininis draudimas,
5. užimtumo draudimas,
6. socialinis aprūpinimas iš federalinio biudžeto lėšų.

Kiekvienai šių formų galima išskirti nuosavą subjektą.

Antrą būdingą minėto laikotarpio bruožą sąlygojo tai, kad pagal Rusijos Federacijos konstitucijos 72 straipsnį bendrai Rusijos Federacijos ir jos subjektų kompetencijai buvo priskirta „sveikatos apsaugos klausimų koordinacija, šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsauga ir socialinė apsauga, įskaitant socialinį aprūpinimą“. Dėl šios priežasties Rusijos Federacijos subjektų lygmenyje, o taip pat ir vietinės savivaldos organų lygmenyje sudaromi

---

<sup>71</sup> Постановление Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101 "О Фонде социального страхования Российской Федерации// Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации Москва, 21 февраля 1994 г., № 8, С. 599

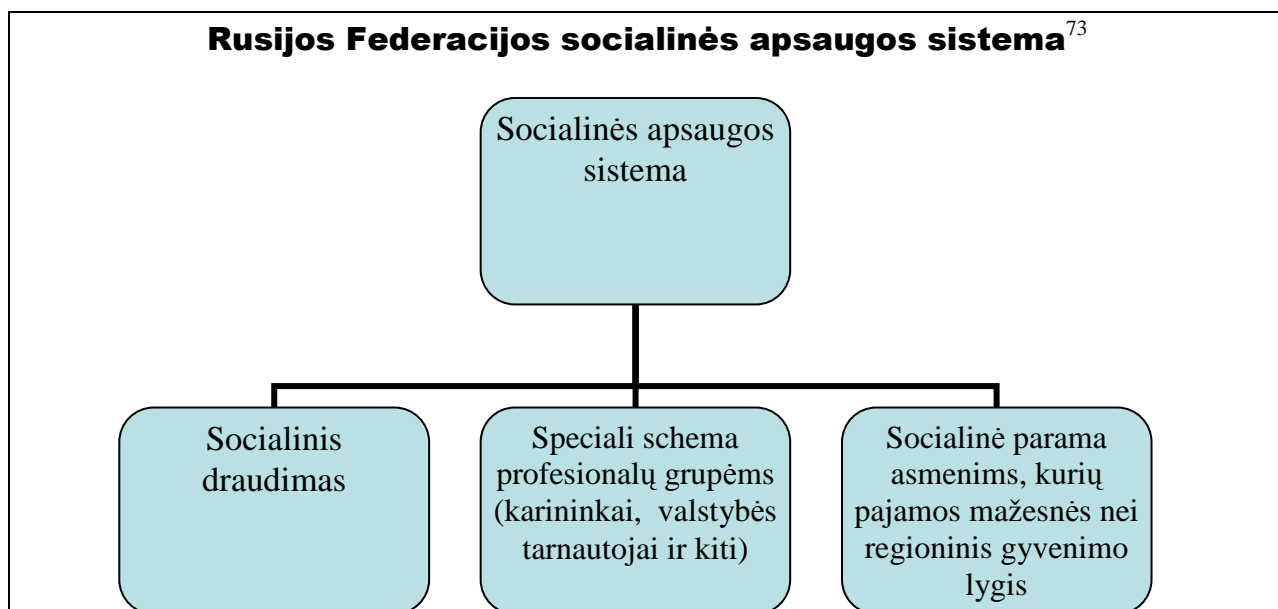
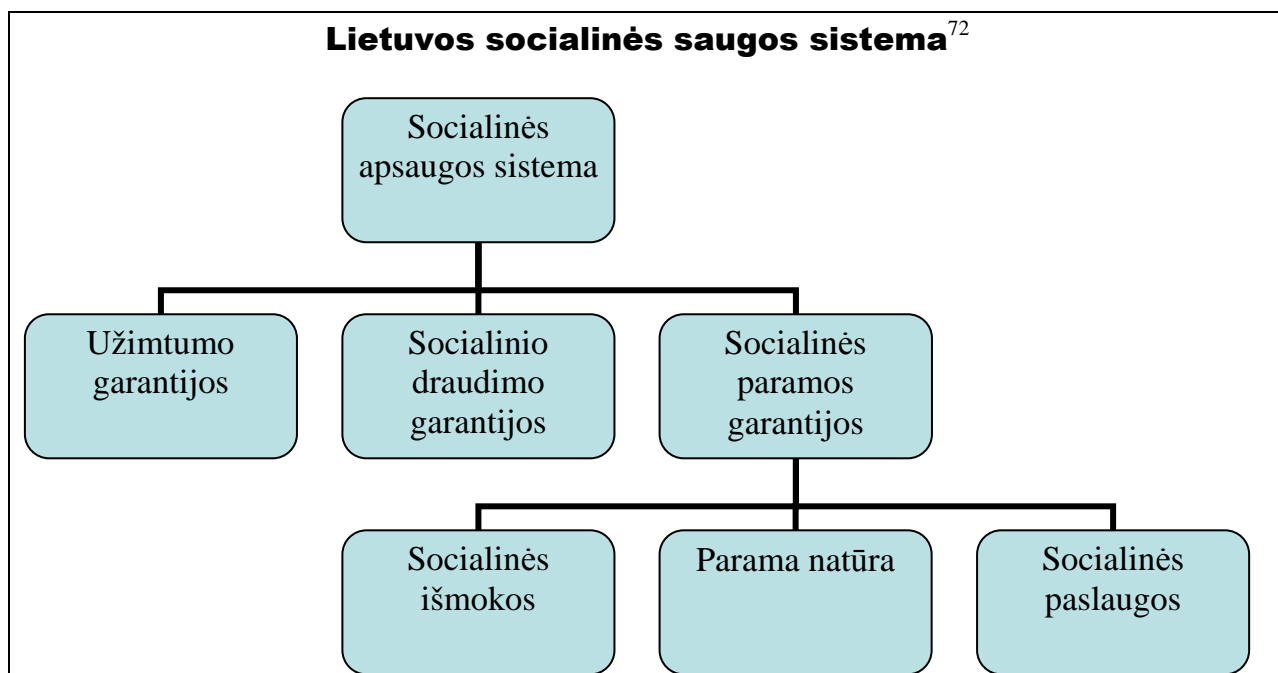
specializuoti fondai arba paskiriama atitinkama dalis lėšų, kurios naudojamos remiant nepasiturinčius piliečius įvairiais būdais.

*Taigi, charakteringas subjektų sudėties pasikeitimų bruožas yra šis:*

Rusijos politikai, valdininkai, deputatai ir kiti asmenys, apsprendžiantys veiklos socialinio aprūpinimo sferoje kryptį, priėjo išvados, kad aiškiai apibrėžtų kriterijų pagalba reikia apriboti ratą asmenų, kuriuos valstybė privalo aprūpinti. Taip pat buvo pripažinta būtinybė apibrėžti įmanomą piliečio aprūpinimo lygį kiekvienoje konkrečioje situacijoje. Daugelis pareiškia, kad valstybė nuo savęs ant pačių piliečių perkėlė socialinio aprūpinimo našta. Ir kai kuriais atvejais sunku su tuo nesutikti. Pavyzdžiui, nors gydytojo konsultacija apsidraudusiems teikiama nemokamai, tačiau vaistų, kurių pagalba piliečiai galėtų realizuoti gydytojo rekomendacijas, įsigijimas yra finansuojamas tik kai kurioms piliečių kategorijoms, o daugumai kitų piliečių kategorijų yra išvis neįmanomas dėl lėšų stygiaus.

## 2.2. Socialinės apsaugos sistemų Lietuvoje ir Rusijoje palyginimas. Socialinės apsaugos reformos gairės Lietuvoje

Norint atlikti Lietuvos ir Rusijos socialinės apsaugos sistemų palyginimą, patogu pateikti šias sistemas schematiškai:



<sup>72</sup> Tartilas J.. Socialinės apsaugos pagrindai. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Riomerio Universiteto Leidybos centras, 2005, psl.8

<sup>73</sup> Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos, Vilnius 2007, TIC, psl. 577

Rusijos Federacijos įstatymais įtvirtintų socialinės apsaugos teisių padėtis tokia, kad šios teisės dažnai tėra deklaruojamos. Daugelis socialinio aptarnavimo rūšių dar nuo sovietinių laikų ir iki šių dienų yra deficitinės, kadangi neskiriamas adekvatus valstybinis finansavimas. Lietuvoje šio negatyvaus reiškinių pavyko dalinai išvengti.

Iš čia darytina išvada, kad vienos ar kitos socialinės sistemos įtvirtinimas įstatymais, neužtikrinant tokios sistemos finansinio aprūpinimo, negali duoti to socialinio efekto, kuriam pasiekti ši sistema buvo kuriama.

Per trumpą Nepriklausomybės laikotarpį Lietuva sugebėjo sukurti socialinės apsaugos sistemą, iš esmės atitinkančią Europos tradiciją ir Europos Sąjungos reikalavimus. Kaip ir daugelyje šalių, atskiros socialinės apsaugos schemos aprėpia pagrindines socialines rizikas: senatvę, ligą, neįgalumą, našlystę, nedarbą, šeimos našta. Socialinę apsaugą gyventojams laiduoja parengta ir nuolat tobulinama atitinkama teisinė bazė bei sukurta adekvati institucinė sistema. Didžiausią socialinės apsaugos dalį sudaro valstybinis socialinis draudimas, apimantis tokias draudimo šakas kaip pensijų draudimas, ligos ir motinystės draudimas, sveikatos draudimas, draudimas nuo nedarbo bei draudimas nuo nelaimingų atsitikimų darbe.

Atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę paaiškėjo, kad paveldėta socialinių garantijų sistema neatitinka rinkos ūkio santykių. Kuriant pasikeitusias ekonomines ir socialines gyvenimo sąlygas atitinkančią socialinę apsaugą buvo pasirinktas toks socialinės apsaugos modelis, pagal kurį pagrindinis vaidmuo tenka valstybiniam socialiniam draudimui<sup>74</sup>.

1990 m. spalio 23 d. priimtas Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas<sup>75</sup> numatė socialinės saugos sistemos struktūrą, pažymėdamas, kad visuomenės socialinio aprūpinimo pagrindas yra valstybinio socialinio aprūpinimo sistema, bet greta jos gali egzistuoti įvairios privačios ir visuomenės socialinio aprūpinimo sistemos.

Gyventojų pajamų garantijų įstatymas<sup>76</sup> apibūdino minimalaus gyvenimo lygio, jo bei kitų nuolatinių išmokų indeksavimo principus.

Gyventojų užimtumo įstatymas<sup>77</sup> nustatė Lietuvos gyventojų užimtumo garantijas, numatė jų įgyvendinimo pagrindą – užimtumo fondą ir jo finansavimą, nustatė socialines garantijas nedirbantiems asmenims (tarp jų ir teisę gauti bedarbio pašalpą ir jos dydį).

Valstybinio socialinio draudimo įstatymas<sup>78</sup> numatė valstybinio socialinio draudimo rūšis, draudžiamus asmenis, finansavimo ir administravimo sistemą.

---

<sup>74</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 5 punkto bei 23 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios 2002. Nr. 113-5057

<sup>75</sup> Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr. I-696

<sup>76</sup> Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr.30-711

<sup>77</sup> Lietuvos Respublikos gyventojų užimtumo įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.2-25

Paramos šeimai valstybinių pašalpų įstatymas<sup>79</sup> nustatė pašalpas šeimoms, auginančioms vaikus, bei likusių be tėvų globos vaikams.

Socialinio draudimo ir socialinės paramos sričių kompetencijų kompetencijos, finansavimo šaltinių ir administravimo atskyrimas bei savarankiško socialinio draudimo fondo, neįtraukto į valstybės ir savivaldybės biudžetus, įkūrimas buvo viena iš pagrindinių naujųjų įstatymų idėjų<sup>80</sup>.

Valstybinio socialinio aprūpinimo sistema, kurią sudaro privalomas (valstybinis) socialinis draudimas ir socialinis aprūpinimas bei socialinė šalpa (parama) iš valstybės lėšų, apima visus Lietuvos Respublikos gyventojus<sup>81</sup>.

Socialinis draudimas finansuojamas darbdavių ir apdraustųjų įmokomis, kurios patenka į savarankišką socialinio draudimo fondą, kurį administruoja SoDra, ir moka su tomis įmokomis susijusias išmokas, o socialinė parama teikiama išmokomis pinigais ir ne pinigais, įskaitant ir socialines paslaugas.

Socialinė parama finansuojama iš valstybės ir savivaldybių lėšų, kurios surenkamos iš bendrųjų mokesčių. Ji teikiama gyventojams remiantis dviem skirtingais principais: kategoriniu, kai remiamos tarm tikros gyventojų grupė neatsizvelgiant į jų pajamas (šeimoms pašalpos, socialinė (šalpos) pensija, laidojimo pašalpa), ir pajamų testavimo, kai remiami tie gyventojai, kurių pajamos mažesnes už tarm tikrą vyriausybės nustatomą dydį (socialinė pašalpa, šildymo išlaidų kompensacija, kitos vienkartinės savivaldybių išmokos). Socialinė parama gali būti teikiama pinigais ir natūrinėmis paslaugomis (socialinės globos įstaigos, senelių, invalidų, našlaičių globos namai, dienos centras, nakvynės namai, pagalba namuose, slauga namuose)<sup>82</sup>.

