

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Aistės Urbonaitės,
Darbo ir socialinės teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

**Nedarbo socialinio draudimo raida ir problematika Lietuvoje
Development and Problems of Unemployment Social Insurance in
Lithuania**

Vadovas: Vyr. lekt. dr. Jurij Maculevič
Recenzentė: Doc. dr. Vida Petrylaitė

Vilnius
2024

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame darbe analizuojamas nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje. Analizuojama nedarbo socialinio draudimo raida, dabartinis reguliavimas ir jo problematika. Nagrinėta nedarbo kaip socialinės rizikos samprata. Atskleidžiant temą apžvelgti ne tik Lietuvos, bet ir Tarptautinės darbo organizacijos ir Europos teisės aktai, taip pat nagrinėti Europos valstybių nedarbo socialinio draudimo modelių pavyzdžiai. Nagrinėta Lietuvos teismų praktika ir mokslininkų darbai.

Pagrindiniai žodžiai: nedarbas, nedarbo rizika, nedarbo socialinis draudimas, nedarbo socialinio draudimo problemos, nedarbo draudimo išmoka.

This work analyses unemployment social insurance in Lithuania. It examines the development of unemployment social insurance, current regulations, and their issues. The concept of unemployment as a social risk is explored. In addressing the topic, not only Lithuanian but also International Labour Organization and European legal acts are reviewed, along with examples of unemployment social insurance models from European countries. Lithuanian judicial practice and academic works has also been examined.

Keywords: unemployment, unemployment risk, unemployment social insurance, unemployment social insurance problems, unemployment insurance benefit.

TURINYS

TURINYS	3
IŽANGA	4
1. NEDARBAS KAIP SOCIALINĖ RIZIKA	6
2. NEDARBO SOCIALINIO DRAUDIMO RAIDĄ LIETUVOJE	12
2.1. Nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje 1918 – 1940 metais	12
2.2. Nedarbo socialinis draudimas nepriklausomoje Lietuvoje	13
3. NEDARBO SOCIALINIO DRAUDIMO SISTEMA LIETUVOJE: YPATUMAI IR PROBLEMATIKA	20
3.1. Nedarbo draudimu draudžiami asmenys	20
3.2. Išmokos skyrimo sąlygos	26
3.3. Nedarbo draudimo išmokų dydžiai ir mokėjimo tvarka	31
IŠVADOS	37
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	38
SANTRAUKA	43
SUMMARY	44

IŽANGA

Nagrinėjamos temos aktualumas. Teisė yra nuolat kintanti, ne išimtis ir socialinės apsaugos teisės šaka. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, kuris yra esminis nedarbo socialinės išmokos reguliavime, yra tobulinamas kone kasmet bandant apsaugoti su nedarbo rizika susiduriančius asmenis. Kadangi šis teisinis reglamentavimas paliečia didelę dalį Lietuvos gyventojų, norint ir toliau tobulinti nedarbo socialinės apsaugos sistemą, būtina suprasti jos raidą bei identifikuoti visuomenėje kylančias problemas.

Darbo tikslas. Išanalizuoti nedarbo socialinio draudimo raidą Lietuvoje ir identifikuoti šiuo metu aktualias problemas.

Darbo uždaviniai.

1. Atskleisti nedarbo kaip socialinės rizikos sampratą.
2. Išanalizuoti nedarbo socialinio draudimo raidą Lietuvoje.
3. Atskleisti Lietuvos nedarbo socialinio draudimo modelį ir identifikuoti nedarbo socialinio draudimo problematiką šiandieninėje Lietuvoje.

Tyrimo objektas. Darbe nagrinėjamas nedarbo socialinio draudimo teisinis reguliavimas ir jo raida, taip pat nedarbo kaip socialinės rizikos samprata ir nedarbo socialinio draudimo problematika teorijoje ir praktikoje: draudžiamų asmenų, išmokos skyrimo sąlygų ir dydžio bei nedarbo draudimo išmokos mokėjimo tvarkos aspektais.

Tyrimo metodai. Šio darbo pradžioje, siekiant atskleisti nedarbo kaip socialinės rizikos sampratą, buvo pasitelktas tiek teisinių dokumentų analizės metodas, tiek ir lingvistinis metodai siekiant suprasti bendrą darbo objekto struktūrą. Taip pat darbe, remiantis mokslininkų doktrinos darbais, Konstitucinio Teismo praktika, Lietuvos Respublikos socialinio draudimo sistemą reglamentuojančiais nacionaliniais teisės aktais, naudotasi teoriniu metodu analizuojant pagrindinių socialinės apsaugos teisės principų įgyvendinimą socialinio draudimo sistemoje. Antroje darbo dalyje naudotas istorinis bei lyginamasis metodai siekiant išanalizuoti nedarbo socialinio draudimo apsaugos vystymosi tendencijas, susikūrimo prielaidas bei raidą. Lyginamasis metodas buvo naudotas ir lyginant kitų šalių nedarbo socialinio draudimo politiką. Siekiant pagrįsti asmenines pozicijas naudotas loginės analizės metodas. Taip pat darbe naudotas ir abstrakcijos metodas, apibendrinant sukaupią medžiagą, sąvokas bei turinį.

Darbo originalumas. Šios temos atskirus aspektus yra nagrinėjęs ne vienas autorius, tačiau dauguma šaltinių yra senesni, o šis magistro darbas skiriasi tuo, kad jame analizuojama nedarbo socialinio draudimo raida ne tik nuo Lietuvos valstybės atkūrimo 1918 metais, bet ir laikotarpiu po Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo 1990-aisiais metais. Taip pat analizuotas ne tik dabar galiojantis nedarbo socialinio draudimo sistemos teisinis reglamentavimas, tačiau ir ankstesnės įstatymų redakcijos bei planuojami Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimai.

Svarbiausi šaltiniai. Vienas svarbiausių šio darbo šaltinių, leidęs išsamiai aptarti nedarbo socialinio draudimo raidą Lietuvoje, yra 2014 m. Norberto Černiausko daktaro disertacija „Nedarbas Lietuvoje 1918-1940 metais“ ir Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimo įstatymai. Identifikuojant nedarbo draudimo problemas šiandieninėje Lietuvos visuomenėje daugiausia buvo naudota įvairi teismų praktika ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimai, o atskleidžiant Lietuvos nedarbo socialinio draudimo modelį daugiausia remtasi Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymu, planuojamais šio įstatymo pakeitimais ir Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymu.

1. NEDARBAS KAIP SOCIALINĖ RIZIKA

Lietuvos Respublikos Konstitucija, kaip aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, be išimčių yra ir socialinės apsaugos teisės šaltinis. Tai reiškia, kad socialinės apsaugos teisės šakos normos negali prieštarauti pagrindinio valstybės įstatymo nuostatomis. Nors Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra įtvirtinta, kad Lietuva yra socialinės gerovės valstybė ar socialiai orientuota – socialinė valstybė, tačiau visi pagrindiniai Lietuvos socialinės apsaugos principai apibrėžti 52 ir 48 straipsniuose. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnyje yra numatyta, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Taip pat svarbus ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnis, užtikrinantis, kad kiekvienas žmogus galėtų laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turėtų teisę į tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Atsižvelgdamas į šias teisės normas, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. kovo 5 d. nutarime išaiškino, kad atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucijos normų visumą galime laikyti Lietuvą socialiai orientuota valstybe (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, 2004).

Socialinės apsaugos teisė turi baigtinį socialinių rizikų sąrašą, kuris pirmą kartą paminėtas Tarptautinės darbo organizacijos (toliau – TDO) dar 1952 metais. Į minėtą sąrašą patenka ir nedarbo rizika. Ši rizika pasireiškia, kai pasirengę dirbti asmenys, netenka ar negali rasti darbo, ko pasėkoje nebegauna darbinių pajamų. Dažniausiai ši rizika ištinka darbuotojus tuomet, kai darbo rinkos pasiūla neatitinka paklausos arba darbuotojo gebėjimai neatitinka besikeičiančios rinkos poreikių. Lietuvoje siekiant apsaugoti su šia ir kitomis socialinėmis rizikomis susiduriančius asmenis veikia valstybinis socialinis draudimas, kuris yra didžiausia socialinės apsaugos sistemos dalis, apimanti beveik visus Lietuvos gyventojus. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (toliau – Socialinio draudimo įstatymas) 2 straipsnio 15 dalyje įtvirtinta sąvoka: Valstybinis socialinis draudimas – valstybinės socialinės apsaugos sistemos dalis, kurios priemonėmis visiškai ar iš dalies kompensuojamos įstatymų nustatytiems asmenims ir nustatytais atvejais dėl draudžiamųjų įvykių prarastos ar negautos darbo pajamos arba išmokamos įstatymų nustatyto dydžio išmokos (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 1991).

Pagrindinis valstybinio socialinio draudimo sistemos tikslas – garantuoti pajamas netekus darbingumo apdraustiesiems asmenims dėl ligos, motinystės, senatvės, invalidumo (netekto darbingumo), nedarbo, nelaimingų atsitikimų, profesinės ligos ar kitais Valstybinio socialinio draudimo įstatyme nustatytais atvejais (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2024). Valstybinis socialinis draudimas paremtas fundamentaliais universalumo, solidarumo ir kitais principais, be to veikia einamojo finansavimo (pay-as-you-go) principu, kuris reiškia, kad išmokos apdraustiesiems valstybiniu socialiniu draudimu mokamos iš surenkamų einamųjų įmokų. Kuriant valstybinio socialinio draudimo sistemą buvo siekiama, kad sistema būtų savarankiška, šis siekis pasireiškė valstybinio socialinio draudimo biudžeto atskyrimu nuo valstybės biudžeto. Valstybinio socialinio draudimo biudžetas atskirtas nuo valstybės biudžeto, o tai reiškia, kad jo lėšos naudojamos tik Valstybinio socialinio draudimo įstatyme nustatytoms išmokoms. Pagrindinis fondo biudžeto pajamų šaltinis, sudarantis daugiau nei 90 proc. biudžeto visų pajamų, yra draudėjų ir apdraustųjų valstybinio socialinio draudimo įmokos bei valstybės biudžeto skiriami asignavimai bendrajai pensijos daliai finansuoti. Likusią dalį sudaro valstybinio socialinio draudimo fondo veiklos pajamos (pvz. delspinigiai, baudos ir kt.), kiti asignavimai iš valstybės biudžeto bei savanoriškai apsidraudusių asmenų įmokos (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2024).

Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 23 straipsnyje nustatyta galimybė skirti asignavimus iš valstybės biudžeto, tik jeigu valstybinio socialinio draudimo biudžeto išlaidos viršija gaunamas pajamas dėl Seimo ar Vyriausybės priimtų sprendimų. Įmokų tarifas nedarbo draudimui yra tvirtinamas kiekvienais metais Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymu. Štai Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų 2024 m. rodiklių patvirtinimo įstatyme numatyta, kad šiais metais biudžetą sudarys – 7 638 643 eurų pajamų ir planuojama turėti 7 061 624 eurų sąnaudų, o tai reiškia, kad pajamos viršis sąnaudas apie 577 019 eurų (Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų 2024 m. rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2023).

Šiame darbe pagrindinis dėmesys skiriamas nedarbo socialiniam draudimui, kurio sąvoka apibrėžiama Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo (toliau – Nedarbo socialinio draudimo įstatymas) 2 straipsnyje: Nedarbo draudimas – tai valstybinio socialinio draudimo rūšis, kuri iš nedarbo draudimo lėšų įstatymų nustatytais atvejais kompensuoja šios rūšies draudimu apdraustiems asmenims dėl nedarbo ar dalinio darbo negautas pajamas ar jų dalį arba šio įstatymo nustatytais atvejais yra mokamos šiame įstatyme nustatyto dydžio išmokos (Lietuvos Respublikos nedarbo

socialinio draudimo įstatymas, 2004). Minėtas įstatymas nustato nedarbo socialinio draudimo teisinius santykius, draudžiamų asmenų kategorijas, teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką ir dalinio darbo išmoką, jų skyrimo, apskaičiavimo ir mokėjimo sąlygas, šios draudimo rūšies finansavimą, administravimą ir asmenų, dėl kurių kaltės neteisingai apskaičiuotos ir išmokėtos nedarbo draudimo ir dalinio darbo išmokos, atsakomybę.