Pertvarkant ūkį darbu rinkos sąlygomis, buvo laikomasi nuostatos, kad nedarbas, kaip sudėtingas socialinis ekonominis reiškinys, yra neišvengiamas. 1990 metais buvo įsteigta Lietuvos darbo birža prie Socialinės apsaugos ministerijos. Ji tapo atsakinga už darbo rinkos priemonių įgyvendinimą. Rusijoje irgi buvo kreipiamas dėmesys į užimtumo problemas šalyje, į kompensacinių išmokų bedarbiams užtikrinimą.

1997 metais Lietuvoje buvo priimtas Sveikatos draudimo įstatymas, kuriuo remiantis sveikatos draudimą iš SoDros perėmė naujai įsteigta ligonių kasų sistema, kuri veikia kaip sveikatos draudimo fondo administracija. Per ligonių kasas apmokamos ne tik iš socialinio

---

<sup>78</sup> Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.17-447

<sup>79</sup> Lietuvos Respublikos paramos šeimai valstybinių pašalpų įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.19-494

<sup>80</sup> Gruodis A., Bernotas D., Ūselis D.. Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą. Vilnius, Eugrimas, 2000, psl. 42

<sup>81</sup> Tartilas J.. Socialinės apsaugos pagrindai. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Riomerio Universiteto Leidybos centras, 2005, psl.67

<sup>82</sup> Tartilas Juozas. Socialinės apsaugos pagrindai. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Riomerio Universiteto Leidybos centras, 2005, psl.61



draudimo fondo perimtos kompensacijos, bet ir dauguma sveikatos priežiūros paslaugų, iki tol finansuojamų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų<sup>83</sup>.

1990 metų lapkričio 28 dieną priimtas Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymas<sup>84</sup>, numatęs asmenims, sulaukusiems senatvės arba tapusiems invalidais ir neturintiems teisės gauti socialinio draudimo pensiją dėl reikiamo draudimo stažo nebuvimo, gauti šalpos (socialinę) pensiją, mokamą iš valstybės biudžeto. 1994 metų lapkričio 29 dieną priėmus Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymą<sup>85</sup>, teisė šią pensiją gauti buvo labai susiaurinta ir palikta tik tiems, kurie iš tikrųjų negali eiti į darbo rinką – invalidai, tapę jais nuo vaikystės arba mokymosi metu, tėvai, slaugę vaiką-invalidą, daugiavaikės motinos ir pan.

1994 metų liepos 18 dieną buvo priimtas Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas<sup>86</sup>, įsigaliojęs 1995 metų sausio 1 dieną, pagal kurį socialinio draudimo pensiją sudarė dvi dalys: visiems vienodo dydžio bazinė pensija ir papildoma dalis, susijusi su ankstesnėmis pensininko pajamomis ir stažu.

1994 metų gruodžio 13 dieną priimtas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas<sup>87</sup>, numatęs šiems pareigūnams ir kariams skiriamų pensijų rūšis: už tarnybą, invalidumo bei našlių ir našlaičių.

1994 metų gruodžio 22 dieną buvo priimtas Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas<sup>88</sup>, teisiškai atskyręs ir anksčiau egzistavusias valstybines pensijas nuo socialinio draudimo pensijų.

1999 metų birželio 3 dieną Seime buvo priimtas Lietuvos Respublikos pensijų fondų įstatymas<sup>89</sup>. Juo buvo padėtas pagrindas trečiajai pensijų pakopai – pensijų draudimui privačiuose pensijų fonduose – kaupiamosioms pensijoms. Pagrindinė pensinio draudimo Lietuvoje reformos kryptis – sukurti pensijų sistemą, pagrįstą einamojo finansavimo ir kaupimo principų derinimu.

2003 metų sausio 1 dieną įsigaliojęs ir vėliau keistas Pensijų sistemos reformos įstatymas<sup>90</sup> reglamentavo valstybinio socialinio draudimo įmokos dalies kaupimo, užtikrinančio

---

<sup>83</sup> Gruodis A., Bernotas D., Ūselis D.. Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą. Vilnius, Eugrimas, 2000, psl. 44

<sup>84</sup> Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr.24-592

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.96-1873

<sup>86</sup> Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.59-1153

<sup>87</sup> Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.99-1958

<sup>88</sup> Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.101-2018

<sup>89</sup> Lietuvos Respublikos pensijų fondų įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr.55-1765

<sup>90</sup> Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr.123-5511

Lietuvos Respublikos gyventojų papildomas pajamas senatvėje, teisinį pagrindą bei pagrindinius principus.

Dabar pensijų sistemą sudaro šios dalys:

- valstybinis socialinis pensijų draudimas,
- kaupimas senatvės pensijai iš socialinio draudimo įmokų pensijų fonduose (pagal Pensijų sistemos reformos įstatymą ir Pensijų kaupimo įstatymą<sup>91</sup>),
- profesinių pensijų kaupimas (pagal Profesinių pensijų kaupimo įstatymą<sup>92</sup>),
- papildomas kaupimas pensijai gyvybės draudimo įmonėse ar pensijų fonduose (pagal draudimo įstatymą<sup>93</sup> ir Papildomo savanoriško pensijų kaupimo įstatymą<sup>94</sup>)

Tokia reforma buvo būtina sprendžiant visuomenės valstybėjimo problemą - žmonės gyvena vis ilgiau. Lietuvos gyventojų skaičiaus prognozės rodo greičiausiai Europoje gyventojų skaičiaus mažėjimą dėl labai žemo gimstamumo ir didelės emigracijos. Valstybei bus vis sunkiau spręsti pagyvenusių žmonių gerovės klausimą ateityje, mažėjant mokesčių mokėtojų ir augant pagyvenusių žmonių skaičiui. Ši problema, kaip ir kitose Europos Sąjungos valstybėse (Vengrija, Lenkija, Švedija, Estija, Latvija ir kt.), sprendžiama šalia einamojo finansavimo pensijų sistemos palaipsniui įvedant pensijų kaupimą.

Naujoji kaupimo sistema suteikia žmonėms galimybę dalį privalomų socialinio pensijų draudimo įmokų kaupti savo asmeninėje sąskaitoje ir dėl to, sulaukus pensinio amžiaus, gauti didesnę pensiją iš kelių šaltinių.

---

<sup>91</sup> Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr.75-3472

<sup>92</sup> Lietuvos Respublikos profesinių pensijų kaupimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr.82-3248

<sup>93</sup> Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr.94-4246

<sup>94</sup> Lietuvos Respublikos papildomo savanoriško pensijų kaupimo įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr.55-1765, Nauja įstatymo redakcija nuo 2003 m. liepos 30 d. Valstybės žinios, 2003, Nr. 75-3473

## **2.3. Pensijų sistemos reformos Rusijos Federacijoje etapai ir pagrindiniai bruožai**

Rusijoje valstybinės pensijos ir socialinės pašalpos yra pagrindinės socialinio aprūpinimo rūšys. Pavyzdžiui, Rusijos pensinio aprūpinimo socialinė reikšmė pasireiškia tuo, kad ji įtakoja beveik 37 milijonų senelių, invalidų ir maitintoją praradusių šeimos narių interesus. Todėl neatsitiktinai pensijų ir pašalpų garantijos įtvirtintos specialia Konstitucijos norma. Šiuo metu įstatymai numato, kaip jau minėta, įvairias pensijų rūšis: pagal amžių, už išstarnautus metus, dėl invalidumo, dėl maitintojo mirties ir socialinės pensijos. Jos nustatomos periodinių piniginių išmokų forma. Darbinės ar kitos visuomenei naudingos veiklos atvejais mokamos darbo pensijos.

Veikiančios Rusijoje pensinio aprūpinimo sistemos padėtis yra viena iš rimčiausių socialinių-ekonominių problemų. Rusijos Federacijos vyriausybė 1995-08-07 nutarimu Nr. 790<sup>95</sup> pritarė pensinio aprūpinimo sistemos Rusijos Federacijoje koncepcijai. Būtent joje numatomos priemonės egzistuojančių pensinio aprūpinimo normų vystymui, įsteigiant trijų lygių pensinio aprūpinimo sistemą:

- pirmas lygis – bazinė pensija (kuri turi pakeisti socialinę pensiją);
- antras lygis – darbo (socialinė) pensija;
- trečias lygis – nevalstybinė pensija.

Koncepcijoje taip pat esama pasiūlymų keisti:

- pensijos dydžio ir pensijos suteikimo sąlygas priklausomai nuo kiekvieno konkretaus asmens uždarbio ir dalyvavimo socialiniame draudime, turint omenyje draudimo laikotarpio ilgumą ir įnašų dydžius;
- pensijų išmokėjimo tvarką ir jų indeksavimą;
- pensijų sistemos valdymo organizavimą;
- pensijų lengvatų sureguliuavimą pagal darbo sąlygas;
- draudimo įmokų apskaitos personifikavimą.

Šiandieninė Rusijos pensijų sistema yra krizės būklėje. Ši krizė pasireiškia dviem pagrindiniais aspektais. Iš vienos pusės, turint omenyje vidutinį Rusijos gyventojų pensijos dydį, belieka tikėtis geresnių laikų. Ilgalaikėje gi perspektyvoje situacija gali pablogėti tiek, kad netgi dabartinis minimalus gerovės lygis dėl objektyvių priežasčių pensininkui bus nepasiekiamas. Iš kitos pusės, dabartinės pensijos neužtikrina pakankamo ryšio tarp darbuotojo darbo indėlio

---

<sup>95</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 7 августа 1995 г. № 790 // Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 1995, № 32, С. 3011

aktyvaus darbinio gyvenimo metu ir materialinio atlygio dydžio senatvėje. Sovietiniam laikotarpiui būdingi pensinės sistemos lygiavos momentai išliko ir Rusijai pasukus radikalių ekonominių permainų keliu.

Todėl pensinės sistemos reformos įgyvendinimas Rusijoje šiuo metu yra vienas iš svarbiausių uždavinių. Be to, nuo to kaip bus išspręstas šis uždavinys, priklauso ne tik viso socialinių problemų komplekso sprendimas. Pensijų reforma gali daug plačiau paveikti šalies gyvenimą – ji gali turėti makroekonominio pobūdžio poveikį. Eilėje šalių pensinės sistemos sukūrimo specifika turi žymią įtaką santaupų lygiui ir tuo pačiu investicinio proceso pobūdžiui ir dydžiui.

„Specialistų vertinimu, - rašo Dinara Nikulina, Volgogrado regioninio visuomeninio-politinio (teisių gynimo) judėjimo „Moterų forumas – naujoji politika“ pirmininkė, - kiekviename šiuo metu pagaminamame produkcijos vienetė apytiksliai 80% sudaro praeities darbo dalis. Todėl pensija – tai ne malonė, ne labdara ir ne pašalpa dėl nedarbingumo. Pensija – tai teisėtas atlyginimas už darbą praeityje, kurio rezultatais naudojamosi šiandien. Pastaruoju metu šis principas jau įgyvendintas daugelyje pasaulio šalių. Iš čia atsiranda šie pensijų priskaičiavimo ir išmokėjimo principai, kurių laikomasi civilizuoiose šalyse:

1. Pensija proporcinga darbo stažui.
2. Pensija proporcinga buvusiam atlyginimui.
3. Sulaukus būtinojo amžiaus ir stažo, pensija išmokama nepriklausomai nuo to, ar žmogus dirba ar ne.
4. Pensijos dydis pastoviai indeksuojamas proporcingai vidutinei algai šalyje, kadangi vyresnės kartos indėlis į šalies gerovę nėra mažesnis, nei jaunosios kartos indėlis<sup>96</sup>.

Rusijos pensijų sistema sukurta pagal taip vadinamą perskirstomąjį principą, kuris remiasi kartų solidarumu. Dirbančioji karta moka įnašus į Rusijos pensijų fondą (tiesiogiai iš savo darbo užmokesčio, o taip pat per savo darbdavius) ir visi tokiu būdu sukaupti pinigai naudojami išmokoms savo darbo kelią užbaigusiai kartai finansuoti. Ilgą laiką buvo manoma, kad perskirstomajai sistemai praktiškai nėra jokios alternatyvos, kad aprūpinti pagyvenusius žmones galima tik perskirstant bendrąjį vidaus produktą tarp kartų. Perskirstomojo mechanizmo reikšmė išaugo ne tik sovietinio tipo ekonomikų šalyse, bet ir rinkos ekonomikos šalyse.

Tačiau paskutinįjį dešimtmetį praktiškai visuose kontinentuose abejojama perskirstomosios sistemos dominavimo naudingumu. Visoje eilėje pasaulio šalių didesniu ar mažesniu mastu naudojamas kitas pensijų sistemos sandaros principas – kaupiamasis. Dirbančioji karta moka įnašus, kurie nėra išleidžiami išmokoms pagyvenusiems žmonėms, o

---

<sup>96</sup> Никулина Д. Кто защитит пенсионеров? // Независимая газета. Круг жизни. 24.03.2000. № 6. С. 6

kaupiami, investuojami kartu investuojant iš investicijų gaunamas pajamas ir toliau naudojami pensiniam žmonių, kurie kaupė minėtas lėšas, aprūpinimui. Kai kuriose valstybėse kaupiamoji sistema derinama su perskirstomąja (kuri kartais tėra tik nereikšmingas "priedas"). Tačiau kitose yra vykdomos globalios pensijų reformos, kurių dėka kaupiamasis mechanizmas iš vyresnio amžiaus žmonių aprūpinimo sistemos palaiapsniui išstumia perskirstomąjį mechanizmą.