Apskritai nedarbą, kaip riziką, galime vertinti plačiąja ir siaurąja prasmėmis. Plačiąja prasme nedarbas reiškia nuostolius valstybei dėl netinkamai išnaudotos darbo jėgos – tokiu atveju visuomenė gali prarasti galimybę pagaminti ir įsigyti papildomų prekių ir paslaugų. Nedarbą vertinant siaurąją prasme, galime kalbėti apie nedarbo poveikį tiesiogiai žmogui, kuomet asmens išlaidos didėja ir pajamos sumažėja. Atsidūręs tokioje situacijoje žmogus įstumiamas į priverstinį nedarbą, todėl kenčia psichologiškai, praranda kvalifikaciją, gali būti pasirengęs emigruoti. Svarbu akcentuoti, kad nedarbas ne tik veikia žmogaus psichinę sveikatą, tačiau taip pat silpnėja nedirbančiojo asmens socialinio ir ekonominio aktyvumo motyvacija. Jeigu nedarbas užsitęsia, tuomet žmogui gresia ne tik ilgalaikis nedarbas, bet ir socialinė dezintegracija, toks asmuo gali norėti atsiriboti nuo visuomenės, izoliuotis nuo socialinių santykių (Gruževskis, 2002, p. 81). Dėl nedarbo ne tik nesukuriama nauda visuomenei, stringa ekonominis augimas, nemokami mokesčiai ir įmokos, bet ir mažėja asmenų emocinė gerovė, bei gali sumažėti asmenų skaičius šalyje (emigracijos atveju) (Bitinas, 2020, p. 239). Todėl nedarbas yra laikomas socialinės rizikos rūšimi. Tuo pačiu nedarbo socialinę riziką galime laikyti pačia svarbiausia rizika, kadangi nedarbo lygis ne tik parodo šalies gyventojų gerovę, bet ir kuo daugiau yra dirbančiųjų asmenų, tuo labiau gyventojai gali ir patys pasirūpinti savo asmenine ir šeimos gerove. Kadangi dirbantieji moka valstybei mokesčius, juos perskirsčius gali būti suteikiama parama ir kitoms socialinės rizikos grupėms.

Nedarbas tai yra padėtis, kai asmuo būdamas darbingas ir ne savo noru neturi ar negali rasti apmokamo darbo. Gyventojų užimtumo statistinio tyrimo duomenimis, 2023 m. 20 – 64 metų amžiaus gyventojų užimtumo lygis buvo 78,5 proc., palyginus su 2022 m. duomenimis sumažėjo 0,5 procentinio punkto. 2024 m. vasario 1 d. duomenimis šalyje registruota 165,8 tūkst. bedarbių – tai reiškia, kad darbo neturi 9,3 proc. šalies darbingo amžiaus gyventojų (Oficialios statistikos portalas, 2024). Pasireiškus šiai rizikai yra skiriamos nedarbo draudimo išmokos arba dalinio darbo išmokos. Svarbu paminėti, kad nedarbas laikomas socialine rizika ir priežastimi gauti nedarbo draudimo išmoką arba dalinio darbo išmoką tada, kai apmokamo darbo nebuvimas nepriklauso

nuo individualaus asmens pasirinkimo. Taigi pagrindinė išmokos skyrimo sąlyga – nedarbas yra nesavanoriškas ir ne paties asmens inicijuotas. Priešingu atveju nedarbo socialinio draudimo gali būti neskiriama, sumažinama arba jos mokėjimas sustabdomas (Pieters, 1998, p. 79 – 84).

Svarbu akcentuoti, kad tai nereiškia, kad asmuo savo noru išėjęs iš darbo negali gauti nedarbo socialinio draudimo išmokos, jei nedirbantis asmuo aktyviai ieško naujos darbo vietos ir yra pasiruošęs dirbti. Darbo išmoka nebūtų skiriama tik tiems asmenims, kurie neieško kitos darbo vietos, nesiregistruoja užimtumo tarnyboje ar atsisako bedarbio galimybes atitinkančio, tinkamo siūlomo darbo. Vertinant ar darbas yra „tinkamas“, atsižvelgiama į tokias aplinkybes kaip: atstumą ir kainą nuvykti į darbo vietą, kvalifikacijos ir kompetencijos atitikimą ir pan. Taip pat į tai, kad bedarbis norintis gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką turi būti pajėgus dirbti – darbingas asmuo (Pieters, p. 1998, 79 – 84). Taip yra todėl, kad darbingumą praradęs asmuo yra saugomas kitos socialinio draudimo rizikos – nedarbingumo, toks asmuo pretenduotų į ligos, nelaimingų atsitikimų darbe ar profesinių ligų išmoką. Taip pat nedarbo išmokos negalėtų gauti ir pensinio amžiaus asmenys, kadangi tokiems asmenims mokamos pensijos.

Nedarbo rizikos atžvilgiu Lietuvos vykdoma darbo rinkos politika gali būti dvejopa: aktyvi ir pasyvi. Pasyvia politika laikomos finansinės priemonės, kuriomis siekiama sušvelninti nedarbo pasekmes t. y. pajamų praradimą. Pasyvi politika įgyvendinama mokant nedarbo socialinio draudimo išmokas bedarbiams asmenims. Pažymėtina, kad šiame darbe pirmiausia koncentruojamasi į pasyviąją Lietuvoje vykdomą nedarbo socialinio draudimo sistemos politiką (Navickas, 2004).

Tačiau siekiant pilnai atskleisti Lietuvoje vykdomą nedarbo socialinio draudimo politiką, verta paminėti ir aktyvias politikos priemones, įtvirtintas Lietuvos Respublikos užimtumo įstatyme, kuriomis siekiama padėti darbo ieškantiems asmenims didinti jų užimtumo galimybes ir užtikrinti ilgalaikį dalyvavimą darbo rinkoje suteikiamomis nepiniginėmis paslaugomis. Apsiribojant vien tik nedarbo socialinio draudimo išmokomis nebūtų sudarytos pakankamos sąlygos užimtumo skatinimui. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonės sudaro: parama mokymuisi, parama judumui, remiamasis įdarbinimas ir parama darbo vietoms steigti ar pritaikyti (Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas, 2016). Taikant šias priemones asmenims tampa lengviau sugrįžti į darbo rinką.

Nedarbo socialinio draudimo įstatymas reglamentuoja, kad nedarbo draudimo išmoką arba dalinio darbo išmoką turi gauti šios rūšies draudimu apdrausti asmenys.

Apdraustaisiais asmenimis yra laikomi fiziniai asmenys, už kuriuos draudėjas įstatymų nustatyta tvarka privalo mokėti nedarbo draudimo įmokas. Atitinkamai draudėjais yra laikomi juridiniai asmenys, kitos organizacijos ar jų padaliniai, taip pat fiziniai asmenys, kurie privalo mokėti įstatymų nustatytas nedarbo draudimo įmokas. Minėtas įstatymas nuo 2017 m. liepos 1 d. reglamentuoja ne tik nedarbo išmoką, tačiau ir teisę į dalinio darbo išmoką, kurią gauti turi teisę apdraustieji, kuriems Lietuvos Respublikos darbo kodekso nustatyta tvarka darbdavys savo sprendimu nustato dalinį darbą. Pastebėtina, kad šiame darbe bus koncentruojamasi tik į nedarbo socialinio draudimo išmoką.

Nedarbas gali būti skirstomas į laikinąjį (migracinį), struktūrinį, ciklinį ir sezoninį nedarbą. Laikinis nedarbas tai įprastas darbo paieškos procesas, kai darbuotojai keičia darbo vietą dėl įvairių asmeninių aplinkybių, ieškosi pirmojo darbo, ieško naujo darbo, po atleidimo iš ankstesniojo, pasibaigus darbo sutarčiai ir t. t. Šios rūšies nedarbas, kol tai nėra masiškas reiškinys, gali būti vertinamas teigiamai. Darbuotojai keičiantys darbovietę gali rasti geriau apmokamus ar geriau jų kvalifikaciją atitinkančius darbus. Darbuotojai gali tobulėti, keisti ar kelti savo gebėjimus, dėl ko gerėja darbuotojų finansinė padėtis, didėja pridėtinė vertė valstybei (Bitinas, 2011, p. 236).

Problemų atsiranda tuomet, kai susiduriama su struktūrinio ar ciklinio nedarbo rūšimis. Struktūrinis nedarbas atsiranda tada, kai darbo paklausa neatitinka darbo pasiūlos. Keičiantis gamybos technologijoms, keičiasi ir bendrosios darbo jėgos paklausa. Dėl tokių pokyčių vienu profesijų paklausa sumažėja arba visiškai išnyksta, o kitų paklausa padidėja. Kadangi darbo rinka į technologijų pokyčius reaguoja lėtai, atsiranda nedarbas. Paprastai laikinis nedarbas dažniausiai yra trumpalaikis, o struktūrinis – ilgesnės trukmės (Bitinas, 2011, p. 236).

Dar viena nedarbo rūšis yra ciklinis nedarbas, atsirandantis esant ekonomikos nuosmukiui, kurį sukelia bendrųjų išlaidų trūkumas, ir kuris yra tiesiogiai susijęs su šalies ekonomika. Kuo didesnis šalies ekonominis aktyvumas, tuo mažiau asmenų susiduria su ciklinio nedarbo rizika. Tuo tarpu sezoninis nedarbas atsiranda kintant darbo galimybėms skirtingais sezonais (Bitinas, 2011, p. 236).

Nedarbo socialinio draudimo veikimas turi teigiamų ir neigiamų pasekmių visuomenėje. Prie teigiamų šio socialinio draudimo pasekmių būtų galima priskirti tai, kad nedarbo socialinis draudimas prisideda prie nelegalaus darbo mažinimo. Legaliai dirbantys asmenys yra draudžiami nedarbo socialiniu draudimu, todėl yra saugomi susidūrus su nedarbo rizika, priešingai nei šešėlyje dirbantys asmenys. Nedarbo socialinio draudimo įstatymas numato, kad net tokiu atveju, kai nedarbo socialinio draudimo išmoka buvo išmokėta bedarbiui, kuris dirbo nelegalų darbą, jis privalo

grąžinti nedarbo draudimo išmoką už nelegalaus darbo laikotarpį. Išmokėtos nedarbo draudimo išmokos gali būti negrąžinamos tik tokiu atveju, jeigu bedarbis asmuo, kuris dirba nelegalų darbą, apie tai praneša bent vienai iš nelegalaus darbo kontrolę vykdančių institucijų. Toks įstatymo reguliavimas skatina asmenis siekti įsidarbinimo legaliai ir skatina darbuotojus pranešti apie šešėlinį darbą. Taip pat nedarbo socialinis draudimas mažina ir darbo jėgos perteklių. Išmokas gaunantieji gali neskubėti dirbti pirmo pasitaikiusio darbo už mažą ar asmens kvalifikacijos neatitinkantį darbą, o tai padeda išlaikyti konkurencingus darbo atlyginimus. Svarbu, kad nedarbo socialinis draudimas užtikrina didžiulį apdraudžiamų darbuotojų skaičių, o tai reiškia – gerą socialinę apsaugą. Krizės laikotarpiu nedarbo socialinės išmokos taip pat atlieka svarbų vaidmenį visuomenėje. Nedarbo socialinio draudimo išmokų mokėjimas stabdo ekonomikos smukimą, kadangi skatina bedarbius asmenis išlikti vartotojais, o tai leidžia darbdaviams toliau tęsti veiklą ir padeda išvengti daugiau asmenų atleidimo iš darbo. Taip pat nedarbo socialinis draudimas naudingas ir regioninių krizių atvejais, kadangi krizės metu darbo netekę asmenys yra išlaikomi asmenų įmokų, dirbančių krizės nepaliestose teritorijose (Vodopevic, M. and Whitehead, T., 2004, p. 7).