Kaupiamoji pensijų sistema turi eilę esminių pranašumų. Ji nėra priklausoma nuo demografinių problemų, kurios beveik visame pasaulyje kelia grėsmę perskirstymo sistemoms. Ji suteikia galimybę efektyviai naudoti kaupiamus pinigus ekonominio vystymosi poreikiams. Be to, kaupiamoji sistema užtikrina pensijų dydžio skirtumus priklausomai nuo to, kiek vienas ar kitas asmuo sugebėjo sukaupti lėšų ir kaip efektyviai jo sukauptos lėšos buvo investuojamos. Bendrai galima pasakyti, kad kaupiamoji sistema labiau atitinka rinkos ekonomikos principus, nei perskirstomoji.

Tačiau perėjimas prie kaupiamosios sistemos yra susijęs su rimtais finansiniais ir organizaciniais sunkumais. Nepriklausomybė nuo demografinių tendencijų pakeičiama priklausomybe nuo šalies ekonominio augimo. Be to, perėjimas prie kaupiamosios sistemos yra nepaprastai atsakingas įvykis dėl to, kad nesiūloma grįžti prie perskirstomosios sistemos netgi tuo atveju, jeigu visuomenė dėl kokių nors objektyvių ar subjektyvių priežasčių nėra pasiruošusi reformuotis. Kai kurie autoriai išskiria ir kitas, jų požiūriu kaupiamajai sistemai būdingas problemas: šioje sistemoje rizika tenka jos dalyviams; sistema tinka tik gerai apmokamiems specialistams, tik jie gali sukaupti pakankamą sumą pinigų, kad gautų tinkamą pensiją. Be to, esant dideliems infliacijos tempams vyksta sistemos erozija, ir kt.<sup>97</sup>.

Didelis dėmesys, kuris paskutiniaisiais metais skiriamas sisteminei pensijų reformai, sąlygojo įvairių šios pensijų reformos koncepcijų atsiradimą. Daugelyje jų akivaizdžiausias ir prieinamiausias laikinas esamos situacijos stabilizavimo instrumentas yra lengvatų sistemos restruktūrizavimas. Tai atlikus, būtų galima sumažinti neracionalias pensijų sistemos išlaidas, kurios žymiai įtakoja jos bendrą finansavimo situaciją ir užtikrinti didesnę socialinę teisingumą, skiriant pensijas. Neatsitiktinai prieš laikinių profesinių pensijų finansavimo problemas sprendimas yra nuodugniausiai parengtas pensijų reformos klausimas.

Didžiausias diskusijas sukelia būtinojo pensijų sistemos lygio finansavimo principai. Todėl, priklausomai nuo to, kokia vieta skiriama kaupiamajam elementui finansuojant pensinio aprūpinimo sistemą, išskiriami trys požiūriai į pensijų reformą.

---

<sup>97</sup> См.: Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Пенсионная реформа в России 1990 года: хорошее начало и печальные результаты // Государство и право, Москва, 1998, №3, С. 20-28; Пенсии не терпят революций // Эксперт, 22 декабря 1997; Ройк В., Чернышев С. Социальное страхование - основной путь реформирования досрочных профессиональных пенсий // Пенсия, Москва, 1997, № 1, С. 18-23

Pirmą grupę sudaro koncepcijos, kurių autoriai mano, kad perskirstomoji arba solidarumu paremta pensijų sistema neišsėmė savo galimybių ir joje tereikia tik ką patobulinti. Todėl siūloma išlaisvinti Rusijos Pensijų Fondą nuo nedraudiminių išmokų, perduodant pastarųjų finansavimą biudžetui, skatinant dirbančiųjų suinteresuotumą mokėti pensijų įnašus, panaikinant pensijos dydžio apribojimus ir nustatant didesnę priklausomybę tarp pensijos dydžio ir darbo indėlio dydžio, nurodant pensijos dydžio pokytį kintant minimaliam darbo užmokesčiui.

Antrojo požiūrio šalininkams perskirstomosios pensijų sistemos tipo negyvybingumas demografinių tendencijų fone yra akivaizdus. Perskirstomoji sistema, sudaryta remiantis kartu solidarumo principu, yra ypač jautri dirbančiųjų dalies, kuri moka įnašus į perskirstomąjį pensijų fondą, ir pensininkų dalies pokyčiams. Senstant visuomenei ir augant pensijų išmokų dydžiui, smarkiai procentine išraiška padidėja valstybinių išlaidų, skirtų pensininkams išlaikyti, našta. Kaip tikimasi, ši tendencija išliks, atitinkamai paveikdama valstybės pajamas ir išlaidas bei valstybės skolą. Dėl pirmiau paminėtų tendencijų ilgalaikėje perspektyvoje arba sumažės pensijų dydis, kas be abejonės sumažintų pensininkų pragyvenimo lygį, o politiškai tai yra nepriimtina, arba padidės pensinių įnašų dydžiai. O tai sudarys palankias sąlygas darbo jėgai nutekėti į neformalųjį sektorių, padidins vengiančiųjų mokėti draudimo įnašus skaičių, dėl ko sumažės įplaukų į pensijų fondą dydis ir dar labiau sumažės stimulus dirbti. Todėl šiuo požiūriu finansiškai stabilios pensinės sistemos sukūrimas, reformuojant pensijų sistemą, yra susijęs su privalomojo kaupimo elementu.

Trečiojo požiūrio į pensijų reformą esmė yra kombinuoto varianto, kuris remiasi perskirstymo ir kaupimo principais, realizacija. Jo šalininkai remiasi Vakarų Europos šalimis, kur labiausiai paplitę kombinuotos trijų lygių sistemos.

Problema taip pat yra tame, kad nepakankamai atidirbta yra pati reformos ideologija: šiandien 80% gyventojų nori, kad valstybė mokėtų pensiją (jie uždirbo pensiją, kurios garantas buvo valstybė). Tačiau pati valstybė sparčiai tolsta nuo šios problemos. Ji ieško kitų pensinio aprūpinimo formų.

**Pirmasis** pensijų reformos įgyvendinimo Rusijoje **etapas** susijęs su 1990 m. gruodžio 20 d. Valstybinių pensijų Rusijos Federacijoje įstatymo priėmimu<sup>98</sup>. Remiantis šiuo įstatymu buvo sukurtas Rusijos pensijų fondas kaip savarankiška nebiudžetinė finansinė-kreditinė sistema.

1990 metų įstatymas - tai pirmas draudimo įstatymas, kuriuo bandoma praktiškai įgyvendinti draudimo principus valstybinėje pensinio aprūpinimo sistemoje.

---

<sup>98</sup> Закон РСФСР от 20 ноября 1990 г. № 340-1 "О государственных пенсиях в Российской Федерации"// Вестник съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. Москва, 1990, № 27, С. 351

Šis įstatymas įtvirtino vieningą pensinę sistemą šalyje, apimančią visus Rusijos gyventojus. Priėmus įstatymą, buvo likviduotos privilegijuotos ir nuostolingos pensijų sistemos (personalinių pensijų sistema, kolūkiečių pensinio aprūpinimo sistema).

Įstatymas įtvirtino vienodą su pensiniu aprūpinimu susijusį visų darbinės veiklos rūšių įvertinimą ir realios pensijų vertės išsaugojimo mechanizmą apsaugant pensijas nuo infliacijos, tuo būdu užkertant kelią pensininkų pragyvenimo lygio sumažėjimui. Pradinėje redakcijoje įstatymu buvo įtvirtinta principinė sąlyga, pagal kurią pensijos minimumas negali būti mažesnis nei pragyvenimo minimumas.

Įstatyme įtvirtinta teisė į pilną darbo pensijos sumą darbo periodu turėjo savo konceptualinį pagrindą, kurio esmė buvo ta, kad teisė į minėtą pensiją yra uždirbta ilgamečiu darbu, draudimo įmokų mokėjimu į Pensijų fondą ir todėl negali būti nusavinta.

Pirmajame savo funkcionavimo etape 1990 metų Įstatymas išsprendė ir visą eilę kitų aštrių problemų: žymiai padidino sąlyginį pensinio aprūpinimo lygį, kuomet pensijos dydis tapo tiesiogiai priklausomas nuo objektyvių rodiklių, apibūdinančių žmogaus darbo indėlį (nuo darbo apmokėjimo lygio - kokybinis rodiklis, - ir nuo išdirbtų metų skaičiaus - kiekybinis rodiklis); išlygino moterų stažo galimybes palyginus su vyrais, papildant jų darbo stažą joms būdingoms visuomenei naudingomis veiklos rūšimis, kurios yra būtinos visuomenei ir šeimai (rūpinimasis vaikais, rūpinimasis vaiku-invalidu ir t.t.); pašalino pajamų nustatymo taisyklių, pagal kurias nustatomas pensijos dydis, trūkumus; žymiai padidino minimalų senatvės pensijos dydį, suteikęs jai bazinio dydžio reikšmę, kurios pagrindu nustatomas kitų pensijos rūšių minimalus ir maksimalus dydis; gerokai padidino maksimalų pensijų dydį; numatė žymius kompensacinius priedus prie pensijos, susijusius su papildomomis pensininko išlaidomis išlaikant nedarbingus šeimos narius ir esant būtinybei juos prižiūrėti pašaliniam asmenims bei neapribojant teisės gauti šiuos priedus esant maksimaliai pensijai; pašalino dirbtinius, pensiją trukdančius paskirti apribojimus esant nepilnam darbo stažui; padidino vaikų, gaunančių pensiją netekus maitintojo, amžių iki 18 metų, o besimokančiųjų – iki 23 metų.

Taigi 1990 metų Įstatymas apėmė pensijų sistemos tiek draudimines, tiek nedraudimines pensijas ir įvedė tikrąjį visuotinį pensinį aprūpinimą.

Vieningoji Rusijos pensijų sistema išsilaikė neilgai. 1993 metų pradžioje prasidėjo **antrasis etapas** – intensyvus pensijų įstatymų leidybos dekodifikacijos procesas. Jo pradžia prasidėjo priėmus dar vieną pensijų įstatymą – 1993 metų vasario 12 d. Rusijos Federacijos įstatymą „Dėl asmenų, atlikusių karinę tarnybą, tarnybą vidaus reikalų organuose ir šių asmenų

šeimų pensinio aprūpinimo“<sup>99</sup>. Asmenims, kuriuos palietė šis įstatymas, buvo suteikta teisė rinktis vieną iš pensijų įstatymų, pagal kurį jie gautų pensiją.

Buvo priimti ir kiti įstatymai. Tuo būdu, įvairūs normatyviniai aktai nustatė pensinį aprūpinimą. Visi jie numatė aukštą pensinio aprūpinimo lygį (75-85% buvusio uždarbio), neapribojo pensijos koku nors maksimaliu lygiu ir tuo pat metu įtvirtino anksčiau paskirtos pensijos automatinę indeksaciją.

Tuo pat metu vyko intensyvus 1990 metų pensijų Įstatymo įtvirtintos pensinio aprūpinimo sistemos devalvavimo ir griovimo procesas. Praktiškai buvo užšaldytas minimalus bazinės pensijos dydis – senatvės pensijos, tuo pačiu ir visų kitų pensijų dydžiai; buvo panaikinta protinga pensinių išmokų adaptacijos (prisiderinimo) prie kylančių vartojimo prekių ir paslaugų kainų sistema. **1990 metų Įstatymo pataisos ir papildymai visiškai pakeitė šio įstatymo koncepciją ir visus pensininkus pavertė skurdžiais.**

Tai pareikalavo visos pensijų įstatymų leidybos peržiūrėjimo ir **trečiojo** pensijų reformos **etapo**, kuris numatė padidinti darbo pensijų lygį pagerinant Rusijos Federacijos Pensijų fondo resursų, kurie įplaukia į šį fondą draudiminių įmokų pavidalu, naudojimą.

Buvo parengtas visas įstatymų paketas, kuriame įtvirtinti visi pagrindiniai Rusijos Federacijos pensijų sistemos pakeitimai. Nuo 2002 m. sausio 1-os dienos įsigaliojo:

- 2001-12-17 Federalinis įstatymas Nr. 173-FZ „Dėl darbo pensijų Rusijos Federacijoje“<sup>100</sup>;

- 2001-12-15 Federalinis įstatymas Nr. 167-FZ „Dėl privalomo pensinio draudimo Rusijos Federacijoje“<sup>101</sup>;

- 2001-12-15 Federalinis įstatymas Nr. 166-FZ „Dėl valstybinio pensinio aprūpinimo Rusijos Federacijoje“<sup>102</sup>;

- 2001-12-31 Federalinis įstatymas N 198-FZ „Dėl papildymų ir pakeitimų Rusijos Federacijos Mokesčių kodekse ir kai kuriuose Rusijos Federacijos mokesčių ir rinkliavų įstatyminiuose aktuose“<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей"// Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ Москва, 4 марта 1993 г., № 9, С. 328

<sup>100</sup> Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 24 декабря 2001 г., № 52 (Часть I), С. 4920

<sup>101</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 17 декабря 2001 г. №51, С. 4832

<sup>102</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 17 декабря 2001 г., №51, С. 4831.



• 2002-07-24 d. Federalinis įstatymas Nr. 111-FZ „Dėl lėšų investavimo kaupiamosios darbo pensijos dalies finansavimui Rusijos Federacijoje“<sup>104</sup>.

Laukiama įstatymų „Dėl privalomų profesinių pensijų“, „Dėl Rusijos Federacijos Pensijų fondo valdymo“ priėmimo.

Naujoji pensinio aprūpinimo sistema remiasi šiais pagrindiniais principais:

- Kiekvienas turi teisę į valstybinį pensinį aprūpinimą.
- Kiekvienas samdomas darbuotojas privalo būti apdraustas valstybiniu pensiniu draudimu.
- Kiekvienas apsidraudęs turi teisę į darbo pensiją, kurios dydis priklauso nuo atlyginimo, nuo kurio buvo mokami draudiminiai įnašai, dydžio, ir draudimo trukmės.
- Privalomojo valstybinio pensinio draudimo lėšos naudojamos išskirtinai apsidraudusių pensiniam aprūpinimui. Šių lėšų dalis sukaupiama ir perskirstoma tam, kad būtų užtikrintos piliečių pensinės garantijos nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos Rusijos Federacijos teritorijoje.
- Valstybinio pensinio aprūpinimo finansavimas remiasi solidarumo principu, įskaitant kartų, Rusijos Federacijos subjektų ir ekonomikos šakų solidarumą.
- Asmenų, nedalyvavusių pensiniame draudime, pensinio aprūpinimo išlaidos padengiamos iš federalinio biudžeto lėšų.

Kas pasikeitė po reformos?

Pirma, pradėjo diferencijuotis pensijų dydžiai priklausomai nuo darbo indėlio, įskaitant darbo užmokesčio pokyčius, kurie vyko paskutiniaisiais metais. Be to, apskaičiuojant pensiją įvertinamas atlyginamas visu darbo laikotarpiu, o ne tik per paskutinius du metus.

Antra, pensijos reguliariai perskaičiuojamos, atsižvelgiant į kainų augimą ir aktyvios gyventojų dalies pragyvenimo lygio augimą.

Trečia, sudaromas pensinės sistemos ilgalaikių įsipareigojimų duomenų bankas pensinių teisių atžvilgiu, kurios buvo įgytos pagal seną ir pagal naują sistemą, kas leis įvertinti pensinės sistemos finansinę būklę ir iš anksto imtis būtinų priemonių tam, kad būtų užtikrintas pensinio aprūpinimo sistemos finansinis stabilumas.

Ketvirta, numatoma žymiai padidinti valstybinio pensinio aprūpinimo lygį asmenims, darbo veiklos laikotarpiu turėjusiems žemą ir vidutinį darbo užmokestį.

---

<sup>103</sup> Федеральный закон от 31 декабря 2001 г. № 198-ФЗ "О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 7 января 2002 г., № 1 (Часть I), С. 4

<sup>104</sup> Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 29 июля 2002 г., № 30, С. 3028

Tuo būdu, šiuolaikinėje Rusijos pensinės sistemos struktūroje yra numatyti:

- ❖ valstybinis pensinis aprūpinimas;
- ❖ valstybinis pensinis draudimas;
- ❖ profesinės pensijų sistemos;
- ❖ papildomas nevalstybinis pensinis aprūpinimas.

Valstybinis pensinis draudimas užtikrina: darbo pensijų draudiminės ir kaupiamosios dalių suteikimą, pensijas invalidams ir mirusiojo maitintojo išlaikytiniams privalomųjų draudiminių įnašų sąskaita, taip pat bazinės dalies darbo pensijų priskaičiavimą, kurios mokamos pagal Darbo pensijų įstatymą, taip pat pensijas už išdirbtus metus, senatvės pensijas, invalidumo ir socialines pensijas mokamas pagal Pensinio aprūpinimo įstatymą ir finansuojamas iš federalinio biudžeto darbdavių pervedamų Bendrojo socialinio mokesčio sumų sąskaita.

Tuo tarpu papildomas pensinis aprūpinimas ir draudimas užtikrina piliečiams papildomas pensijas darbdavių ir apdraustųjų asmenų kaupiamųjų savanoriškų įnašų valstybinėje ir nevalstybinėje pensinio draudimo sistemoje sąskaita papildant dvi pirmąsias dalis. Be to, profesinės nevalstybinės pensinės sistemos asmenims, gaunantiems aukštesnes pajamas, užtikrina pensijų dydžius, atitinkančius jų darbo užmokesčio lygį.

Principinis naujų įstatymų skirtumas yra tas, kad, norint gauti darbo pensiją senatvėje, pakanka turėti penkerių metų draudimo stažą (suminę darbo ir (arba) kitos veiklos periodų trukmę), kurių metu buvo mokami draudimo įnašai į Rusijos Federacijos pensijų fondą, o taip pat ir kitus laikotarpius, kurie įskaitomi į darbo stažą.

Teisė į invalidumo pensiją atsiranda asmeniui įgijus invalidumą, dėl kurio pilnai arba dalinai prarandamas darbingumas. Tuo pačiu invalidumo pensija ir pensija netekus maitintojo dėl sužalojimo darbo metu ar dėl profesinės ligos pervedama į nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų draudimo sistemą, šias pensijas reglamentuoja 1998 m. liepos 24 d. įstatymas Nr. 125-FZ „Dėl privalomojo socialinio draudimo nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų“<sup>105</sup>. Teisę į pensiją mirus maitintojui turi nedarbingi mirusiojo šeimos nariai, kurie anksčiau buvo jo išlaikytiniais.

Darbo pensijos, sulaukus senatvės, ir invalidumo pensijos susideda iš trijų dalių: bazinės, draudiminės ir kaupiamosios. Darbo pensija praradus maitintoją – iš dviejų: bazinės ir draudiminės.

Bazinė pensija – tai minimalus darbo pensijos dydis, garantuojamas minimumas, kurį gali tikėtis gauti pensininkas. Darbo pensijos bazinę dalį nustato federalinis įstatymas fiksuotos

---

<sup>105</sup> Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 3 августа 1998 г., № 31, С. 3803

sumos išraiška, kuri šiuo metu daugumai pensininkų sudaro 1260 rublių<sup>106</sup>. Darbo pensijos bazinė dalis mokama iš federalinio biudžeto Bendrojo socialinio mokesčio, kuris surenkamas mokant 14% nuo darbo užmokesčio fondo, lėšų sąskaita.

Draudiminė senatvės ir invalidumo pensijų dalis priklauso nuo konkretaus darbuotojo darbo rezultatų ir yra lygi įnašų, kuriuos darbdavys perveda darbuotojo naudai, sumai. Visi įnašai, įplaukiantys į asmeninę apdraustojų sąskaitą, sumuojami ir, apdraustajam sulaukus pensinio amžiaus, sudaro tam tikrą pensinį kapitalą.

Tuo būdu, darbo pensijos draudiminė dalis nustatoma išskirtinai pagal pensinio kapitalo dydį, kuris, sutinkamai su privalomuoju pensiniu draudimu, formuojamas apdraustų asmenų pervedamais įnašais.

Minėtoji pensinių išmokų dalis pervedama iš Rusijos Federacijos pensijų fondo ir yra pririšta prie darbo užmokesčio ne už paskutinius du metus, o už visą darbo laikotarpį.

Privalomasis pensinis draudimas numato darbdavio įsipareigojimą pateikti darbuotojui pilną ataskaitą apie pervestas sumas, o taip pat Rusijos Pensijų Fondo darbuotojų pareigą kasmet darbuotojams pranešti apie sąskaitose sukauptas lėšas. Tuo būdu piliečiams suteikiama galimybė kontroliuoti piniginių lėšų pervedimą į jų asmenines pensijų sąskaitas. Įvesdama draudiminę pensijų sudedamąją dalį, valstybė tuo pačiu prisiima įsipareigojimą į pensiją išėjusiam piliečiui išmokėti atitinkamą lėšų, kurias jis darbinės veiklos laikotarpiu sumokėjo į Rusijos Pensijų fondą ankstesnės kartos pensininkų pensinio aprūpinimo reikmėms, dalį.

Kaupiamoji senatvės pensijų ir invalidumo pensijų dalis sukuriama šiuo būdu. Rusijos Federacijos Pensijų fondas atlieka privalomąjį kaupiamąjį draudimą. Toliau, piliečiui suteikiama teisė būsimų lėšų kaupimui pasirinkti tarp Rusijos Pensijų fondo arba nevalstybinių pensijų fondų, kurie yra griežtai kontroliuojami ir prižiūrimi tam, kad būtų užtikrintas jų patikimumas ir būsimų pensininkų pinigų išsaugojimo garantijos.

Valstybinį pensinį aprūpinimą reglamentuoja 2001 gruodžio 15 d. Federalinis įstatymas „Dėl valstybinio pensinio aprūpinimo Rusijos Federacijoje“, kuriuo nustatoma teisės gauti valstybinio pensinio aprūpinimo pensiją pagrindai, ir šios pensijos paskyrimo tvarka – kasmėnesinės piniginės išmokos, teikiamos piliečiams tam, kad būtų kompensuojama jų atlyginimo (pajamų) netektis esant tam tikroms aplinkybėms, nepriklausomai nuo to, ar jie turi ar neturi teisę į darbo pensiją.

Teisę į valstybinio pensinio aprūpinimo<sup>107</sup> pensiją turi: federalinės valdžios tarnautojai; kariškiai; Antrojo pasaulinio karo dalyviai; piliečiai, nukentėję nuo radiacijos ar technogeninių katastrofų; neįgalieji; išvardintų kategorijų šeimų nariai.

---

<sup>106</sup> Lietuvos Respublikos lito kursas apytikriai lygus 10-čiai Rusijos Federacijos rublių.

Valstybinio pensinio aprūpinimo pensijos, priklausomai nuo piliečių, kuriems šios pensijos skiriamos, kategorijos, skirstomos į pensijas už išdirbtus metus, senatvės pensijas, invalidumo pensijas ir socialines pensijas.

Pensijos už ištarnautus metus skiriamos federalinės valdžios tarnautojams ir kariškiams. Senatvės pensijos skiriamos asmenims, nukentėjusiems nuo radiacijos ir technogeninių katastrofų. Šiai piliečių kategorijai, o taip pat ir kariškiams, gali būti paskiriama invalidumo pensija. Socialinės pensijos suteikiamos neįgaliems piliečiams, įskaitant vaikus-invalidus, vaikus iki 18 metų amžiaus, kurie prarado vieną ar abu tėvus, neskaitlingų šiaurės tautų atstovams, sulaukusiems 55 ir 50 metų (vyrams ir moterims atitinkamai), o taip pat vyrams ir moterims, sulaukusiems 65 ir 60 metų amžiaus.

Valstybinio pensinio aprūpinimo pensijos finansuojamos iš federalinio biudžeto lėšų, o pačios pensijos išmokamos ir periodiškai indeksuojamos nepriklausomai nuo to, ar gaunama kaupiamoji darbo pensijos dalis. Pensijos dydis apsprendžiamas priklausomai nuo pensininko kategorijos.

Tuo būdu, galima konstatuoti, kad šiuo metu Rusijoje funkcionuoja dvi pensijų sistemos: viena skirta visiems, o kita apima dirbančiuosius valstybės mechanizmo struktūroje, kuriais remiasi valdžia (armija, milicija, policija, teismas, prokuratūra, valstybinė tarnyba ir t.t.). Be to, šių buvusiųjų „valstybininkų“ pensijos ženkliai didesnės nei paprastų darbuotojų pensijos.

Tuo pat metu būtina pažymėti, kad daugelyje Federacijos subjektų atsiranda įvairių priemonių, leidžiančių pakelti pensijos dydį iki pragyvenimo minimumo lygio<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 17 декабря 2001 г., № 51, С. 4831

<sup>108</sup> Распоряжение Правительства Москвы от 27 июля 2007 г. № 1619-РП "Об увеличении ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям пенсионеров"// "Вестник Мэра и Правительства Москвы", август 2007 г., № 46

## **2.4. Piniginių išmokų piliečiams jų socialinio aprūpinimo tvarka reformavimas**

Sovietinė socialinio aprūpinimo sistema savo struktūroje turėjo posistemę, pagal kurią pašalpos buvo skiriamos vienišoms ir daugiavaikėms motinoms, vaikams-invalidams ir invalidams nuo vaikystės, piliečiams, įgijusiems teisę į darbo pensiją ir neturintiems pajamų šaltinio pragyvenimui ir asmenims, kurie pagal įstatymą turėjo juos išlaikyti, mažas pajamas turinčioms šeimoms su vaikais. Šios pašalpų rūšys buvo skiriamos iš biudžeto lėšų. Be to, valstybinio socialinio draudimo lėšų ir kitų šaltinių sąskaita dirbantiesiems buvo suteikiamos pašalpos esant laikinam nedarbingumui, o moterims būdavo suteikiamos nėštumo ir gimdymo pašalpos; mirus darbuotojui arba jo išlaikytiniui buvo mokama laidojimo pašalpa, o gimus kūdikiui – pašalpa jo gimimo proga.

Naujomis rusiškosios realybės sąlygomis buvo iš naujo kritiškai įvertintas sovietinės pašalpų sistemos efektyvumas ir pradėjo formuotis rusiškoji federalinė pašalpų sistema. Vietoje kūdikio pašalpos tik vienišoms ir daugiavaikėms motinoms Rusijos valstybė įvedė kasmėnesinę vaiko pašalpą kiekvienai šeimai, iš pradžių nepriklausomai nuo šeimos pajamų lygio, o nuo 2002 metų sausio 1 d. tik toms šeimoms, kurių pajamos vienam asmeniui neviršija pragyvenimo minimumo tame regione; pašalpa skiriama šeimai nuo pirmos kūdikio gimimo dienos, kol jam sukaks 16 metų (besimokantiems - iki 18 metų)<sup>109</sup>.