Nedarbo socialinis draudimas taip pat yra ir kritikuojamas dėl neigiamų pasekmių. Nedarbo socialinio draudimo išmokos gali lemti bedarbių nenorą grįžti į darbą, ko pasekoje didėja nuolatinis nedarbas. Taip pat tai gali lemti asmenų nenorą stengtis išsaugoti turimą darbą, o praradę darbus gali nebūti suinteresuoti kuo greičiau rasti kitą darbo vietą, nes nedarbo socialinio draudimo išmoka turi darbo užmokesčio netekimo sušvelninimo poveikį (Vodopevic, M. and Whitehead, T., 2004, p. 7).

Taigi, nedarbas kaip socialinė rizika, yra padėtis, kai asmuo kuris norėdamas dirbti ir būdamas darbingu neturi ar negali rasti apmokamo darbo. Pasireiškus šiai rizikai, bedarbiams asmenims, kurie atitinka įstatyme keliamus reikalavimus, yra skiriamos nedarbo draudimo išmokos. Kadangi socialinės garantijos reglamentuojamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje – Lietuvą galime laikyti socialiai orientuota valstybe.

2. NEDARBO SOCIALINIO DRAUDIMO RAIDA LIETUVOJE

2.1. Nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje 1918 – 1940 metais

1918 m. vasario 16 d. Vilniuje buvo priimtas Vasario 16-osios Aktas, kuriuo Lietuvos Taryba paskelbė atkurianti nepriklausomą ir demokratiniu pagrindu sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniumi. Nors Lietuvos socialinio draudimo pradžia laikomi 1926 m., kai Lietuvos Respublikos prezidentas Aleksandras Stulginskis paskelbė Vyriausiosios socialinio draudimo valdybos įstatymą, tačiau nedarbo socialinio draudimo pradžios užuomazgos pastebėtos dar 1919 m., kai buvo priimtas Darbo biržos įstatymas. Šis įstatymas pirmą kartą apibrėžė nedarbo ir bedarbio sąvoką bei pradėjo skirti savanorišką ir nesavanorišką nedarbą. Darbo birža skelbė, kad jos pareiga padėti tik nesavanoriško nedarbo ištiktiems darbininkams t. y. tiems, kurie ieško darbo, bet neranda, o ne atvejais, kai reikalaujami geresnio atlygio asmenys nedirba dėl netinkamų darbo sąlygų. Anuomet įstatymuose buvo numatytos nemokamos paslaugos ieškantiems darbo ir darbdaviams ieškantiems darbininkų. Šias darbo biržas išlaikė savivaldybės savo lėšomis („Socialinis draudimas Lietuvoje 1926 – 1940 metais“, 2018). Pagal įstatyme numatytas veikimo nuostatas, darbo biržos turėjo būti socialiai paslankios ir atstovauti valstybės, darbdavių ir darbininkų interesams. Būtų galima teigti, kad priėmus šį teisės aktą, Lietuvos valstybė pripažino nedarbo problemos egzistavimą apskritai (Černiauskas, 2014, p. 76). Nustatyti ir trys pagrindiniai darbo biržų veiklos principai: laisvas darbo vietas pirmiausia užpildo labiausiai nepasiturintys bedarbiai, galimybė išmokėti subsidijas, viešųjų darbų organizavimas („Žvilgsnis į darbo paieškas tarpukariu“, 2023). Tačiau darbo birža tuometinėje Lietuvoje populiarumo visuomenėje nesusilaukė, tiek darbdaviai, tiek bedarbiai neturėjo įpročio naudotis tarpininkavimo paslaugomis, o bedarbių registravimas vyko aplaidžiai, todėl 1935 – 1936 m. pasigirdo diskusijų apie siekiamą ją reformuoti įsteigiant Centrinę darbo biržą: išplečiant šios institucijos funkcijas, pradedant teikti labdarą ir šalpas, o bedarbių registraciją padarant privalomą. Tačiau darbo biržos reformuoti taip ir nepavyko, o bedarbių registravimas ir toliau vykdytas aplaidžiai (Černiauskas, 2014, p. 75 – 83). Pasak N. Černiausko daktaro disertacijos, sovietmečiu buvo paplitusi nuomonė, kad tarpukariu egzistavo mažesnioji oficialiai registruotų ir didžiulė (gal net sistemiškai slėpta) neoficialių bedarbių armija. Slėpimo tikslas, anot sovietinės istoriografijos, aiškus – nuo visuomenės paslėpti realius skaičius, bedarbių sąskaita taupyti biudžetą,

pasipelnęti iš bedarbių juos pigiai samdant į viešuosius ar kitus darbus (Černiauskas, 2014, p. 89).

Galiausiai 1940 m. pradžioje buvo priimtas Darbui parūpinti ir darbo jėgai rikiuoti įstatymas, pakeitęs Darbo biržos įstatymą, kuriuo vidaus reikalų ministrui suteikta teisė: skirstyti laisvąją darbo jėgą, nustatyti darbo jėgos samdymo tvarką, nustatyti darbo sritis, kuriose darbo jėga gali būti samdoma tik per tam tikras įstaigas, nustatyti privalomą registravimąsi, įvesti darbo knygeles, įvesti priverstinį darbą jo vengiantiems, varžyti darbo jėgos samdymą mažai naudingose tautos ūkiui darbo srityse ir organizuoti darbo talkas tautos ūkio darbams dirbti (Balickas, 2015, p. 11).

Tačiau jau 1940 m. birželio 15 d. Sovietų Sąjunga sulaužydama tarptautines sutartis pasiuntė per 150 tūkstančių raudonarmiečių ir okupavo Lietuvos Respubliką. Prasidėjo 50 metų trukusi Lietuvos okupacija, kurios metu buvo pritaikytas sovietinis socialinio draudimo modelis. Sovietmečiu valstybinis socialinis draudimas buvo taikomas visiems darbininkams ir tarnautojams, nepriklausomai nuo darbo trukmės ir apmokėjimo formų iš valstybės lėšų. Darbuotojai jokių socialinio draudimo įnašų iš savo atlyginimo nemokėdavo. Iki 1990 m. socialinio draudimo funkcijas Lietuvoje vykdė profesinės sąjungos, kurioms įnašus mokėdavo Lietuvos įmonės, įstaigos ir organizacijos nuo darbuotojo uždarbio. Iš šių lėšų, vietinių profsąjungų leidimu, darbdaviai mokėdavo pensijas dirbantiems pensininkams, laikino nedarbingumo, nėštumo ir gimdymo, vaikų gimimo, vaikų priežiūros, laidojimo ir kitas pašalpas. Nedarbo pašalpa mokama nebuvo, kadangi sovietmečiu bedarbystė nebuvo fiksuojama. Sovietmečiu buvo formuojama pozicija, kad bedarbystė šalyje neegzistuoja ir visi darbingo amžiaus piliečiai yra įdarbinti („Socialinis draudimas Lietuvoje 1926 – 1940 metais“, 2018).

Apibendrinus galime matyti, kad nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje tik buvo pradėjęs formotis ir tinkamai neveikė – asmenys nebuvo tinkamai apsaugoti nuo nedarbo rizikos ir darbo biržos sistema neatitiko tuometinių lūkesčių.

2.2. Nedarbo socialinis draudimas nepriklausomoje Lietuvoje

Paskutiniame XX a. dešimtmetyje pereinamojo laikotarpio iš socializmo į rinkos ekonomiką metu, Lietuvoje pradėta vystyti moderni socialinės apsaugos sistema (Nekrošius, Petrylaitė, 2010, p. 19). 1990 m. kovo 11 d. pasirašytas Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo, kuriuo teisiškai atkurta Lietuvos valstybės nepriklausomybė“. Dar prieš šio akto

pasirašymą 1990 m. vasario 13 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą „Dėl Lietuvos TSR Valstybinio socialinio draudimo sistemos pertvarkymo“, kuriame nurodoma iš Lietuvos profesinių sąjungų perimti socialinį draudimą valstybės žinion (Nutarimas dėl Valstybinio socialinio draudimo įstaigų nuostatų, 1991). Tais pačiais metais, kovo 15 d., buvo sukurta Vyriausioji valstybinio socialinio draudimo valdyba prie Darbo ir socialinio aprūpinimo ministerijos, kuriai pavesta Respublikoje vykdyti socialinio draudimo funkcijas. Buvo pradėti registruoti draudėjai, rinktos įmokos, organizuotos ir kontroliuotos išmokų operacijos, pradėtas vykdyti valstybinio socialinio draudimo biudžetas („Socialinis draudimas Lietuvoje 1926 – 1940 metais“, 2018)..

1990 m. spalio 23 d. priimtas Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas atskyrė socialinį draudimą nuo globos ir rūpybos bei įteisino savarankišką socialinio draudimo biudžetą, o jau 1991 m. gegužę priimtas Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, įtvirtinęs socialinio draudimo rūšis, finansus bei valdymą. Tarp valstybinio socialinio draudimo rūšių atsidaro ir iš valstybinio socialinio draudimo biudžeto mokamos išmokos į užimtumo fondą draudimui nuo nedarbo (Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas, 1990).

Iki pat 2005 m. pašalpų teikimą gyventojams reglamentavo 1991 m. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas ir jį detalizavęs socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. 76119. Įstatymas reglamentavo, kad bedarbiams, kurie per paskutiniuosius 3 metus ne mažiau kaip 24 mėnesius dirbo pagal samdos sutartį ir buvo draudžiami nuo nedarbo, kas mėnesį mokama: per pirmuosius du mėnesius – 70 procentų, per kitus du mėnesius – 60 procentų, dar per tolesnius du mėnesius – 50 procentų ankstesnėje darbovietėje gauto vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio dydžio bedarbio pašalpa (Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas, 1990). Taigi bedarbio pašalpa buvo mokama, pradedant aštunta diena po užregistravimo ir mokama ne daugiau kaip 6 mėnesius per 12 mėnesių laikotarpį.

1991 m. rugpjūčio 27 d. Europos Bendrija oficialiai pripažino Lietuvos Respubliką. Lietuvai atsivėrė oficialios bendradarbiavimo galimybės su Europos Bendrija. Išsikeltas tikslas – tapti demokratiškomis vertybėmis grindžiama Europos Sąjungos nare. Lietuvoje siekiant atitikti demokratinės visuomenės standartus bei rinkos sąlygas sovietmečio socialinė apsauga privalėjo būti reformuota. Tapo akivaizdu, kad Lietuvai būtina sukurti valstybinę ir ilgalaikę gerovės valstybės viziją, kuri garantuotų ne tik Lietuvos piliečių socialinę saugumą, bet ir užtikrintų darnų šalies ūkio plėtojimąsi (Aidukaitė J. et al., 2012, p. 195 psl.).

Svarbiausias to meto nedarbo socialinio draudimo įtvirtinimas įvyko 1992 m. priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, kurios 52 ir 48 straipsnis laiduoja piliečių teisę gauti socialinę paramą nedarbo atveju. Taip pat svarbus 2003 m. priimtas ir 2005 m. įsigaliojęs, bei iki šiol galiojantis – Nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Tiesa, įstatymas iki šiol koreguotas 37 kartus ir per šį laikotarpį buvo pakeista ne viena nedarbo socialinio draudimo išmokos gavimo sąlyga.