Kartu su šia pašalpa šeimai skiriama vienkartinė pašalpa pirmo būtinumo dalykų, skirtų naujagimio priežiūrai, įsigijimui. Panaikinama kasmėnesinė pašalpa vaikams-invalidams ir invalidams nuo vaikystės, o taip pat piliečiams, turintiems teisę į pensiją, kadangi jie gavo teisę į socialinę pensiją, kurios dydis gerokai viršijo mėnesinės pašalpos dydį. Žymiai pagerėjo dirbančių moterų parama pašalpa dėl nėštumo ir gimdymo. Įvedama tokia minėtos pašalpos išmokėjimo taisyklė: mokama už bendrą suminę dekretinių atostogų trukmę, nepriklausomai nuo faktinės sutartinių atostogų trukmės; ženkliai pailgėjo bendra dekretinių ir gimdymo atostogų trukmė – nuo 112 kalendorinių dienų iki 140; tuo atveju, jeigu gimdymas buvo sudėtingas – iki 156 dienų, o gimus dviems ar daugiau vaikų – iki 180 kalendorinių dienų. Iki 1,5 metų pailgėjo dalinai apmokamų vaiko priežiūros atostogų trukmė, buvo įvesta nauja vienkartinė pašalpa moterims, užsiregistravusioms į moterų konsultacijos įskaitą ankstyvuojų nėštumo laikotarpiu (iki 12 nėštumo savaičių).

---

<sup>109</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2000 г. № 166-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 1 января 2001 г., № 1 (Часть II), С. 18

Pradžioje nėštumo ir gimdymo pašalpas reguliavo 1992 m. balandžio 4 dienos įstatymas „Dėl papildomų motinystės ir vaikystės apsaugos priemonių“<sup>110</sup>, kurio normos buvo įtrauktos į 1995 m. gegužės 19 d. Federalinį įstatymą „Dėl valstybinių pašalpų piliečiams, kurie turi vaikų“<sup>111</sup>, kurį priėmus 1992 m. balandžio 4 dienos įstatymas buvo pripažintas netekusiuoju galios.

Taigi, šiuo metu dirbančių moterų aprūpinimą pašalpomis dėl nėštumo ir gimdymo reglamentuoja įstatymas, kuris taip pat numato ir šeimų aprūpinimą kitomis pašalpomis vaikams, remiant juos socialiai, t.y. nepriklausomai nuo to, ar vaikų tėvai (jų globėjai, patikėtiniai) yra apdrausti socialiniu draudimu.

Pirmą kartą Rusijoje nustatoma bedarbystės pašalpa, kadangi bedarbystė, būdama ištikima rinkos ekonomikos palydove, tapo realybe nuo pat perėjimo prie naujosios ekonominės sistemos pradžios. Ši pašalpa Rusijoje įvedama vienu iš pirmųjų įstatymų – 1991 m. balandžio 19 d. įstatymu „Dėl gyventojų užimtumo Rusijos Sovietų Federacinėje Respublikoje“<sup>112</sup>.

1992 metų kovo 12 dienos įstatymu „Dėl ritualinių pašalpų“<sup>113</sup> pirmą kartą Rusijoje įvedama ritualinė pašalpa, kuri skiriama bet kuriam asmeniui (ir netgi organizacijai), įsipareigojusiam laidoti mirusįjį. Mirus darbuotojui arba jo šeimos nepilnamečiam nariui, minėta pašalpa suteikiama būtinojo socialinio draudimo nustatyta tvarka. Galiausiai, šio įstatymo normos įtraukiamos į 1996 m. sausio 12 d. Federalinį įstatymą „Dėl laidojimo ir laidotuvių reikalų“<sup>114</sup>, kuris įvedė nemokamas ritualines paslaugas visiems gyventojams, o jeigu tokios paslaugos nebuvo suteiktos, tai asmenims, apsiėmusiems laidoti mirusįjį, išmokama laidojimo socialinė pašalpa.

Buvo įvesta eilė kitų pašalpų: numatytos vienkartinės pašalpos asmenims, nukentėjusiems dalyvaujant kovoje su terorizmu (2006 m. kovo 6 d. įstatymas N 35-FZ „Dėl atsakomųjų veiksmų prieš terorizmą“<sup>115</sup>; medicinos darbuotojams, užsikrėtusiems ŽIV infekcija atliekant pareigas (1995 m. kovo 30 d. įstatymas N 38-FZ „Dėl žmogaus imunodeficito viruso (ŽIV-

---

<sup>110</sup> Закон Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. "О дополнительных мерах по охране материнства и детства"// Российская газета. 14 апреля 1992 г.

<sup>111</sup> Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 22 мая 1995 г., № 21, С. 1929

<sup>112</sup> Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации"//Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 2 мая 1991 г., № 18, С. 566

<sup>113</sup> Закон Российской Федерации от 12 марта 1992 года "О ритуальном пособии"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, Москва, 2 апреля 1992 г., № 14, С. 713

<sup>114</sup> Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 15 января 1996 г., № 3, С. 146

<sup>115</sup> Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 13 марта 2006 г., № 11, С. 1146

infekcijos) plitimo Rusijos Federacijoje stabdymo<sup>116</sup>; piliečiams, pasireiškus komplikacijoms po vakcinavimo (1998 metų rugsėjo 17 d. Federalinis įstatymas N 157-FZ „Dėl infekcinių ligų imunoprofilaktikos“<sup>117</sup>).

1996 m. gruodžio 21 d. Federaliniu įstatymu „Dėl papildomų socialinės apsaugos garantijų vaikams-našlaičiams ir vaikams, likusiems be tėvų globos“<sup>118</sup> buvo įvestos piniginės pašalpos besimokantiems vaikams-našlaičiams ir vaikams, likusiems be tėvų globos.

Įvesta kasmėnesinė socialinė pašalpa kariškiams, kurie buvo atleisti iš karinės tarnybos be teisės į pensiją (1998 m. gegužės 27 d. Federalinis įstatymas „Dėl kariškių statuso“<sup>119</sup>).

Pagal 1997 m. birželio 28 d. „Pabėgėlių įstatymą“<sup>120</sup> mokama vienkartinė piniginė pašalpa piliečiams, kuriems suteiktas pabėgėlio statusas.

Kasmėnesinė pašalpa įvesta kariškio sutuoktiniui ir vidaus reikalų sistemoje tarnaujančiųjų žmonoms, gyvenančioms kartu su sutuoktiniu vietovėje, kurioje jos negali įsidarbinti dėl to, kad nėra darbo, o taip pat kariškio (-ės) sutuoktiniui tuo atveju, jeigu jis negali dirbti dėl vaiko sveikatos būklės.

Piniginių išmokų piliečiams sistema, kurios tikslas yra šių piliečių socialinis palaikymas, yra pastoviai plečiama ir šiuo metu apima ne tik pirmiau paminėtas pašalpas, bet ir kompensacines išmokas. Kai kuriais atvejais įstatymų leidėjas jas vadina būtent taip, o kai kuriais kitais atvejais vartoja kitus terminus, tačiau numato jų kompensuojamąjį pobūdį. Minėtu atveju turimos omenyje šios kompensacinės išmokos:

✓ siekiant atlyginti žalą, kuri buvo padaryta piliečių sveikatai įvykus radiacinėms katastrofoms;

✓ už priverstinių atostogų laikotarpį darbuotojams, negaunantiems darbo užmokesčio, suteikiamoms dėl priverstinio, laikino darbo nutraukimo organizacijoje;

✓ dirbančioms moterims-motinoms (arba kitiems giminaičiams, faktiškai prižiūrintiems vaiką), kol jam sukaks treji metai, o taip pat kariškėms moterims, esančioms vaiko priežiūros atostogose kol jam sukaks treji metai;

---

<sup>116</sup> Федеральный закон от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 3 апреля 1995 г., № 14, С.1212

<sup>117</sup> Федеральный закон от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 21 сентября 1998 г., № 38, С. 4736

<sup>118</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 23 декабря 1996 г., № 52, С. 5880

<sup>119</sup> Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 1 июня 1998 г., № 22, С. 2331

<sup>120</sup> Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 "О беженцах"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 25 марта 1993 г., № 12, С. 425

- ✓ studentams, aspirantams ir vidurinį išsilavinimą suteikiančių profesinio mokymo įstaigų moksleiviams akademinį atostogų metu, gautų dėl medicininių priežasčių;
- ✓ nedirbantiems darbingiems asmenims, prižiūrintiems nedarbingus piliečius;
- ✓ priverstiniam persikėlimui;
- ✓ moksleivių, besimokančiųjų valstybiniuose, municipaliniuose bendrojo lavinimo pradinį ir vidurinį profesinį išsilavinimą suteikiančiose įstaigose, maitinimui;
- ✓ įsivaikinusiai šeimai įvaikinto vaiko išlaikymui;
- ✓ atskiroms kategorijoms neįgaliųjų iš veteranų tarpo sanatoriniam-kurortiniam gydymui, transporto paslaugoms apmokėti.

1999 metais įvestas dar vienas socialinės pagalbos tipas – piliečiams, kurių pajamos vienam asmeniui yra mažesnės nei pragyvenimo minimumas. Kitais žodžiais tariant,

- Rusijos socialinės apsaugos sistemoje atsirado naujas išlaidų straipsnis – socialinės pagalbos teikimas skurdo pagrindu, t.y. pagalba skurstantiems.

Šią pagalbą galima teikti tiek pinigine forma – pašalpomis, subsidijomis tiek ir socialinių paslaugų forma.

Piniginės subsidijos - tai nauja, griežtai tikslinį pobūdį turinti socialinės apsaugos sistemos išmokų gyventojams rūšis. Neatlygintinos subsidijos, kurios suteikiamos gyvenamojo būsto įsigijimui ar statyboms, skiriamos atitinkamoms piliečių kategorijoms, įskaitant piliečius, išvažiuojančius iš Tolimosios Šiaurės rajonų arba jiems prilyginamų vietovių ir priverstiniam persikėlimui. Subsidijoms taip pat priskiriamos išmokos, skiriamos mažas pajamas turintiems piliečiams tikslu kompensuoti būsto apmokėjimo ir komunalines išlaidas, kurios, įvykdžius komunalinio ūkio reformą, turės didelę reikšmę neturtingiems gyventojams.

Nuo 2000 m. Rusijoje įvestas privalomas socialinis draudimas nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų, o civilinė-teisinė darbdavių atsakomybė pakeista draudiminiu aprūpinimu.

Draudiminis aprūpinimas apima visą draudiminių išmokų kompleksą nukentėjusiajam, o nukentėjusiojo mirties atveju – jo šeimai. Tai kas mėnesinės išmokos, pakeičiančios nukentėjusiojo uždarbį, kurį jis gavo iki įvykstant nelaimingam atsitikimui, pakenkusiam nukentėjusiojo sveikatai; vienkartinė išmoka ir išmokos, kompensuojančios papildomas nukentėjusiojo išlaidas, atsiradusias dėl gautos traumos.

Daugelį pašalpų ir kompensacijų dirbantiems piliečiams išmoka organizacijos-darbdaviai, kurios yra privalomojo socialinio draudimo draudėjai (1999 m. liepos 16 dienos Rusijos Federacijos įstatymas „Dėl privalomojo socialinio draudimo pagrindų“). Tuo atveju, jeigu asmuo nedirba, minėtas pašalpas išmoka valstybė, tačiau žymiai mažesnes. Štai kodėl



moteris, kuri prieš išeidama į nėštumo ir gimdymo atostogas dirbo, gaus pilno atlyginimo dydžio pašalpą, tačiau niekur nedirbusi moteris gaus tik 300 rublių pašalpą per mėnesį.

Išmokos dirbantiems piliečiams skiriamos:

1) bendrojo socialinio mokesčio sumų, kurios mokamos socialinio draudimo reikmėms (į Rusijos Federacijos Socialinio draudimo fondą), sąskaita:

- ❖ pašalpų mokėjimui laikino nedarbo atveju, kuris nesusijęs su nelaimingais atsitikimais darbe;
- ❖ pašalpų mokėjimui nėštumo ir gimdymo atveju;
- ❖ pašalpų mokėjimui asmenims, turintiems vaikų (vaikui gimus, vaiko priežiūrai);
- ❖ socialinių pašalpų išmokoms laidotuvių išlaidoms padengti;

2) socialiniam draudimui nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių susirgimų reikmėms privalomųjų atskaitymų sąskaita; laikino nedarbingumo, kuris susijęs su darbo traumomis ar profesinėmis ligomis, pašalpoms (kaip numatyta Lėšų apskaičiavimo, apskaitos ir išlaidų, skirtų būtinajam socialiniam draudimui nuo nelaimingų atsitikimų gamyboje, taisyklėse, patvirtintose Rusijos Federacijos Vyriausybės 2002 m. kovo 2 d. potvarkiu N 184<sup>121</sup>);

3) kompensacinių išmokų apmokėjimui moterims, dirbančioms organizacijose ir esančioms vaiko priežiūros atostogose, kol jam sukaks treji metai, sąskaita lėšų, kurios priskiriamos produkcijos savikainai (Nuostatų dėl išlaidų sudėties 7-as straipsnis ).

Be to, pagal Rusijos Federacijos Socialinio draudimo fondo, Rusijos Federacijos Darbo ministerijos, Rusijos Federacijos Finansų ministerijos ir Rusijos Federacijos Mokesčių tarnybos 1996 m. spalio 2 d. nutarimu patvirtintų „Instrukcijų dėl draudimo įnašų priskaičiavimo ir mokėjimo, valstybinio socialinio draudimo lėšų apskaitos ir išlaidų“ 4.5 straipsnį, organizacijos neturi teisės pristabdyti valstybinio socialinio draudimo pašalpų išmokų net ir tuo atveju, jeigu faktinės išlaidos socialinio draudimo lėšų (bendrojo socialinio mokesčio) sąskaita viršija priskaičiuotą draudimo įnašų sumą.

Tokiais atvejais pašalpų išmokėjimas vykdomas organizacijų nuosavų lėšų sąskaita. Trūkstamas sumas kompensuoja Socialinio draudimo fondo teritoriniai skyriai per dešimt dienų iš organizacijų gavus Socialinio draudimo fondo lėšų algalapius už atsiskaitomąjį ketvirtį arba organizacijos pateiktą tarpinę ataskaitą, arba atsiskaitymo pažymą, su Socialinio draudimo fondo atitinkamo vykdomojo organo pateiktu ekspertiniu įvertinimu dėl atliktų atsiskaitymų ir išlaidų.

Taigi, ekonominių reformų Rusijoje metu susiformavo pakankamai plati piniginių išmokų gyventojams sistema. Visos šios išmokos – tai naujausios Rusijos teisėkūros rezultatas.

---

<sup>121</sup> Постановление Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 184 "Об утверждении Правил начисления, учета и расходования средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 13 марта 2000 г., № 11, С. 1181

Tik viena iš pašalpų, įvestų dar sovietiniu periodu – pašalpa dėl laikino nedarbingumo, – nepatyrė jokių principinių pakeitimų.

Nežiūrint į tai, kad jau esant naujoms ekonominėms sąlygoms Rusijoje įvestos piniginės išmokos išsiskiria įvairove, būtų pernelyg anksti sakyti, kad jų sistema jau galutinai susiformavo ir turi vidiniai suderintą sudėtingą struktūrą. Greičiau tai būtų mechaniškai sujungtos įvairaus pobūdžio išmokos, nesusijusios tarpusavyje bendra tikslinė paskirtimi ir teikiamos piliečiams nepaprastai mažais dydžiais. Dėl šių priežasčių šios išmokos nesuteikia galimybės išspręsti nei vienos socialinės užduoties, nors pati valstybė deklaruoja vykdanči aktyvią socialinę politiką.

Visa tai apsprendžia tokios sistemos neefektyvumą, nors valstybės išlaidos dėl šių išmokų yra gan ženklios. Be to, šių išmokų sistema yra ypač nestabili, kadangi jas reglamentuojantys aktai yra pastoviai keičiami, o pagrindinis šių aktų uždavinys – mažinti valstybės skiriamas išlaidas gyventojų socialinėms reikmėms.

Iš čia išplaukia vis dažniau išsakomas pasiūlymas priimti sistematizuotą teisinį-normatyvinį socialinių pašalpų aktą (kai kurie reformatoriai siūlė visas lengvatas pakeisti viena socialine pašalpa, tačiau praktika neleido taip pasiegti – negalima atsisakyti istoriškai susiklosčiusios sistemos, kadangi toks pokytis galėtų iškreipti socialinio aprūpinimo ir socialinės apsaugos santykius su tokiomis ūkio šakomis, kaip komunalinio ūkio, ryšių, transporto ir t.t.).

## 2. 5. Gyventojų socialinio aptarnavimo sistemos reformavimas

Kartu su pensijų sistema ir kitų piniginių išmokų sistema taip pat buvo reformuota ir socialinių paslaugų sistema kaip būtinas valstybinės socialinio aprūpinimo sistemos elementas. Sovietiniu laikotarpiu socialinio aprūpinimo teikimas piliečiams „natūriniu aprūpinimu“, o ne pinigine forma, buvo reglamentuojamas pagrindinai ministerijų ir departamentų leidžiamais aktais. Rusijos įstatymų leidėjas įtvirtina šią posistemę. Prie socialinių paslaugų sąlygiškai galima priskirti ir medicininę pagalbą bei gydymą.

SSRS piliečiai turėjo teisę į nemokamą sveikatos apsaugą. Šiuo metu medicininės pagalbos ir gydymo piliečiams teikimą reglamentuoja 1993 m. liepos 22 d. Rusijos Federacijos Aukščiausiosios Tarybos priimti Rusijos Federacijos įstatymų Pagrindai „Dėl piliečių sveikatos apsaugos“<sup>122</sup>.

Įstatymais taip pat buvo įtvirtinta ir pagyvenusių piliečių, invalidų ir šeimų, turinčių vaikų, socialinio aprūpinimo sistema. 1995 m. rugpjūčio 2 d. federalinis įstatymas „Dėl senyvo amžiaus piliečių ir invalidų socialinio aptarnavimo“<sup>123</sup>, 1995 m. lapkričio 24 d. federalinis įstatymas „Dėl socialinės invalidų apsaugos“<sup>124</sup> ir 1995 m. gruodžio 10 d. federalinis įstatymas „Dėl gyventojų socialinio aptarnavimo Rusijos Federacijoje pagrindų“<sup>125</sup> numato:

- ❖ senyvo amžiaus žmonių ir invalidų, kuriems reikia pašalinių pagalbos, socialinį aptarnavimą namuose;
- ❖ pusiau-stacionarinį ir pilną stacionarinį aprūpinimą socialinio aptarnavimo įstaigose;
- ❖ medicininį-konsultacinį aptarnavimą;
- ❖ skubų socialinį aptarnavimą;
- ❖ invalidų profesinį mokymą ir įdarbinimą, jų aprūpinimą judėjimo ir transporto priemonėmis.

---

<sup>122</sup> Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 19 августа 1993 г., № 33, С. 1318

<sup>123</sup> Федеральный закон от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 7 августа 1995 г., № 32, С. 3198

<sup>124</sup> Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 27 ноября 1995 г. № 48, С. 4563

<sup>125</sup> Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 11 декабря 1995 г., № 50, С. 4872

Rusijos Federacijos Vyriausybė pirmą kartą patvirtina valstybės garantuojamą federalinį sąrašą socialinių paslaugų, kurias valstybės socialinio aptarnavimo įstaigos nemokamai teikia pagyvenusio amžiaus piliečiams ir invalidams (1995 m. lapkričio 25d. Potvarkis)<sup>126</sup>.

Greta piniginių išmokų, skiriamų šeimoms, turinčioms vaikų, sistemos, formuojasi socialinės paramos sistema, kuri pasireiškia socialinėmis paslaugomis, teikiamomis šeimoms, turinčioms vaikų; vaikams likusiems be tėvų priežiūros ir globos; vaikams, patekusiems į sunkią gyvenimo situaciją. 1998 m. liepos 24 d. federalinis įstatymas „Dėl vaiko teisių pagrindinių garantijų Rusijos Federacijoje“<sup>127</sup> nustato valstybinius minimalius socialinius pagrindinių vaiko gyvenimo kokybės rodiklių standartus, numato vaiko teisių gynimo priemones išsilavinimo, auklėjimo, sveikatos apsaugos, profesinio orientavimo ir paruošimo užimtumui srityje. Papildomas tokių teisių garantijas nustato federalinis įstatymas „Dėl papildomų socialinės apsaugos garantijų vaikams ir vaikams likusiems be tėvų globos“<sup>128</sup>.

Šeimų su vaikais, ir vaikų, likusių be tėvų priežiūros ir globos, socialinio aprūpinimo sistema apima:

- ✓ vaikų-našlaičių ir vaikų, likusių be tėvų globos, išlaikymą specialiose vaikų įstaigose, specialiose sutrikusio vystymosi vaikų įstaigose, sanatorinio tipo įstaigose;

- ✓ psichologinę-pedagoginę ir medicininę-socialinę pagalbą vaikams, kuriems tokios pagalbos reikia;

- ✓ bendrojo tipo ikimokyklinės ir mokyklinės įstaigas, kur išlaikomi tėvus turintys vaikai.

Ši sistema taip pat apima lengvatas, teikiamas turinčioms vaikų šeimoms, ir papildomų lengvatų teikimą daugiavaikėms šeimoms pagal 1992 m. gegužės 5 d. Rusijos Federacijos Prezidento įsaką „Dėl socialinės paramos priemonių daugiavaikėms šeimoms“<sup>129</sup>.

Bendra šiuolaikinės rusiškosios socialinio aprūpinimo sistemos charakteristika būtų nepilna, jeigu neatsižvelgtume į socialines lengvatas, teikiamas daugeliui gyventojų kategorijų. Minėtos sistemos formavimo ypatybės pasireiškė tuo, kad joje pirmiausia yra išsaugotos tos lengvatos, kurios buvo įvestos sovietiniu laikotarpiu (išskyrus lengvatas personaliniams pensininkams), antra, žymiai išplėstas piliečių, besinaudojančių lengvatomis, ratas, ir, trečia,

---

<sup>126</sup> Постановление Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. № 1151 "О федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 4 декабря 1995 г., № 49, С. 4798

<sup>127</sup> Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 3 августа 1998 г., № 31, С. 3802

<sup>128</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 23 декабря 1996 г., № 52, С. 5880

<sup>129</sup> Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 14 мая 1992 г., № 19, С. 1044

išplėstas teikiamų lengvatų sąrašas. 1995 metais priimtas federalinis įstatymas „Dėl veteranų“<sup>130</sup> yra pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis lengvatų teikimą socialinio aprūpinimo sistemoje.

Be to, 1992 m. spalio 15 d. Rusijos Federacijos Prezidento įsaku „Dėl lengvatų suteikimo koncentracijos stovyklų, getų ir kitų priverstinio laisvės atėmimo vietų, kurias Antrojo pasaulinio karo metu įkūrė fašistai ir jų sąjungininkai, buvusiems nepilnamečiams kaliniams“<sup>131</sup> pirmiau paminėtiems asmenims suteikiama eilė lengvatų, kurios anksčiau buvo numatytos tik karo invalidams. Asmenų, besinaudojančių socialinio aprūpinimo sistemos lengvatomis, ratas žymiai išsiplėtė dėl to, kad į jį buvo įtraukti: piliečiai paveikti radiacijos dėl įvykusios Černobylio atominės elektrinės katastrofos, piliečiai - politinių represijų aukos; Sovietų Sąjungos Didvyriai, Rusijos Federacijos Didvyriai, Šlovės ordino kavalieriai, Socialistinio Darbo Didvyriai, Darbo invalidai, darbo veteranai ir kt.

Lengvatų sąrašas tapo gana platus ir įvairus. Tai lengvatos suteikiant medicininę pagalbą ir sanatorinį-kurortinį gydymą; pagalba vaistais; nuolaidos apmokant gyvenamąjį plotą, komunalines paslaugas, kurą; lengvatos suteikiant gyvenamojo ploto subsidijas; nemokamos transporto paslaugos; nemokamas telefono įvedimas, nemokami pieno produktai vienerių-dviejų metų vaikams ir kitos lengvatos.

Tuo būdu, teisinių normų, reglamentuojančių visuomeninius santykius, susijusius su socialiniu vyresnio amžiaus žmonių, invalidų, šeimų turinčių vaikų aptarnavimu ir įvairių socialinio aprūpinimo lengvatų teikimu, spektras yra gana didelis. Įtvirtinančių piliečių teises į socialinio aptarnavimo ir lengvatų įvairovę normų turinys pilnai atitinka dabartinius tarptautinio lygio reikalavimus. Jeigu spręstume apie bendrą sistemos būklę tik pagal šiuos kriterijus, prieitume išvadą, kad Rusijos socialinio aprūpinimo sistema, kaip bendrosios federalinės socialinio aprūpinimo sistemos dalis, yra visiškai tobula.

Tačiau reali įstatymais įtvirtintų teisių padėtis tokia, kad šios teisės dažnai tėra deklaruojamos. Daugelis socialinio aptarnavimo rūšių dar nuo sovietinių laikų ir iki šių dienų yra deficitinės, kadangi neskiriamas adekvatus valstybinis finansavimas.

Taigi, vyresnio amžiaus piliečiai ir invalidai, kurie negali patys save aptarnauti ir jiems reikalingas stacionarus socialinis aptarnavimas specialiose įstaigose, yra priimami į šias įstaigas eilės tvarka, kadangi chroniškai trūksta tokių įstaigų; karo invalidai, turintys teisę nemokamai

---

<sup>130</sup> Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 16 января 1995 г., № 3, С. 168

<sup>131</sup> Указ Президента РФ от 15 октября 1992 г. № 1235 "О предоставлении льгот бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 29 октября 1992 г., № 43, С. 2434

naudotis transportu, faktiškai negali šios teisės realizuoti; vyresnio amžiaus piliečiai ir invalidai negali pasinaudoti savo teise gauti sanatorinį-kurortinį gydymą, ir t.t.

Iš čia darytina išvada, kad vienos ar kitos socialinės sistemos įtvirtinimas įstatymais, neužtikrinant tokios sistemos finansinio aprūpinimo, negali duoti to socialinio efekto, kuriam pasiekti ši sistema buvo kuriama.