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą 2004 m., šalies ūkyje įsibėgėjo europinių lygmenį atitinkantys konvergencijos ir reguliacijos procesai. Taikant Europos Sąjungos standartus buvo tobulinama socialinės apsaugos sritis. Sustiprėjo prosocialios Europos Sąjungos vertybės, to pasėkoje socialinė apsauga pasidarė dosnesnė. Teigiamiems pokyčiams socialinėje apsaugoje įtakos turėjo ir padidėjusios finansinės galimybės. Socialinės išmokos didėjo ir garantijos plėtėsi ne tik dėl bendros ekonominės aplinkos gerėjimo, ūkio stiprėjimo bet ir dėl šešėlinės ekonomikos mastų mažėjimo. Lietuva po įstojimo į Europos Sąjungą pasiekė ekonominio pakilimo laikotarpį, kadangi atsivėrė didesnės galimybės verslui. Tai neabejotinai darė teigiamą įtaką ne tik šalies plėtrai, bet ir socialinės apsaugos formavimui. Lietuvoje natūraliai mažėjo nedarbas ir didėjo išmokos. Europietiškas idėjas Lietuva galėjo įgyvendinti ne tik dėl požiūrio ir įsitikinimų kaitos, o ir dėl to, kad paprasčiausiai atsirado finansinių galimybių (Aidukaitė J. et al., 2012, p. 301 – 302 psl.).

2009 m. tapo naujo ir iki tol nepatirto, ekonominės krizės padiktuoto iššūkio Lietuvos socialinės apsaugos sistemai įveikimo metas. Krizės laikotarpiu didėjo nedarbas ir iškilo Valstybinio socialinio draudimo fondo finansinio stabilumo klausimas. Lietuvoje įvairius gyventojų sluoksnius palietė finansiniai sunkumai. Išryškėjo socialinės apsaugos sistemos jautrumas ir jos priklausomumas nuo ekonominės valstybės būklės, taip atsiskleidė šios sistemos pažeidžiamumas (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2010, p. 6). Statistikos departamento gyventojų užimtumo tyrimo duomenimis, nedarbo lygis 2009 m. išaugo iki 13,7 procento ir buvo 2,4 karto didesnis nei 2008 m. Nedarbo lygis 2009 m. didėjo visose Baltijos šalyse. Remiantis Baltijos šalių statistikos tarnybos duomenimis, didžiausias nedarbo lygis 2009 m. ketvirtąjį ketvirtį buvo Latvijoje – 19,7 procento, Lietuvoje – 15,6 procento, o Estijoje – 15,5 procento. Per 2009 m. 174,1 tūkstančių bedarbių paskirta nedarbo socialinio draudimo išmoka, o metų pabaigoje nedarbo išmoka buvo mokama 73,3 tūkstančiams bedarbių, arba 27 procentams nuo visų bedarbių skaičiaus. Palyginus su 2008 m., nedarbo išmokas gaunančių asmenų skaičius išaugo daugiau kaip dvigubai (2008 m. – 32,6 tūkstančių bedarbių). Vidutinė išmoka 2009 m. sudarė 691,27 Lt arba beveik 100

Lt daugiau nei 2008 m., o vidutinė mokėjimo trukmė tesėsi 4,3 mėnesius kai palyginus su 2008 m. – 3,2 mėnesio (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2010, p. 18–19).

Pasaulinės finansų krizės neigiami padariniai šalies gyventojų užimtumui buvo vis labiau juntami. Esant tokiai padėčiai darbo rinkoje buvo svarbu sudaryti prielaidas, leidžiančias sušvelninti ekonominio sunkmečio įtaką nedarbo augimui. Todėl 2009 m. liepos mėnesį buvo priimta Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymo nauja redakcija, numatanti daugiau dėmesio ir lėšų aktyviai darbo paieškai skatinti. Užimtumo rėmimo įstatymo pakeitimo įstatymas buvo prisitaikymas prie rinkos padėties, kai bedarbių skaičius didelis, o valstybės lėšos nėra neišsenkamos. Dėl šių priežasčių Lietuva orientavosi į bedarbių įtraukimą į aktyvias darbo rinkos politikos priemones, darbdavių skatinimą finansiškai, suteikiant jiems galimybę prisitaikyti prie pokyčių darbo rinkoje, sąlygų sudarymą darbuotojams, kad jie galėtų įgyti reikiamų profesinių žinių, kurios būtinos prisitaikyti pasikeitusių įmonių gamybos ar veiklos sąlygų (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2010, p. 23).

Lietuvos Respublikos Seimas, pabrėždamas būtinybę stabilizuoti Lietuvos Respublikos valstybės ir Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetų deficitą didėjimą, be to siekdamas apsaugoti socialiai jautrių asmenų grupes ekonomikos krizės laikotarpiu priėmė laikinąjį įstatymą. Nuo 2010 m. sausio mėnesio įsigaliojęs Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas numatė, kad nedarbo socialinio draudimo išmokos, paskirtos iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos, dydis perskaičiuojamas pagal šio įstatymo nuostatas ir toliau mokama perskaičiuoto dydžio išmoka. Įstatymo galiojimo laikotarpiu buvo nustatytos sumažintos išmokos „lubos“ t. y. įstatymas numatė, kad nedarbo socialinio draudimo išmoka negali būti didesnė kaip 650 litų (Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas, 2009).

Nuo 2005 m. iki 2017 m. liepos reikalingas nedarbo draudimo stažas išmokai gauti buvo 18 mėnesių per paskutinius 36 mėnesių laikotarpį. Taip pat stažas buvo kriterijus, nuo kurio priklausė nedarbo išmokos mokėjimo trukmė. Priešingai nei dabartiniame reguliavime, 9 mėnesių išmoką galėjo gauti tik asmenys, kurie turi 35 metus ar didesnę nedarbo draudimo stažą. To meto reguliavimas ilgo nedarbo draudimo stažo neturintiems užtikrino tik 6 mėnesius išmokos gavimą (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo (originali redakcija), 2004).

Tuo tarpu dabartiniame reglamentavime nedarbo išmoka mokama 9 mėnesius visiems turintiems 12 mėnesių per 30 mėnesių laikotarpį nedarbo stažą. Galime įžvelgti nedarbo socialinio draudimo išmokos prieinamumo didėjimą, mažinant reikalaujamo

išdirbto darbo stažo turėjimą asmenims. Tuo pačiu matome ir laikotarpio, per kurį skaičiuojamas stažas sutrumpėjimą. Šio skaičiuojamo laikotarpio trumpinimas yra viena iš priemonių išvengti ilgalaikio nedarbingumo, kad nedarbo išmoka būtų efektyviai panaudojama tiems darbuotojams, kurie buvo aktyviausi darbo rinkoje kuo vėlyvesniu laikotarpiu. Taip pat pozityviai vertinamas įstatymo pakeitimas, kuriuo suvienodinta nedarbo išmokos mokėjimo trukmė. Ilgesnis, t. y. 9 mėnesių nedarbo išmokos mokėjimo terminas labiau apsaugo asmenis, kuriems darbą susirasti yra sudėtinga, suteikiamas laikas tokiems asmenims persikvalifikuoti ir gerinti savo kvalifikaciją, o taip pat, kadangi dabartiniame valstybiniame reguliavime nedarbo išmoka mažėja priklausant nuo laikotarpio, kuriuo naudojamosi šia socialinio draudimo apsauga, tai vis tiek skatina asmenis greičiau įsidarbinti.

Įstatymo pakeitimo aiškinamajame rašte nurodoma, kad šia reforma buvo siekta išplėsti aprėptį, kadangi Lietuvoje paprastai tik apie 20–25 procentų bedarbių gaudavo nedarbo socialinio draudimo išmoką. Tokiu įstatymo pakeitimu dėl reikalavimo bedarbiams turėti trumpesnę nedarbo socialinio draudimo stažą, buvo tikimasi nedarbo socialinio draudimo aprėpties augimo 12 procentų, kadangi būtent tokia dalis bedarbių turėjo draudimo stažą tarp 12 ir 18 mėnesių, o dėl išplėstos nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo trukmės – apie 20 procentų nedarbo socialinio draudimo aprėpties augimo (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas, 2015).

Nuo 2004 m. buvo pakeistas nedarbo draudimu draudžiamų asmenų sąrašas, įtraukiant krašto apsaugos sistemos pareigūnus, privalomosios tarnybos narius, vidaus tarnybos sistemos pareigūnus, Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės saugumo departamento, Kalėjimo departamento bei jam pavaldžių įstaigų ir įmonių pareigūnus (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2004; Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 <...> straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2004). Tiesa, Nedarbo socialinio draudimo 4 straipsnis, numatantis nedarbo draudžiamų asmenų sąrašą, buvo koreguojamas 11 kartų, vis labiau plečiant išmoką galinčių gauti asmenų sąrašą. Nuo 2017 m. minėto straipsnio turinys pakeistas blanketine teisės nuostata nukreiptą į Socialinio draudimo įstatymo straipsnius.

Priėmus Nedarbo socialinio draudimo įstatymą buvo pakeistas ir teisė į išmokas reglamentuojantis straipsnis, 5 įstatymo straipsnyje buvo numatyta, kad asmenys įgyja teisę gauti nedarbo išmoką tik jei buvo atleisti iš darbo nesant darbuotojo ar valstybės tarnautojo kaltės arba aplinkybėmis nepriklausančiomis nuo darbuotojo ar valstybės

tarnautojo, o vėliau 2015 m. redakcijoje šios nuostatos atsisakyta taip vėl praplečiant ratą asmenų galinčių pasinaudoti socialine nedarbo draudimo apsauga (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 5 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2014). Toks asmenų kuriems taikoma apsauga nuo nedarbo rizikos vertintinas teigiamai, kuo didesnė nedarbo draudimo išmokas galinčių gauti asmenų aprėptis, tuo labiau ryškėja Lietuvos, kaip socialiai orientuotos valstybės idėja.

Nuo 2017 keitėsi ne tik nedarbo išmokos dydžio apskaičiavimo tvarka, išmokos dydžio priklausomybė nuo mokėjimo trukmės, bet ir maksimali skiriamos nedarbo socialinio draudimo išmokos riba („lubos“). Nuo nedarbo socialinio draudimo įstatymo įsigaliojimo pastoviąją nedarbo draudimo išmokos dalį sudarė mokėjimo mėnesį galiojusių valstybės remiamų pajamų dydis. Nuo 2017 m. pastovią nedarbo draudimo išmokos dalį sudarė 30 procentų mėnesį, už kurį mokama nedarbo draudimo išmoka, galiojančios Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymas, 2016). Vėliau 2019 m. šis procentas sumažintas iki 23,27 procentų per mėnesį (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 2, <...>, 2018).

Nuo nedarbo socialinio draudimo įstatymo įsigaliojimo buvo sumažinta ir kintamoji nedarbo išmokos apskaičiavimo dalis. Iki 2017 m. Lietuvoje kintama nedarbo draudimo išmokos dalis buvo apskaičiuojama kaip bedarbio kiekvieno mėnesio draudžiamosios pajamos imant 36 mėnesius, praėjusius iki užpraeito kalendorinio ketvirčio pabaigos nuo bedarbio įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos. Tuomet būdavo apskaičiuojamas šių draudžiamųjų pajamų, padalytų iš atitinkamą mėnesį buvusių einamųjų metų draudžiamųjų pajamų, vidurkis, kuris dauginamas iš nedarbo draudimo išmokos skyrimo mėnesį esamų einamųjų metų draudžiamųjų pajamų (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, (originali redakcija), 2004). Nuo 2017 m. kintamoji dalis skaičiuojama imant apdraustojo vidutinių mėnesinių draudžiamųjų pajamų procentinę dalį, kuri kas 3 mėnesius mažinama (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 2, <...> straipsnių pakeitimo įstatymas, 2018).