Apibendrinant pirmiau išsakytas mintis, būtina pažymėti dvi esmines tolimesnio gyventojų socialinio aptarnavimo reformavimo kryptis: viena kryptis susijusi su socialiniu aptarnavimu, t.y. socialinės tarnybos klientais, o antroji reformavimo kryptis susijusi su socialinio aptarnavimo įstaigų darbuotojais. Šie abu momentai iš principo išplaukia iš pagrindinio reformos variklio – noro pilnai perduoti socialinio aprūpinimo sistemą Rusijos Federacijos subjektams, patį socialinį aptarnavimą ir socialinio aptarnavimo finansavimą paverčiant Rusijos Federacijos subjektų sąnaudiniais įsipareigojimais.

## Išvados

1. Rusijos Federacijoje socialinės apsaugos ir socialinio aprūpinimo sąvokos yra interpretuojamos įvairiai. Rusijos Federacijos Konstitucijos kontekste socialinę apsaugą reikia suprasti kaip išmokų grynais ir socialinių paslaugų teikimo visumą. Socialinį aprūpinimą reikėtų suprasti kaip socialinės politikos išraiškos formą, skirtą materialiai aprūpinti tam tikras piliečių kategorijas pensijomis, pašalpomis, kompensacinėmis išmokomis, socialiniu aptarnavimu iš valstybės biudžeto lėšų ir specialiųjų nebiudžetinių valstybinių fondų, prasidėjus socialinėms rizikoms ar siekiant jų išvengti tam, kad išlyginti paminėtų piliečių socialinę padėtį lyginant su kitais visuomenės nariais.
2. Reali įstatymais įtvirtintų teisių padėtis tokia, kad šios teisės dažnai tėra deklaruojamos. Daugelis socialinio aptarnavimo rūšių dar nuo sovietinių laikų ir iki šių dienų yra deficitinės, kadangi neskiriamas adekvatus valstybinis finansavimas.
3. Ekonominių reformų Rusijoje metu susiformavo pakankamai plati piniginių išmokų gyventojams sistema. Visos šios išmokos – tai naujausios Rusijos teisėkūros rezultatas. Tik viena iš pašalpų, įvestų dar sovietiniu periodu – pašalpa dėl laikino nedarbingumo, – nepatyrė jokių principinių pakeitimų
4. Šiuo metu Rusijoje funkcionuoja dvi pensijų sistemos: viena skirta visiems, o kita apima dirbančiuosius valstybės mechanizmo struktūroje, kuriais remiasi valdžia (armija, milicija, policija, teismas, prokuratūra, valstybinė tarnyba ir t.t.). Be to, šių buvusiųjų „valstybininkų“ pensijos ženkliai didesnės nei paprastų darbuotojų pensijos.
5. Rusijos Federacijos įstatymais įtvirtintų socialinės apsaugos teisių padėtis tokia, kad šios teisės dažnai tėra deklaruojamos. Daugelis socialinio aptarnavimo rūšių dar nuo sovietinių laikų ir iki šių dienų yra deficitinės, kadangi neskiriamas adekvatus valstybinis finansavimas. Lietuvoje šio negatyvaus reiškinių pavyko dalinai išvengti. Iš čia darytina išvada, kad vienos ar kitos socialinės sistemos įtvirtinimas įstatymais, neužtikrinant tokios sistemos finansinio aprūpinimo, negali duoti to socialinio efekto, kuriam pasiekti ši sistema buvo kuriama.

## Santrauka

Šiuolaikinėje Rusijoje vyksta radikalūs socialiniai ekonominiai pasikeitimai, kurių metu tenka spręsti daugybę socialinių problemų. Šiuo metu šalyje yra itin nepalanki demografinė padėtis. Ypač mažuose miestuose yra smarkiai padidėjęs nedarbas. Sprendžiant šias problemas yra vykdoma socialinės apsaugos teisės reforma.

Pirmas Rusijos socialinės apsaugos teisės reformos etapas siejamas su 1990 m. gruodžio 20 d. Valstybinių pensijų Rusijos Federacijoje įstatymo priėmimu. Šis įstatymas įtvirtino vieningą pensinę sistemą šalyje, apimančią visus Rusijos gyventojus. Įstatymas apėmė tiek draudimines, tiek nedraudimines pensijas ir įvedė tikrąjį visuotinį pensinį aprūpinimą.

Antrasis etapas prasidėjo 1993 metais. Tai pensijų įstatymų leidybos dekodifikacija. Įvestos specialios pensijos asmenims, atlikusiems karinę tarnybą, tarnybą vidaus reikalų organuose ir šių asmenų šeimų nariams. Praktiškai buvo užšaldytas minimalus bazinės pensijos dydis – senatvės pensijos, tuo pačiu ir visų kitų pensijų dydžiai; buvo panaikinta protinga pensinių išmokų adaptacijos (prisiderinimo) prie kylančių vartojimo prekių ir paslaugų kainų sistema.

Trečias etapas – nuo 2002 metų iki dabar. Pensijų sistemą sudaro: valstybinis pensinis aprūpinimas; valstybinis pensinis draudimas; profesinės pensijų sistemos; papildomas nevalstybinis pensinis aprūpinimas. Pensinio aprūpinimo sistemos principai: kiekvienas turi teisę į valstybinį pensinį aprūpinimą; kiekvienas samdomas darbuotojas privalo būti apdraustas valstybiniu pensiniu draudimu; kiekvienas apsidraudęs turi teisę į darbo pensiją, kurios dydis priklauso nuo atlyginimo, nuo kurio buvo mokami draudiminiai įnašai, dydžio, ir draudimo trukmės; privalomojo valstybinio pensinio draudimo lėšos naudojamos išskirtinai apsidraudusių pensiniam aprūpinimui. Šių lėšų dalis sukaupiama ir perskirstoma tam, kad būtų užtikrintos piliečių pensinės garantijos nepriklausomai nuo jų gyvenamosios vietos Rusijos Federacijos teritorijoje; valstybinio pensinio aprūpinimo finansavimas remiasi solidarumo principu, įskaitant kartų, Rusijos Federacijos subjektų ir ekonomikos šakų solidarumą. Asmenų, nedalyvavusių pensiniame draudime, pensinio aprūpinimo išlaidos padengiamos iš federalinio biudžeto lėšų.

Po šios reformos pradėjo diferencijuotis pensijų dydžiai priklausomai nuo darbo indėlio, įskaitant darbo užmokesčio pokyčius, kurie vyko paskutiniaisiais metais. Be to, apskaičiuojant pensiją įvertinamas atlyginamas visu darbo laikotarpiu, o ne tik per paskutinius du metus. Pensijos reguliariai perskaičiuojamos, atsižvelgiant į kainų augimą ir aktyvios gyventojų dalies pragyvenimo lygio augimą. Sudaromas pensinės sistemos ilgalaikių išipareigojimų duomenų bankas pensinių teisių atžvilgiu, kurios buvo įgytos pagal seną ir pagal naują sistemą, kas leis įvertinti pensinės sistemos finansinę būklę ir iš anksto imtis būtinų priemonių tam, kad būtų



užtikrintas pensinio aprūpinimo sistemos finansinis stabilumas. Numatoma žymiai padidinti valstybinio pensinio aprūpinimo lygį asmenims, darbo veiklos laikotarpiu turėjusiems žemą ir vidutinį darbo užmokestį.

Darbe yra apžvelgiama piniginių išmokų piliečiams jų socialinio aprūpinimo tvarka reformavimas. Nežiūrint į tai, kad jau esant naujoms ekonominėms sąlygoms Rusijoje įvestos piniginės išmokos išsiskiria įvairove, būtų pernelyg anksti sakyti, kad jų sistema jau galutinai susiformavo ir turi vidiniai suderintą sudėtingą struktūrą. Greičiau tai būtų mechaniškai sujungtos įvairaus pobūdžio išmokos, nesusijusios tarpusavyje bendra tiksline paskirtimi ir teikiamos piliečiams nepaprastai mažais dydžiais. Dėl šių priežasčių šios išmokos nesuteikia galimybės išspręsti nei vienos socialinės užduoties, nors pati valstybė deklaruoja vykdančią aktyvią socialinę politiką.

Darbe taip pat apžvelgiamas gyventojų socialinio aptarnavimo sistemos reformavimas. Pagrindinis reformos variklis – noras pilnai perduoti socialinio aprūpinimo sistemą Rusijos Federacijos subjektams, patį socialinį aptarnavimą ir socialinio aptarnavimo finansavimą paverčiant Rusijos Federacijos subjektų sąnaudiniais įsipareigojimais.

## Краткое содержание

В современной Российской Федерации происходят радикальные социально-экономические изменения, ввиду которых приходится решать множество социальных проблем. В данное время в стране плохое демографическое положение, нация стремительно стареет, в маленьких городах распространена безработица. Решая эти проблемы и производится реформа в права социального обеспечения.

Первый этап реформы права социального обеспечения в России связан с принятием закона «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20 декабря 1990 года. Этот закон установил единую пенсионную систему в стране, охватывающую всех жителей федерации. Закон охватывал и страховые, и не страховые пенсии и ввел настоящее всеобщее пенсионное обеспечение.

Второй этап начался в 1993 году. Это этап декодификации пенсионного законодательства. Были введены специальные пенсии лицам, проходившим военную службу, службу в органах внутренних дел, их семьям. Практически был заморожен минимальный размер базовой пенсии — пенсии по старости, как следствие, и размеров других пенсий; ликвидирована система адаптации пенсионных выплат к росту цен на потребительские товары и услуги.

Третий этап – с 2002 второго года по настоящее время. Сейчас пенсионную систему составляют: государственное пенсионное обеспечение; государственное пенсионное страхование; профессиональные пенсионные системы и дополнительное негосударственное пенсионное обеспечение. Выработаны принципы системы пенсионного обеспечения: каждый имеет право на государственное пенсионное обеспечение; каждый работающий по найму подлежит обязательному государственному пенсионному страхованию; каждый застрахованный имеет право на трудовую пенсию в соответствии с заработком, с которого уплачивались страховые взносы, и продолжительностью страхования; средства обязательного государственного пенсионного страхования используются исключительно на пенсионное обеспечение застрахованных. Часть этих средств централизуется и перераспределяется в целях обеспечения пенсионных гарантий граждан независимо от их места жительства на территории Российской Федерации; финансирование государственного пенсионного обеспечения основывается на принципе солидарности, включая солидарность поколений, субъектов Российской Федерации и отраслей экономики; расходы на пенсионное обеспечение лиц, не участвовавших в пенсионном страховании, покрываются за счет средств федерального бюджета.

После проведения данных этапов реформы размеры пенсий стали дифференцироваться в зависимости от трудового вклада и с учетом изменений в сфере оплаты труда, произошедших за последние годы. При этом при начислении пенсии учитывается зарплата за весь период работы, а не только за последние два года. Пенсии регулярно перерасчитываются с учетом роста цен и повышения уровня жизни экономически активного населения. Был создан банк данных долгосрочных обязательств пенсионной системы в отношении пенсионных прав, приобретенных по старой и по новой системе, что позволяет давать оценку финансового состояния пенсионной системы и заранее предпринимать необходимые меры для финансовой стабильности пенсионного обеспечения. А так же предусматривается значительное повышение уровня государственного пенсионного обеспечения лиц, имевших в период трудовой деятельности низкие и средние заработки.

Помимо реформирования пенсионного обеспечения, существенным образом были изменены и иные инструменты социального обеспечения.

Так в работе рассматривается реформирование денежных выплат гражданам в порядке их социального обеспечения. Отмечается, что денежные выплаты, установленные в новых экономической ситуации, отличаются многообразием, их система не сформирована окончательно и пока не имеет единую, внутренне согласованную структуру. Скорее имеет место механическое объединение разнообразных выплат, не связанных друг с другом единым целевым назначением, предоставляемых гражданам в недостаточных размерах, не позволяющих решить сложные социальные задачи, определенные проводимой государством социальной политикой.