Dabartiniame nedarbo socialinio draudimo išmokos apskaičiavime išliko išmokos mažinimas kas tris mėnesius, tačiau dar labiau sumažinta procentinė vidutinių mėnesinių draudžiamųjų pajamų dalis. Įstatyme, kaip seniau, taip ir dabar, yra reglamentuotas nedarbo išmokos maksimalus dydis. Originalioje nedarbo socialinio draudimo įstatymo redakcijoje buvo numatyta, kad kintama nedarbo draudimo išmokos dalis nustatoma ne

daugiau negu skirtumas tarp 70 procentų einamųjų metų draudžiamųjų pajamų ir valstybės remiamų pajamų, buvusių nedarbo draudimo išmokos skyrimo mėnesį (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas, 2004 originali redakcija). 2017 m. nacionalinis reglamentavimas užtikrino, kad nedarbo draudimo išmoka nebūtų didesnė, nei 75 procentai šalies vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio, galiojusio užpraeitą kalendorinį ketvirtį nuo bedarbio įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos, o nuo 2019 m. išmokos „lubos“ sumažintos iki 58,18 procento (Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymas, 2016; Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 2, <...> straipsnių pakeitimo įstatymas, 2018). Toks nedarbo išmokos dydžio mažinimas vertintinas teigiamai, kadangi dosni nedarbo išmoka ne tik turi įtakos nedarbo laiko prailginimui, bet ir gali didinti ilgalaikių bedarbių skaičių šalyje (Lazutka, 2013, p. 332 – 341).

Kita vertus atlyginimų didinimas, o ne nedarbo socialinio draudimo išmokos mažinimas galėtų tapti sprendimu kovojant su daugeliu socialinių problemų. Darbuotojai gaunantys didesnius atlyginimus susidūrę tiek su nedarbo rizika, tiek ir su kitomis socialinėmis rizikomis galėtų patys be valstybės pagalbos ar su minimalia valstybės pagalba išvengti didesnių socialinių rizikų sukeltamų padarinių. Be abejo, didesni atlyginimai prisidėtų ir prie nedarbo šalyje mažinimo, kadangi asmenys būtų labiau interesuoti dirbti ir greičiau rasti darbą.

Apibendrinus galime teigti, kad nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje nuo 1918 iki 1940 metų tik buvo pradėjęs formuotis ir tinkamai neveikė – asmenys nebuvo tinkamai apsaugoti nuo nedarbo rizikos ir darbo biržos sistema neveikė. Tačiau atkūrus nepriklausomybę nedarbo socialinio draudimo sistema nuolatos buvo tobulinama ir keičiama, o priėmus Nedarbo socialinio draudimo įstatymą nedarbo socialinio draudimo sistema susilaukė esminių pokyčių, keitėsi ne tik nedarbo išmokų dydis ir tvarka, tačiau didėjo ir išmokas gaunančių asmenų ratas.

3. NEDARBO SOCIALINIO DRAUDIMO SISTEMA LIETUVOJE: YPATUMAI IR PROBLEMATIKA

3.1. Nedarbo draudimu draudžiami asmenys

Dar 1952 m. buvo priimta TDO Konvencija Nr. 102 „Dėl minimalių socialinių standartų“, kurioje yra pateiktas minimalių socialinės apsaugos normų sąrašas: medicininė priežiūra, kompensacija susirgus, nedarbo pašalpa, senatvės pensija, piniginė išmoka nelaimingo atsitikimo darbe atveju, pašalpa šeimai, motinystės pašalpa, invalidumo pensija, maitintojo netekimo pensija (TDO Konvencija Nr. 102, 1952). Tiesa, Lietuva šios konvencijos nėra ratifikavusi. Taip pat svarbu paminėti 1988 m. TDO Konvenciją Nr. 168 „Dėl užimtumo skatinimo ir apsaugos nuo nedarbo“, nors ši konvencija taip pat neratifikuota Lietuvoje, tačiau ji ne tik įtvirtina teiktinų bedarbio pašalpų standartus, bet nurodo ir pagal šią konvenciją ginamus asmenis. Pagal konvenciją ginamieji asmenys turi būti iš numatytų darbuotojų grupių, sudarančių ne mažiau kaip 85 procentus visų darbuotojų, įskaitant valstybės tarnautojus ir mokinius gamyboje. Tačiau nepaisant šios nuostatos, valstybės tarnautojai, kuriems darbą iki normalaus pensinio amžiaus garantuoja nacionaliniai įstatymai ar kiti norminiai aktai, gali būti nelaikomi ginamaisiais asmenimis. Taigi ginamieji asmenys yra: nustatytos darbuotojų grupės, sudarančios ne mažiau kaip 50 procentų visų darbuotojų ir kur tai ypač pateisinama pagal išsivystymo lygį, nustatytos darbuotojų grupės, sudarančios ne mažiau kaip 50 procentų visų darbuotojų tose pramonės įmonėse, kur dirba 20 asmenų ir daugiau (TDO Konvencija Nr. 168, 1988). Taip pat TDO 1934 m. rekomendacijose Nr. 44 nurodoma, kad bedarbio išmokų sistemos turėtų būti taikomos ne tik visiškiems bedarbiams, bet ir tiems, kurie yra iš dalies bedarbiai, o dalis pinigų, skiriamų nedarbo atveju, turėtų būti skiriami bedarbių tobulinimui, kvalifikacijos kėlimui (TDO Rekomendacija Nr. 44, 1934).

Socialinių teisių užtikrinimui svarbus dokumentas – 1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta) (toliau – Chartija). Ši Chartija saugo pagrindines socialines ir ekonomines teises ir papildo 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – EŽTK), garantuojančią civilinių ir politinių teisių apsaugą (Europos žmogaus teisių konvencija, 1950). Chartija numato, kad kiekvienas žmogus turi teisę į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties, pagyvenę žmonės turi teisę į socialinę apsaugą, vaikai ir paaugliai turi teisę į atitinkamą socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, visi darbuotojai ir jų išlaikytiniai turi teisę į socialinę apsaugą

(Europos socialinė chartija (pataisyta), 2001). Europos bendrijos (toliau – EB) nedarbo socialinio draudimo išmokas reglamentuojantys pagrindiniai teisės aktai yra: Europos Parlamento ir Tarybos reglamento EB Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo ir jį įgyvendinantis reglamentas EB Nr. 987/2009 ir Europos Sąjungos Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo reglamentų nuostatų, susijusių su teisės į nedarbo socialinio draudimo išmokas išsaugojimu ir draudimo laikotarpių sumavimu, įgyvendinimo tvarkos aprašas. Šie teisės aktai koncentruojasi į užtikrinimą geresnių darbo jėgos judėjimo sąlygų bei darbo paieškos palengvinimą ES valstybėse narėse. Pavyzdžiui bedarbiui, gaunančiam bedarbio išmoką Lietuvoje, ji pervedama į kitą valstybę, kurioje asmuo ieško darbo. Pagal Europos socialinės apsaugos kodeksą saugotini asmenys yra nustatytų grupių darbuotojai, sudarantys ne mažiau kaip 50 procentų visų darbuotojų arba visi gyventojai, kurių lėšos draudiminio įvykio metu neviršija ribų, nustatytų laikantis Europos socialinio kodekso 67 straipsnio reikalavimų (Europos socialinės apsaugos kodeksas, 1964).

Nors EŽTK neapima teisės gauti socialines išmokas, tačiau jos 14 straipsnyje įtvirtintas draudimas diskriminuoti asmenis lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ar kitokių pažiūrų, tautinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitais pagrindais. Naudojimasis šioje Konvencijoje pripažintomis teisėmis ir laisvėmis yra užtikrinamas nepriklausomai šių asmens savybių, o tai reiškia, kad šalys negali savo nacionalinėje teisėje nustatyti šiais pagrindais diskriminuojančių sąlygų asmenims norintiems gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką.

Lietuvos nacionalinė teisė nedarbo draudžiamų asmenų ratą reglamentavusi Lietuvos Respublikos Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnyje, kuriame numatyta blanketinė teisės norma, nukreipta į Socialinio draudimo įstatymo straipsnius ir straipsnio dalis, kuriose nurodyti asmenys privalomai draudžiami nedarbo draudimu. Taigi nedarbo draudimu draudžiami asmenys nurodyti Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio 1–4 dalyse, 6 straipsnio 1–4 dalyse nurodyti asmenys ir 5 straipsnio 2 dalyje nurodyti individualių įmonių savininkai, mažųjų bendrijų nariai ir ūkinių bendrijų tikrieji nariai. Įstatymas apima asmenis:

a) dirbančius pagal darbo arba autorinę sutartį, įskaitant renkamuosius postus, politikus, valstybės pareigūnus ir gaunančius darbo užmokestį pagal specialius įstatymus;

b) tarnaujančius Nacionalinės gynybos sistemos profesinėje karo tarnyboje, karius savanoris, tarnaujančius kitoje aktyvioje tarnyboje, atsargos karius, iškviestus treniruotis, mokytis arba atlikti tarnybines užduotis;

c) tarnaujančius Lietuvos kariuomenėje, pradinėje privalomojoje karo tarnyboje arba kitoje tarnyboje;

d) nedirbančius, kurie prižiūri 1–3 metų vaiką;

e) esančius vienam iš neįgaliojo tėvų (arba tėvių) arba neįgaliojo globėjo (slaugytojo), kurie juo nuolat rūpinasi namuose;

f) komandiruojamo valstybės tarnautojo arba profesinės karo tarnybos tarnautojo sutuoktinius kartu gyvenančius užsienyje;

g) vidaus tarnybos pareigūnus;

h) individualios įmonės savininkus, mažųjų bendrijų narius, ūkinių bendrijų tikruosius narius gaunančius Socialinio draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje numatytas pajamas.

Į šiuo draudimu draudžiamų asmenų sąrašą nepatenka savarankiškai dirbantys asmenys, tačiau dar 2023 m. birželio – rugsėjo mėnesiais pasigirdo vyriausybės siūlymų į nedarbo draudimo sistemą įtraukti individualia veikla užsiimančius asmenis ir ūkininkus. Pasak socialinės apsaugos ir darbo ministrės Monikos Navickienės: „šiais pakeitimais siekiama savarankiškai dirbantiems asmenims užtikrinti didesnes socialines garantijas, numatyti aiškesnę socialinio draudimo įmokų mokėjimo tvarką, mažinti pajamų atotrūkį tarp savarankiškai dirbančiųjų ir dirbančiųjų nuolatinį darbą“ (Rudaitis, 2023).

Pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II (1) skyriumi įstatymo projektą, siekiant plėsti nedarbo draudimo sistemos aprėptį, siūloma pakeisti Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnį ir nustatyti, kad nedarbo draudimu privalomai taip pat draudžiami Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje nurodyti fiziniai asmenys, kurie verčiasi individualia žemės ūkio veikla, kai žemės ūkio valdos ar ūkio ekonominis dydis pagal žemės ūkio ministro nustatyta tvarka atliktus skaičiavimus už praėjusių metų mokestinį laikotarpį nuo sausio 1 d. iki gruodžio 31 d. yra lygus 4 ekonominio dydžio vienetais arba didesnis, šeimynos dalyviai ir asmenys, kurie verčiasi individualia veikla, kaip ji apibrėžta Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme, išskyrus tuos, kurie nurodyti Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalyje. Teisę į nedarbo draudimo išmoką naujai į nedarbo draudimo sistemą įtraukti asmenys įgis nutraukę savo veiklą, užsiregistravę užimtumo tarnyboje ir įgiję bedarbio

statusą, jei atitiks Nedarbo socialinio draudimo įstatyme nustatytas sąlygas. (Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų, 2023). Taigi, patvirtinus šį įstatymo pakeitimo projektą į nedarbo draudimo sistemą būtų įtraukiami individualia veikla užsiimantys asmenys ir ūkininkai, kurie mokėdami 1,31 proc. nuo apmokestinamųjų pajamų, netekę pajamų, galėtų gauti nedarbo draudimo išmoką. Jos mokėjimas būtų susietas su įmokų mokėjimo trukme. Tokiu būdu apsaugą nuo nedarbo įgytų apie 50 tūkst. asmenų, kurie jos dabar visiškai neturi (Rudaitis, 2023).