В работе так же рассматривается реформа социального обслуживания населения. Главный двигатель реформирования обслуживания населения – желания передать систему социального обслуживания полностью на уровень субъектов Российской Федерации, сделав само социальное обслуживание и финансирование учреждений социального обслуживания расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

# NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS

## Norminė literatūra

### I. Tarptautiniai teisės aktai

1. 1996 metų Europos socialinė chartija (pataisyta) // Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704;
2. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija №118 „Dėl valstybės piliečių ir užsieniečių ir asmenų be pilietybės lygybės socialinės apsaugos srityje“ // [http://untreaty.un.org/unts/1\\_60000/14/27/00027339.pdf](http://untreaty.un.org/unts/1_60000/14/27/00027339.pdf)

### II. Lietuvos Respublikos teisės aktai

3. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014;
4. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas// Valstybės žinios, 1991, Nr. I-696
5. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.17-447
6. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr.30-711
7. Lietuvos Respublikos gyventojų pensinio aprūpinimo gerinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr.24-592
8. Lietuvos Respublikos gyventojų užimtumo įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.2-25
9. Lietuvos Respublikos paramos šeimai valstybinių pašalpų įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr.19-494
10. Lietuvos Respublikos šalpos (socialinių) pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.96-1873
11. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.59-1153
12. Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.101-2018
13. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.99-1958
14. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // valstybės žinios, 1996, Nr. 104-2367
15. Lietuvos Respublikos pensijų fondų įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr.55-1765
16. Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymas //Valstybės žinios, 2002, Nr. 123-5511

17. Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3088
18. Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr. 75-3472
19. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr.94-4246
20. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas //Valstybės žinios, 2004, Nr. 4-26
21. Lietuvos Respublikos profesinių pensijų kaupimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr.82-3248

### **III. Užsienio teisės aktai**

#### **Tarybų Sąjungos teisės aktai**

22. Положение о страховании на случай безработицы, от 11 декабря 1917г. № 8. п.9 //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Отдел первый. Москва, № 8.
23. Декрет о страховании на случай болезни, принятый Ц.И.К. Сов. Р.,С. и Кр. Депутатов в заседании 22 декабря 1917 г. №13. //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 13
24. Декрет по Комиссариату государственного призрения, от 31 декабря 1917 г. №193 «Об организации коллегии по охране и обеспечению материнства и младенчества» //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 13.
25. Декрет СПК от 10 ноября 1917. №26 «Об увеличении пенсий рабочим, пострадавшим то несчастных случаев» //Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. Москва, № 2.
26. О переименовании Народного комиссариата государственного призрения в Народный комиссариат социального обеспечения, от 17 апреля 1918 г. № 453 /Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства, от 21 апреля 1918 г. №34. Москва
27. Собрание Указаний РСФСР, 1918, № 58
28. Протокол совместного заседания Комиссии Совета Союза по вопросам труда, цен и социальной политики Верховного Совета СССР но делам ветеранов и инвалидов, Комитета но вопросам законодательства, законности и правопорядка, Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства, от 9 января 1990 г. №45. ГАРФ. Ф.Р-9654. Оп.7. Д.911. Л.86.

29. Протокол заседания Комиссии Совета Союза Верховного Совета СССР по вопросам труда, цен и социальной политики, от 10 января 1990 г. №46. ГАРФ.Ф.385. Оп.26. Д.785. Л.13-14.
30. План работы Комиссии Совета Союза по труду и социальной политике на 1 полугодие 1991 года, от 21 февраля 1991 г. Государственный архив Российской Федерации. Ф.Р-9654. Оп.7. Д.926. Л. 136.
31. Положение о пенсионном фонде Российской Федерации (России), утверждено Постановлением ВС РФ от 27 декабря 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 30 января 1992 г., №5. С. 180.

### **Rusijos Federacijos teisės aktai**

#### **Rusijos Federacijos įstatymai**

32. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)// Российская газета от 25 декабря 1993 г., № 237.
33. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г.// Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. Москва, 14 июня 1990 г., № 2, С. 22.
34. Закон РСФСР от 20 ноября 1990 г. № 340-1 "О государственных пенсиях в Российской Федерации"// Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. Москва, 1990, № 27, С. 351
35. Закон Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, №16, С. 503
36. Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации"//Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 2 мая 1991 г., № 18, С. 566
37. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 "О реабилитации репрессированных народов"// Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 2 мая 1991 г., № 18, С. 572.
38. Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15 мая 1991 г. с изменениями и дополнениями //Ведомости Съезда народных депутатов

- Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 21, С. 699
39. Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 31 октября 1991 г., № 44, С. 1428.
  40. Закон Российской Федерации, от 28 июня 1991г. №1499-1 "О медицинском страховании граждан в Российской Федерации" (с последующими изменениями) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 1991, №27, С. 920;
  41. Закон Российской Федерации от 12 марта 1992 года "О ритуальном пособии" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, Москва, 2 апреля 1992 г., № 14, С. 713
  42. Закон Российской Федерации, от 4 апреля 1992, №2660-1 "О дополнительных мерах по охране материнства и детства" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 23 апреля 1992 г., № 17, С. 869.
  43. Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, С. 1792
  44. Закон Российской Федерации от 13 ноября 1992 г. № 3891-1 "О минимальном размере оплаты труда" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 3 декабря 1992 г., № 48, С. 2756.
  45. Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ Москва, 4 марта 1993 г., № 9, С. 328
  46. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 "О вынужденных переселенцах" // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 25 марта 1993 г., № 12, С. 427

47. Закон Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. "О дополнительных мерах по охране материнства и детства"// Российская газета. 14 апреля 1992 г.
48. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 19 августа 1993 г., № 33, С. 1318
49. Закон Российской Федерации «О прокуратуре» в редакции ФЗ от 17 ноября 1995 г. с изменениями и дополнениями // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 8, С. 366;
50. Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 "О беженцах"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 25 марта 1993 г., № 12, С. 425
51. Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. с изменениями и дополнениями // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 3, С. 503
52. Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ "О ветеранах"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 16 января 1995 г., № 3, С. 168
53. Федеральный закон от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 3 апреля 1995 г., № 14, С.1212 Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. Москва, 1987, С. 21-27.
54. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 22 мая 1995 г., № 21, С. 1929
55. Федеральный закон от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 7 августа 1995 г., № 32, С. 3198
56. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 27 ноября 1995 г. № 48, С. 4563
57. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 11 декабря 1995 г., № 50, С. 4872



58. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 15 января 1996 г., № 3, С. 146
59. Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» от 20 апреля 1996 г. с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 17, 1915;
60. Федеральный закон от 23 августа 1996. №128-ФЗ «О перечне Федеральных целевых программ и ведомственной структуре расходов федерального бюджета на 1996 год» // Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 26 августа 1996 г., №35, Ст. 4138
61. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 23 декабря 1996 г., № 52, С. 5880
62. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 1 июня 1998 г., № 22, С. 2331
63. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 3 августа 1998 г., № 31, С. 3803.
64. Федеральный закон от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 21 сентября 1998 г., № 38, С. 4736
65. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи» с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации. № 29. Москва, 1999. С. 3699.
66. Федеральный закон от 29 декабря 2000 г. № 166-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 1 января 2001 г., № 1 (Часть II), С. 18
67. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 17 декабря 2001 г., №51, С. 4831.

68. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 17 декабря 2001 г. №51, С. 4832
69. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» с изменениями и дополнениями //Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, №51, С. 4831;
70. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 24 декабря 2001 г., № 52 (Часть I), С. 4920
71. Федеральный закон от 31 декабря 2001 г. № 198-ФЗ "О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах"// Собрание законодательства Российской Федерации Москва, 7 января 2002 г., № 1 (Часть I), С. 4
72. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации, Москва, 29 июля 2002 г., № 30, С. 3028
73. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 13 марта 2006 г., № 11, С. 1146.

### **Rusijos Federacijos poįstatyminiai teisės aktai**

#### **Prezidento dekretai**

74. Указ Президента РФ, от 26 декабря 1991 г. №328 «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году»// Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 1992, № 1, С. 51.
75. Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 14 мая 1992 г., № 19, С. 1044
76. Указ Президента РФ, от 21 мая 1992. № 515 «О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат в 1992 году» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Москва, 4 июня 1992, № 22, С. 1196.

77. Указ Президента Российской Федерации, от 16 сентября 1992 года. № 1077 О негосударственных пенсионных фондах: //Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, от 21 сентября 1992 года. Москва, № 12. С. 925.
78. Указ Президента РФ от 15 октября 1992 г. № 1235 "О предоставлении льгот бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 29 октября 1992 г., № 43, С. 2434

#### **Vyriausybės nutarimai**

79. Постановление ВС РФ от 8 июня 1993 г. № 5132-1 "Об утверждении Положения о Государственном фонде занятости населения Российской Федерации"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. Москва, 24 июня 1993 г., № 25, С. 911.
80. Постановление Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101 "О Фонде социального страхования Российской Федерации"// Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации Москва, 21 февраля 1994 г., № 8, С. 599
81. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 августа 1995 г. № 790 // Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 1995, № 32, С. 3011
82. Постановление Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. № 1151 "О федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 4 декабря 1995 г., № 49, С. 4798
83. Постановление Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 184 "Об утверждении Правил начисления, учета и расходования средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний"// Собрание законодательства Российской Федерации. Москва, 13 марта 2000 г., № 11, С. 1181.
84. Распоряжение Правительства Москвы от 27 июля 2007 г. № 1619-РП "Об увеличении ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям пенсионеров"// "Вестник Мэра и Правительства Москвы", август 2007 г., № 46

#### **IV. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimai**

85. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 5 punkto bei 23 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios 2002. Nr. 113-5057
86. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymo, Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo ir papildymo" nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimu Nr. 1156 patvirtintų valstybinių socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų 84 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 45 straipsnio 4 daliai (1994 m. liepos 18 d. redakcija)“ // Valstybės žinios, 2003, Nr. 115-5221;

## **Specialioji literatūra**

### **Vadovėliai, knygos**

87. Darbo ir socialinės apsaugos teisė XXI amžiuje: iššūkiai ir perspektyvos. Vilnius, TIC, 2007
88. Grabauskas J. Darbo ir socialinės apsaugos teisė. Šiauliai, Lietpres, 1934, 142 psl.
89. Gruodis A., Bernotas D., Ūselis D. Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą. Vilnius, Eugrimas, 2000, 160 psl.
90. Nekrošius I. Tarybinė socialinio aprūpinimo teisė. Vilnius, Mintis, 1983, 157 psl.
91. Petrauskas A. Socialinė apsauga ir gyventojų užimtumas. Profsąjungų mokymo ir tyrimo institutas, Vilnius, 1994
92. Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. Vilnius, Eugrimas, 1998, 148 psl.
93. Socialinė apsauga: tikslas, reikšmė, įtaka ir organizacinė struktūra. Vilnius, Sveikatos Ekonomikos Centras, 1998, 108 psl.
94. Socialinių teisių prieinamumas Europoje. Vilnius, Europos Terybos leidykla, 2003, 124 psl.
95. Tartilas J. Socialinės apsaugos pagrindai. Vadovėlis. Vilnius, Mykolo Riomerio Universiteto Leidybos centras, 2005, 224 psl.
96. Андреев В.С. Право социального обеспечения: Учебник. Москва, 1987

97. Андреев В. С. Социальное обеспечение в СССР (правовые вопросы). Москва, 1986
98. Батыгин К. С. Право социального обеспечения. Общая часть: Учебное пособие. Москва, 1998
99. Буянова М. О. Социальное обслуживание граждан России в условиях рыночной экономики. Теоретико-правовой аспект
100. Буянова М.О. Право социального обеспечения/Под ред. К.Н. Гусова. – Москва, 1999
101. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. Москва, 2004
102. Козлов А. Е. Право на социальное обеспечение: пути совершенствования юридических гарантий: Обзор. Москва, 1990
103. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Москва, 2000
104. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Москва, 2000
105. Мачульская Е.Е.. Право социального обеспечения. Москва, 1997
106. Соловьев, А.К. Социальное обеспечение пенсионеров в условиях рынка. Москва, Профиздат, 1996
107. Социальная защита за рубежом: Великобритания, ФРГ, Франция. Швеция, США, Австралия / Под ред. М. Л. Захарова. Москва, 1993
108. Социальное обеспечение в СССР: Сборник нормативных актов. Москва, 1986
109. Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения. Ростов на Дону, 2003
110. Сулейманова Г.В. Социальное обеспечение и социальное страхование. Москва, 1997
111. Федорова М.Ю. Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования. Омск, 2000
112. Фогель Я.М. Социальное обслуживание инвалидов. Москва, 1986
113. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации. Учебное пособие. Екатеринбург, 1996
114. Шайхатдинов В.Ш. Система социальной защиты и обеспечения населения современной России/Социальная защита населения в регионе. Екатеринбург, 1999
115. Юдин В.П. Социальная защита: понятие, сущность, границы. Казань, 1995

### **Informaciné literatūra**

116. Socialinės apsaugos terminų žodynas. Vilnius, Sveikatos Ekonomikos Centras, 1999, 158 psl.
117. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Москва, 1984
118. Российский статистический ежегодник 2003. Москва, Госкомстат России, 2004
119. РСФСР за 50 лет: Статист, сборник Центрального статистического управления при Совете Министров РСФСР /Ответств. Колпаков Б.Т., Лий В. Москва, 1967

### **Mokslinės publikacijos**

120. Lapinskas K. Asmens socialinių teisių apsaugos klausimai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje // <http://www.lrkt.lt/PKonferencijose/08.pdf>
121. Maculevičius J. Socialinės apsaugos teisės principų samprata ir jų reikšmė reguliuojant socialinės apsaugos santykius // Jurisprudencija, 2004, t.56 (48)
122. Быков, С.В. Социальная структура общества в переходный период // Экономическое развитие и международное сотрудничество на Дальнем Востоке России. Материалы международной научной конференции. Хабаровск, ДВО РАН, 1996
123. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Пенсионная реформа в России 1990 года: хорошее начало и печальные результаты // Государство и право, Москва, 1998, №3
124. Лисица В.Н. Об основных направлениях кодификации законодательства в сфере социального обеспечения // Трудовое право, 2003, № 10
125. Никулина Д. Кто защитит пенсионеров?// Независимая газета. Круг жизни. 24.03.2000. № 6
126. Роик В., Чернышев С. Социальное страхование - основной путь реформирования досрочных профессиональных пенсий // Пенсия, Москва, 1997, №1
127. Состояние действующей системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации и необходимость ее реформы // «Социальная защита». Выпуск №3, Москва, 1996
128. Шайхатдинов В. Ш. Система социальной защиты и обеспечения населения современной России // Социальная защита населения в регионе. Екатеринбург, 1996
129. Пенсии не терпят революций // Эксперт, 22 декабря 1997
130. Выполнение программы «Дети России» // Тихоокеанская звезда. 3 июня 1994