Dėl šio pakeitimo kilo įvairios diskusijos. Individualios veiklos pagrindu veikiantys įvairių sričių profesionalai ir visoje Lietuvoje veikiančio verslo organizacijos, vieningai neigiamai vertina įstatymo projektą Nr. XIVP-2934, kuriuo siūloma didinti pajamų iš individualios veiklos apmokestinimą. Jų nuomone, toks pakeitimas turės neišvengiamos žalos investiciniam klimatui, pakenks Lietuvos ekonomikos vystymuisi bei piliečių gerovei dėl sumažėjusiu mokesčiu į biudžetą ryšium su investicijų į Lietuvos ekonomiką mažėjimu. Tokiam pakeitimui taip pat nepritaria ir Lietuvos ūkininkų sąjunga, bei Lietuvos žemės ūkio taryba siūlydami palikti esamą reglamentavimą, neapmokestinant ūkininkų nedarbo socialiniu draudimu (Komiteto išvada dėl Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projekto, 2023).

Autorės nuomone toks įstatymo pakeitimas iš vienos pusės galėtų būti vertinamas neigiamai, kadangi individualia veikla užsiimančių asmenų įtraukimas į nedarbo socialinį draudimą lemtų jų mokesčių augimą, ko pasekoje galėtų išaugti šešėlinė ekonomika. Taip pat manytina, tai galėtų lemti individualios veiklos nepopuliarumą visuomenėje. Individuali veikla skiriasi asmenų atsakomybe, prisiimama rizika ir kitais aspektais, todėl kuo labiau didinami mokesčiai individualia veikla užsiimantiems asmenims, tuo labiau mažėja šios veiklos populiarumas. Kita vertus, savarankiškai dirbantys asmenys prisiima daugiau rizikos, šių asmenų apsauga nedarbo atveju atrodo logiška ir reikalinga, kadangi šiems asmenims susidurti su nedarbo rizika yra nemaža tikimybė. Štai Covid-19 pandemijos sukeltos krizės laikotarpiu dėl savarankiškai dirbančių asmenų vykdomos veiklos nenumatyto nutraukimo nukentėjo didelė dalis asmenų, kadangi tik dalis savarankiškai dirbančių asmenų yra draudžiami nedarbo draudimu. Tam, kad būtų išvengta tokių ar panašių situacijų pasikartojimo ateityje siūlymas plėsti nedarbo draudimo sistemos aprėptį draudžiant nedarbo draudimu papildomas savarankiškai dirbančių asmenų grupes galėtų būti vertinamas teigiamai (Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų, 2023). Tačiau atsižvelgiant į minėtus

privalumus ir galimas grėsmes, autorės nuomone šis savarankiškai dirbančių asmenų įtraukimas į nedarbo socialinį draudimą turėtų išlikti savanoriškas.

Asmenys norintys gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką turi tilpti ir į bedarbio asmens sampratos rėmus pagal Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymą (toliau – Užimtumo įstatymas). Todėl Užimtumo įstatymo 22 straipsnis apibrėžia ir pačią bedarbio sampratą per reglamentuojamas sąlygas kurias atitinkantis asmuo laikomas bedarbiu. Bedarbiu bus laikomas asmuo kuris atitinka visas šias penkias sąlygas:

a) nedirba pagal darbo sutartį ar nėra darbo santykiams prilygintas teisinių santykių subjektas; nėra savarankiškai dirbantis asmuo, (išskyrus užimtumo įstatymo nurodytas išimtis);

b) yra sulaukęs 16 metų ir nesulaukęs Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatyme nustatyto senatvės pensijos amžiaus; pagal Lietuvos Respublikos darbo kodeksą galintis būti darbuotoju;

c) kuris nesimoko pagal bendrojo ugdymo programas (išskyrus asmenis, kurie mokosi pagal suaugusiųjų pradinio, pagrindinio, vidurinio ugdymo programas);

d) tiek savarankiškai, tiek naudodamasis Užimtumo tarnybos teikiamomis darbo rinkos paslaugomis ieško darbo Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka;

e) nėra deklaravęs išvykimo iš Lietuvos Respublikos, išskyrus Europos Sąjungos reglamentuose dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo numatytus atvejus, kai asmuo turi būti Užimtumo tarnybos žinioje.

Iki 2020 m. galiojo nuostata, kad bedarbiais nelaikomi asmenys, kurie studijuoja aukštojoje mokykloje pagal nuolatinės formos studijų programas, tačiau 2019 m. spalio 31 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimu pripažinta, kad Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 5 punktą tiek, kiek jame nustatyta, kad bedarbiu laikomas asmuo, kuris nestudijuoja aukštojoje mokykloje pagal nuolatinės formos studijų programas, prieštaravo (prieštarauja) Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies ir 52 straipsnio nuostatoms. Teismas akcentavo, kad valstybės teisiniame reguliavime negalima nustatyti konstituciškai nepagrįstų sąlygų teisei į socialinę paramą nedarbo atveju įgyvendinimo atveju, kurios sudarytų prielaidas atsirasti situacijai, kai netekę darbo, bet aktyviai jo ieškantys ir dėl objektyvių priežasčių negalintys rasti asmenys negalėtų gauti atitinkamos socialinės paramos. Taip pat Konstitucinio Teismo nutarime pabrėžta, jog kadangi tiek bedarbio statuso įgijimas, tiek bedarbio statuso panaikinimas siejamas ne su pačiu studijų aukštojoje mokykloje faktu, o su studijų aukštojoje mokykloje forma, t. y. tik asmenys, pasirinkę iššęstinės formos

studijų programas, atitinkantys ir kitas Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje (su 2017 m. birželio 6 d. pakeitimu) nustatytas sąlygas, gali įgyti ir išlaikyti bedarbio statusą, todėl konstituciškai būtų nepagrįsta tokia sąlyga, kai netekęs darbo asmuo, įgyvendindamas konstitucinę teisę į aukštąjį mokslą ir kartu siekdamas pasinaudoti konstitucine teise į socialinę paramą nedarbo atveju, būtų priverstas rinktis tam tikrą studijų aukštojoje mokykloje formą, nors pasirinkęs ir kitą studijų formą jis galėtų suderinti studijas su profesiniu ir (ar) kitu užimtumu (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, 2019). Taigi, pakeitus šią įstatymo nuostatą dabartiniame reguliavime studentas gali įgyti bedarbio statusą ir pretenduoti į nedarbo socialinio draudimo išmokos gavimą.

Kaip jau minėta, asmenys norintys gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką turi tilpti ir į bedarbio asmens sampratos rėmus pagal Užimtumo įstatymą. Tačiau nustatyti ar asmuo yra bedarbis ar ne, ne visuomet gali būti paprasta. Praktikoje yra pasitaikę situacijų kai ginčas teisme nagrinėtas ir dėl Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punkto, kuris teigia, kad asmuo laikomas bedarbiu jei nedirba pagal darbo sutartį ar nėra darbo santykiams prilygintas teisinių santykių subjektas. Praktikoje kilo klausimas ar asmuo nušalintas nuo pareigų t. y. nušalintas valstybės tarnautojas gali būti laikomas bedarbiu. Į šį klausimą buvo atsakyta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 22 d. nutarime, kuriame buvo pabrėžta, kad pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnio 1 dalį, Užimtumo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktą, nuo pareigų nušalintas valstybės tarnautojas nėra laikomas bedarbiu ir neturi teisės į nedarbo draudimo išmoką. Taip yra todėl, kad nuo pareigų nušalintas valstybės tarnautojas išlaiko valstybės tarnautojo statusą. Tokių nušalintų asmenų bent minimalūs socialiai priimtini poreikiai turėtų būti patenkintini iš toliau mokamo darbo užmokesčio (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, 2021).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nagrinėjo ir kitą probleminę situaciją, kai bedarbiu buvęs asmuo atitiko Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintus kriterijus, t. y. turėjo teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką, kuri ir buvo išmokėta, vėliau buvo pripažintas neteisėtai atleistu ir grąžintas į iki atleidimo eitas pareigas, priteisiant vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką. Iškilo klausimas, ar tokioje situacijoje asmuo privalėjo grąžinti gautą nedarbo socialinio draudimo išmoką. Teisėjų kolegija akcentavo, kad Nedarbo socialinio draudimo įstatymas nereguliuoja išmokos susigrąžinimo atvejų asmeniui, kuriam teisėtai paskirtos ir išmokėtos nedarbo socialinio draudimo išmokos. Teismo vertinimu asmeniui nedarbo išmoka buvo paskirta ir mokama teisėtai ir pagrįstai, todėl nėra

pagrindo išvada, kad dėl šios išmokos mokėjimo susidarė permoka. Atsižvelgiant į tai, apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija konstatavo, jog nebuvo padaryta žalos Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies prasme (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas, 2018). Ši bylos analizė rodo, kad asmuo buvo laikomas bedarbiu, net jei atleidimas iš darbo ir nebuvo teisėtas. Toks asmuo susidūrė su nedarbo rizika, nes kol vyko bylinėjimasis atleistas iš pareigų asmuo buvo netekęs savo pajamų šaltinio.

3.2. Išmokos skyrimo sąlygos

Jau minėtos 1952 m. TDO Nr. 102 konvencijos „Dėl minimalių socialinės apsaugos garantijų“ 23 straipsnis nurodo, kad nedarbo socialinio draudimo išmoka užtikrinama asmeniui, kuris įgijo tokį kvalifikacinį laikotarpį, kuris gali būti laikomas būtinu piktnaudžiavimui išvengti. Vis dėl to reikia pabrėžti, kad ši TDO konvencija Nr. 102 buvo labiau orientuota į socialinį draudimą nei į socialinę paramą. Svarbu paminėti, kad tarptautinių dokumentų vertimuose žodis „išmoka“ gali reikšti ir išmoką ne pinigais. Išmokos sąvoka gali reikšti ir išmoką natūra (paslauga). Visgi konvencija labiau orientuojasi apibrėžiant asmenų ratą, išmokų apskaičiavimo dydį ir būdą nei į išmokų skyrimo kitas sąlygas paliekant šį klausimą išsispręsti šalims savo nacionalinėje teisėje.

Kur kas svarbesnis yra Reglamento EB Nr. 883/2004 61 straipsnis, nurodantis specialias laikotarpių sumavimo taisykles. Pavyzdžiui, jeigu asmuo netekęs darbo valstybėje, kurioje pateikia prašymą dėl bedarbio išmokų, įstaiga turi atsižvelgti į draudimo ar darbo laikotarpius (jeigu tai būtina teisei į šias išmokas įgyti), įgytus pagal bet kurios kitos valstybės narės teisės aktus. Kita vertus, Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas EB Nr. 987/2009, nustatantis Reglamento EB Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo įgyvendinimo tvarką įtvirtina, kad nedarbo sumavimo principas taikomas tik tuo atveju, jeigu paskutinį draudimo laikotarpį asmuo įgijo toje valstybėje narėje, kurioje pateikė prašymą dėl išmokų. Tai reiškia, kad asmuo turėtų prašyti išmokų toje valstybėje, kurioje dirbo paskutinį darbą. Pažymėtina, kad reglamentais įtvirtinamas išmokų apskaičiavimas – bedarbio išmokos dydis priklauso nuo ankstesnio darbo užmokesčio ar profesinės veiklos pajamų dydžio, atsižvelgiama tik į darbo užmokestį ar profesinės veiklos pajamas, kurias asmuo gavo valstybėje, kurioje dirbo paskiausiai (Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, 2004).

Norint gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką būtina registruotis darbo biržoje, to reikalaujama visose Europos Sąjungos šalyse, tačiau papildomai daugumoje šalių reikia būti ir įdarbinimo agentūros (darbo biržos) įskaitoje. To reikalauja tokios šalys kaip: Austrija, Bulgarija, Danija, Suomija, Prancūzija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Italija, Lietuva, Slovakija, Slovėnija, Ispanija (Lazutka, 2013, p. 340).

Tačiau nedarbo socialinio draudimo išmokų kriterijai įvairiose šalyse derinami skirtingai. Pavyzdžiui Vokietija išskiria du pašalpus, kurias gali gauti asmenys nuo 15 iki 65 metų, mokėjimo tipus. Pirmo tipo pašalpą gauna asmenys, kurie savo darbo metu prisidėjo prie nedarbo draudimo sistemos. Ši bedarbio pašalpa finansuojama iš dirbančiųjų asmenų įmokų į socialinę sistemą. Asmuo norintis gauti šią išmoką, prieš tapdamas bedarbiu, turi būti dirbęs ir mokėjęs nedarbo draudimo sistemą ne trumpiau kaip 12 mėnesių per pastaruosius dvejus metus, registruotas kaip bedarbis ir aktyviai ieškantis naujų įsidarbinimo galimybių. Kaip ir Lietuvos nedarbo socialinio draudimo sistemoje, išmoka mokama, jei asmuo turi ir kitus draudimo laikotarpius: asmuo savanoriškai užsiregistravęs nedarbo draudimui, kol dirbo savarankiškai, augino vaiką iki trejų metų, gavo ligos pašalpą, baigė savanorišką karinę tarnybą, federalinę savanorišką darbą arba jaunimo tarnybą. Tuo tarpu antroji bedarbio pašalpos rūšis kai finansavimas gaunamas iš bendrųjų federalinės vyriausybės mokesčių įplaukų – skirta suteikti pagrindinę finansinę paramą asmenims ir šeimoms, kuriems dėl nedarbo ar mažų pajamų reikia pagalbos dėl sunkios finansinės padėties. Išmoka mokama nepriklausomai nuo ankstesnių darbo įmokų ir apima lėšų patikrinimą tinkamumui nustatyti. Asmuo taip pat turi būti registruotas kaip bedarbis ir būti pasirengęs dirbti. Asmeniui, gaunančiam šią antro tipo išmoką, turi nepakakti pajamų ir turto pragyvenimo išlaidoms padengti, įskaitant būstą, maistą ir kitus būtiniausius dalykus („Germany Unemployment Benefits“, 2024). Autorės nuomone manytina, kad tokia nedarbo išmoka, veikianti kaip socialinė parama, sunkioje finansinėje padėtyje esantiems asmenims galėtų būti taikoma ir Lietuvoje. Vokietijos modelio principu veikianti antrojo tipo išmoka ne tik padidintų nedarbo draudimu draudžiamų asmenų aprėptį, bet apsaugotų labiausiai pažeidžiamus asmenis – padedant jiems įsilieti į darbo rinką.

Pagal Lietuvos nacionalinę teisę, Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo įstatyme apibrėžti asmenys, įsiregistravę Užimtumo tarnyboje prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Užimtumo tarnyba), kuriems suteiktas bedarbio statusas, jeigu Užimtumo tarnyba jiems nepasiūlė tinkamo darbo ar aktyvios darbo rinkos politikos priemonių ir jeigu jie atitinka bent

vieną iš šių sąlygų turi teisę gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką remiantis Nedarbo socialinio draudimo 5 straipsniu jei:

a) iki bedarbio statuso įgijimo dienos turi ne mažesnę kaip 12 mėnesių nedarbo draudimo stažą per paskutinius 30 mėnesių;

b) baigė privalomąją pradinę karo tarnybą ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą arba buvo paleisti iš nuolatinės privalomosios pradinės karo tarnybos, kurios metu įgijo pagrindinį karinį parengtumą ir bedarbio statusą įgijo ne vėliau kaip per 6 mėnesius po paleidimo iš privalomosios pradinės karo tarnybos ar alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos.

Europoje galime matyti tiek ir didesnio, tiek ir mažesnio reikalaujamo stažo pavyzdžių. Pagal dabartinį reglamentavimą Lietuva rikiuojasi maždaug per vidurį. 12 mėnesių nedarbo draudimo stažo reikalauja tokios Europos šalys kaip pvz.: Austrija (12 mėnesių per paskutinius 24 mėnesius arba 26 savaites per paskutinius 12 mėnesių, jaunesniems nei 25 metų amžiaus asmenims), Portugalija (12 mėnesių per 24 kalendorinius mėnesius), Vokietija (12 mėnesių per paskutinius 30 mėnesių), Ispanija (12 mėnesių per paskutinius 6 metus) ir kita. Mažesnio stažo reikalauja tokios šalys kaip pvz.: Graikija (ne mažiau kaip 125 dienas per 14 mėnesių iki darbo sutarties nutraukimo neatsižvelgiant į paskutinius 2 mėnesius arba ne trumpesnę kaip 200 dienų laikotarpį per 2 metus iki darbo sutarties nutraukimo neatsižvelgiant į paskutinius 2 mėnesius), Prancūzija (išdirbti ne mažiau kaip 130 dienų per pastaruosius 24 mėnesius arba 36 ankstesnius mėnesius, jei darbuotojai yra ne jaunesni kaip 53 metų). Europoje yra ir ilgesnio stažo reikalaujančių šalių pvz.: Slovakija (asmuo turi būti apdraustas 4 metus iki įtraukimo į darbo ieškančių asmenų registrą arba būti savanoriškai apdraustas mažiausiai 2 metus) („Employment, Social Affairs & Inclusion“, 2024).

Svarbu paminėti, kad jau anksčiau aptartas Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II (1) skyriumi įstatymo projektas, siekiant plėsti nedarbo draudimo sistemos aprėptį, be savarankiškai dirbančių asmenų įtraukimo į nedarbo draudimo socialinę apsaugą, taip pat siūlo ir trumpinti minimalų stažą nedarbo draudimo išmokai gauti. Jei bus priimtas įstatymo pakeitimas, minimalus stažas trumpėtų sutrumpėti iš dabar esančių 12 mėnesių į 9 mėnesių darbo stažą per paskutinius 30 mėnesių (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projektas, 2023).

Kalbant apie šią įstatymo pakeitimo dalį toks pakeitimas vertintinas teigiamai. Minimalaus nedarbo draudimo stažo mažinimas padėtų išplėsti ratą asmenų

pretenduojančių į nedarbo socialinio draudimo išmokos gavimą. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis 2021 m. buvo pateikta 217 tūkst. prašymų dėl nedarbo draudimo išmokos skyrimo, bet iš jų 47 proc. prašymų nebuvo patenkinti. Iš netenkintų prašymų net 46 proc. visų neigiamų sprendimų, susidarė dėl to, kad nedarbo išmokos prašantys asmenys neturėjo išdirbę minimalaus stažo išmokai gauti. Svarbu pabrėžti, kad apie 19 proc. bedarbių negavusių išmokos sudarė atvejai, kai bedarbiams trūko 1 – 3 mėn. iki minimalios nedarbo draudimo stažo trukmės. Remiantis tokia besikreipiančiųjų dėl nedarbo išmokos gavimo bedarbių asmenų statistika minimalaus nedarbo draudimo stažo trumpinimas nuo 12 mėn. per paskutinius 30 mėn. iki 9 mėn. per paskutinius 30 mėnesių, pagal prognozes galėtų suteikti galimybę gauti nedarbo draudimo išmoką daugiau kaip 8 tūkst. bedarbių kasmet. Galimybė trumpiau darbo rinkoje dalyvavusiems asmenims gauti socialinę apsaugą nedarbo atveju, sudarytų sąlygas mažėti skurdo rizikai bedarbių tarpe (Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų, 2023).

Šiuo įstatymo pakeitimu taip pat siūloma įtvirtinti ir nedarbo socialinio draudimo išmokos „grindis“ t. y. minimalų išmokos dydį, kuris negali būti mažesnis už 5 bazinės socialinės išmokos dydžius, kurios Lietuvos Respublikos socialinės paramos išmokų atskaitos rodiklių ir bazinio bausmių ir nuobaudų dydžio nustatymo įstatymo nustatyta tvarka tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė, galiojančius mėnesį, už kurį mokama nedarbo draudimo išmoka (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projektas, 2023).

Svarbu pažymėti, kad Lietuvoje viena iš priežasčių, kodėl bedarbis atsiduria žemiau skurdo rizikos ribos, yra tai, kad dalis bedarbių gauna labai mažas nedarbo draudimo išmokas ir taip yra todėl, kad išmokų dydis priklauso nuo buvusio asmens darbo užmokesčio. Nors dabartiniame valstybinio socialinio draudimo reguliavime yra nustatytos įmokų „grindys“, kuriuos užtikrina, kad dirbantys asmenys galėtų gauti socialines garantijas, priklausančias nuo Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos (toliau – MMA) dydžio, tačiau Lietuvos socialinio draudimo sistemoje yra numatytų valstybinio socialinio draudimo įmokų „grindų“ išimčių. Dėl šių asmenų mažesnių valstybinio socialinio draudimo įmokų, tokie asmenys netekę darbo gauna ir mažesnes nedarbo draudimo išmokas. Pasak planuojamo įstatymo pakeitimo aiškinamojo rašto nustačius minimalią nedarbo draudimo išmoką, kuri atitiktų 5 bazinės socialinės išmokos dydžius (2023 m. bazinės socialinės išmokos dydis 49 Eur), sumažėtų rizika, kad laikinai darbo neturintys bedarbiai patirs skurdą ar pajaus socialinę atskirtį. Taip pat šis pakeitimas padidintų mažiausias nedarbo draudimo

išmokas gaunančių asmenų galimybės patenkinti asmeninius būtiniausius vartojimo poreikius. Skaičiuojama kad minimalios nedarbo draudimo išmokos didinimas turėtų įtakos apie 1,1 tūkst. nedarbo draudimo išmokų gavėjų (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projektas, 2023).

Teisinių ginčų praktikoje pasitaiko apskaičiuojant stažo laikotarpius. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. balandžio 6 d. administracinėje byloje Nr. eA-716-552/2021 sprendė ginčą dėl socialinio draudimo išmokos skyrimo. Nutartyje teismas pripažino, jog pareiškėjas neturėjo nedarbo socialinio draudimo išmokai gauti reikalingo stažo ir kad laikotarpis, už kurį pareiškėjas gavo išeitinę išmoką, nėra įskaičiuojamas į tokį stažą. Apeliantas ginčijo šį socialinio draudimo stažo skaičiavimą, kadangi apeliantas jam išmokėjus 6 mėnesių vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinę išmoką, nuo jos sumokėjo socialinio draudimo įmokas, todėl jo nuomone išeitinės išmokos mokėjimo laikotarpis turėjo būti įskaičiuojamas į nedarbo socialinio draudimo stažą. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad išeitinės išmokos paskirtis yra kuriam laikui užtikrinti pajamas atleidžiamam darbuotojui, kompensuoti jo praradimus dėl darbo santykių nutraukimo, o ne pratęsti buvusiam darbuotojui visas socialines garantijas. Darbo kodekse numatytos išeitinės išmokos sumos vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio dydžiais apskaičiavimo patogumui ir išmokos individualizavimui, bet jos nėra skirstomos laikotarpiais ir nesuponuoja, kad asmuo negali ir neturi įsidarbinti tokį laiko tarpą, kiek vidutinių mėnesinių darbo užmokesčių jis gavo atleidžiamas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad į nedarbo socialinio draudimo stažą įskaičiuojami tie laikotarpiai, per kuriuos buvo mokėtos socialinio draudimo įmokos, nepriklausomai nuo šių įmokų dydžio. Taigi ne socialinio draudimo įmokos dydis, o laikotarpis, per kurį buvo sumokėta ši draudimo įmoka, lemia stažo skaičiavimą. Teismas akcentavo ir tai, kad pareiškėjas į Užimtumo tarnybą kreipėsi praėjus net 20 mėnesių po darbo sutarties nutraukimo, nors, pretenduodamas į nedarbo išmoką pagal teisės aktų reikalavimus, tai galėjo ir turėjo padaryti nedelsdamas. Teisėjų kolegijos vertinimu, toks ilgas laiko tarpas rodo pačio pareiškėjo neveikimą ir pasyvumą, per minėtą laiko tarpą pareiškėjas turėjo ir galėjo pasidomėti nedarbo išmokos skyrimo tvarka ir įsiregistruoti Užimtumo tarnyboje anksčiau, nei praėjus tokiam ilgam laiko tarpui, kuris iš esmės pakeitė jo statusą nedarbo socialinio draudimo aspektu. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, 2021). Todėl teismas netenkino apelianto prašymo skirti nedarbo išmoką.

Kitoje byloje teisinis ginčas kilo dėl to, kad pareiškėjui buvo išmokama nedarbo socialinio draudimo išmoka atgaline data. Pareiškėjas kreipėsi dėl nedarbo išmokos, tačiau Fondo valdybos Utenos skyrius, išnagrinėjęs prašymą, pareiškėjui neskyrė nedarbo socialinio draudimo išmokos, konstatavęs, kad pareiškėjas neturėjo reikalaujamo 12 mėnesių nedarbo draudimo stažo per paskutinius 30 mėnesių. Po kelių mėnesių patvirtinus pareiškėjo nedarbo draudimo laikotarpius Nyderlandų Karalystėje, Fondo valdybos Utenos skyrius įskaitė Nyderlandų Karalystėje įgytą nedarbo draudimo stažą ir pareiškėjui paskyrė nedarbo socialinio draudimo išmoką. Tačiau pareiškėjo nuomone, nedarbo draudimo išmoka turėjo būti skaičiuojama nuo tos datos, kada pasikeitė situacija ir buvo priimtas naujas sprendimas skirti nedarbo draudimo išmoką ir nedarbo draudimo išmoka neturėjo būti paskirta atgaline data. Tačiau nagrinėjamu atveju teismas pasisakė, kad remiantis Nedarbo socialinio draudimo įstatymu išmoka skiriama bedarbiais Užimtumo tarnyboje registruotiems asmenims ir pradedama mokėti nuo aštuntos po įsiregistravimo dienos, todėl pareiškėjui nedarbo draudimo išmoką turėjo būti apskaičiuojama būtent nuo bedarbio statuso įgijimo dienos. Kitokia nedarbo draudimo išmokos mokėjimo pradžia galėtų būti nustatyta tik tokiu atveju, jeigu Užimtumo tarnyba pakoreguotų duomenis apie pareiškėjo bedarbio statusą (Panevėžio rūmų (Regionų administracinio teismo) sprendimas, 2021).

3.3. Nedarbo draudimo išmokų dydžiai ir mokėjimo tvarka

Jau minėtos TDO Nr. 168 konvencijos 14 – 15 straipsniuose nurodoma, kad visiško nedarbo atveju pašalpos turi būti mokamos kaip periodinės išmokos, apskaičiuotos tokiu būdu, kad pašalpos gavėjui tai būtų laikinas ir dalinis darbo užmokesčio pakaitalas, tuo pačiu neslopinant iniciatyvos dirbti ar steigti darbo vietas. Jei pašalpos grindžiamos įnašais, pašalpa negali būti mažesnė kaip 50 proc. buvusių pajamų. Be to leidžiama nustatyti maksimalų pašalpos dydį ar pajamų, imamų pašalpai apskaičiuoti, dydį. Atvejais kur pašalpos negrindžiamos įnašų dydžiu ar ankstesnėmis pajamomis, jos turi būti nustatytos ne mažesnės kaip 50 procentų įstatymų nustatyto minimalaus darbo užmokesčio ar eilinio žemos kvalifikacijos darbuotojo darbo užmokesčio, arba turi būti tokio dydžio, kad padengtų minimalias būtinas pragyvenimo išlaidas, priklausomai nuo to, kuris dydis yra aukštesnis. Šios konvencijos 19 straipsnis reglamentuoja, kad pašalpa visiško nedarbo atveju gali būti apribojama iki 26 savaičių kiekvienu nedarbo laikotarpiu arba iki 39 savaičių, kai nedarbo laikotarpis viršija 24 mėnesius, tačiau teikiama apsauga gali būti apribota, atsižvelgiant į pašalpos gavėjo ir į

jo ar jo šeimos turimus pragyvenimo išteklius. Tai reiškia, kad išmokos dydis ir trukmė turėtų pasiekti tokį balansą, kad su nedarbo rizika susidūrusiam asmeniui palengvintų pajamų praradimą, kad asmuo ne tik patenkintu minimalius savo poreikius, bet gautų išmoką leidžiančią asmeniui nepatirti didelių neigiamų ekonominių padarinių, tačiau tuo pačiu tokia išmoka neturėtų būti per didelė, kad asmuo toliau ieškotų naujos darbo vietos ir nesinaudotų situacija, kuomet yra išlaikomas nedarbo išmokų ir gali leisti sau iš viso nebedirbti. Taigi išmokos turėtų asmenį skatinti ieškoti darbo.

Europos socialinės apsaugos kodekso 22 straipsnis įtvirtina, kad bedarbio išmoka yra periodinis mokėjimas. Išmokos dydis apskaičiuojamas laikantis šio kodekso 65 arba 66 straipsnio reikalavimų: išmokos dydis, padidintas draudiminio įvykio metu bet kurių pašalpų šeimai mokama suma, atitinkamu draudiminio įvykio atveju tipiniam gavėjui (vyras su žmona ir dviem vaikais), turi pasiekti mažiausiai šio priedo lentelėje nurodytą procentą nuo visų ankstesnių išmokos gavėjo ar jo šeimos maitintojo darbo pajamų ir nuo bet kurių pašalpų šeimai, kurios mokamos saugotinam asmeniui, turinčiam tokį pat, kaip tipinis išmokos gavėjas, išlaikytinių skaičių, sumos arba viso suaugusio vyriškos lyties įprasto darbuotojo darbo užmokesčio ir nuo bet kurių pašalpų šeimai sumos, kurios mokamos saugotinam asmeniui, turinčiam tokį pat, kaip tipinis išmokos gavėjas, išlaikytinių skaičių. Taip pat Europos socialinės apsaugos kodekso priedo, periodinių mokėjimų tipiniams išmokų gavėjams lentelėje, nurodoma, kad gavėjams nedarbo draudiminio įvykio metu priklauso 45 proc. periodiniai mokėjimai (Europos socialinės apsaugos kodeksas, 1964).

Europos šalys pasižymi didele nedarbo išmokos dydžio apskaičiavimo įvairove (Lazutka, 2013, p. 332 – 341). Pavyzdžiui Portugalijoje išmoka apskaičiuojama kaip dienos suma kuri lygi 65 % orientacinių pajamų, apskaičiuojamų pagal 30 dienų mėnesį. Graikijoje bazinė mėnesinė išmoka siekia 438 eurus, kuri didėja 10 % už kiekvieną išlaikomą šeimos narį. Latvijoje išmokų dydis priklauso nuo draudimo (darbo) stažo ir darbo užmokesčio, nuo kurio buvo sumokėtos socialinio draudimo įmokos. Asmenys turintys 1 – 9 metų darbo stažą gauna 50 proc. vidutinio įmokų atlyginimo, o štai pavyzdžiui asmenys pradirbę 30 metų ir daugiau gauna 65 proc. („Employment, Social Affairs & Inclusion“, 2024).

Nedarbo išmoka Lietuvoje, pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 8 straipsnį yra sudaryta iš pastoviosios ir kintamosios dalių sumos, mokama ne rečiau kaip kartą per mėnesį. Pastovią nedarbo draudimo išmokos dalį sudaro 23,27 procento mėnesį, už kurį mokama nedarbo draudimo išmoka, galiojančios Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintos minimaliosios mėnesinės algos. Kintama išmokos dalis

apskaičiuojama kas tris nedarbo draudimo išmokos mokėjimo mėnesius pirmus tris mėnesius skaičiuojant 38,79 proc., sekančius tris 31,03 proc. ir paskutinius tris mėnesius 23,27 proc. apdraustojo vidutinių mėnesinių draudžiamųjų pajamų. Apdraustojo asmens vidutinės mėnesinės draudžiamosios pajamos apskaičiuojamos kaip 30 mėnesių, praėjusių iki užpraeito kalendorinio mėnesio pabaigos nuo bedarbio statuso įgijimo dienos, vidurkis, o atvejais jeigu kurį nors mėnesį draudžiamųjų pajamų nėra, jos yra prilyginamos nuliui, o tais atvejais kai nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimas pratęsiamas mokama nedarbo draudimo išmoka, kurios dydis lygus mokėjimo termino pabaigos dieną galiojusiam nedarbo draudimo išmokos dydžiui.

Paprastai nedarbo socialinio draudimo išmoka gali būti mokama daugiausiai 9 mėnesius, tačiau Nedarbo socialinio draudimo įstatymas numato ir kelis išimtinus atvejus, kai išmokos mokėjimas gali būti pratęstas dviem mėnesiams – jei išmokos mokėjimo pabaigos dieną iki senatvės pensijos amžiaus likę ne daugiau kaip 5 metai, nebent asmeniui paskirta išankstinė senatvės pensija. Nedarbo išmokos mokėjimo laikotarpis pratęsiamas iki 30 dienų, jei nedarbo išmokos mokėjimo metu bedarbis tampa laikinai nedarbingu dėl ligos ar traumos arba asmens sveikatos priežiūros įstaigose savanoriškai gydomi patologinį potraukį į azartinius lošimus, abstinencijos būklę dėl psichoaktyviųjų medžiagų vartojimo ir (ar) priklausomybės nuo psichoaktyviųjų medžiagų vartojimo sindromą. Taip pat išmokos mokėjimo laikotarpis pratęsiamas nėštumo ir gimdymo atostogų laikotarpiui, jei bedarbei nedarbo išmokos mokėjimo metu išduotas nėštumo ir gimdymo atostogų pažymėjimas.

Svarbu paminėti, kad į nedarbo draudimo išmokos mokėjimo laikotarpį yra neįskaitomi tie laikotarpiai, kai nedarbo draudimo išmokos mokėjimas buvo sustabdytas, kai bedarbiui Užimtumo įstatymo nustatyta tvarka sustabdomas bedarbio statusas, išskyrus atvejus, kai bedarbis pagal Užimtumo įstatymą dalyvauja profesiniame mokyme ir jo pasirinkimu gauna nedarbo draudimo išmokos dydžio mokymo stipendiją arba pagal Užimtumo įstatymą yra sudaręs stažuotės sutartį ir gauna nedarbo draudimo išmokos dydžio stipendiją.

Nedarbo draudimo išmoka, pagal Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 6 straipsnį, Lietuvoje pradedama mokėti nuo 8 dienos po bedarbio statuso įgijimo. Išimtinai išmoka mokama praėjus 3 mėnesiams ir ne anksčiau nei įgyjamas bedarbio statusas bedarbiams atleistiems iš darbo ar tarnybos dėl darbuotojo (tarnautojo) kaltės. Taip pat svarbi sąlyga, kad bedarbiams, gaunantiems paskirtą iki bedarbio statuso įgijimo dienos: ligos, profesinės rehabilitacijos, motinystės, tėvystės, vaiko priežiūros ar ligos dėl nelaimingo atsitikimo darbe ar profesinės ligos socialinio draudimo išmoką –

nedarbo draudimo išmoka mokama ne anksčiau, nei baigiasi šių išmokų mokėjimo laikas. Pasibaigus nedarbo išmokos mokėjimo laikotarpiui jei bedarbis atitinka visas kitas išmokos skyrimo sąlygas, ji gali būti skiriama iš naujo tik po 12 mėnesių nuo ankstesnės nedarbo išmokos mokėjimo nutraukimo (pilnai išmokėjus nedarbo išmoką) dienos.

Asmuo, su kuriuo darbo santykiai nutraukti ir dėl to jis tampa bedarbiu, dažniausiai neturi teisės iš karto gauti bedarbio pašalpos (Pieters, 1998, p. 79 – 84). Taip galima paaiškinti remiantis nedarbo socialinio draudimo išmokos paskirtimi. Kadangi vienas iš nedarbo draudimo išmokos skyrimo tikslų yra sušvelninti asmens ekonominę padėtį, nors iš dalies kompensuojant prarastas pajamas, nustojęs dirbti asmuo nuo pirmos nedarbo dienos iš karto finansinių padarinių nepajaučia. Dėl šios priežasties tik praėjus tam tikram laikotarpiui asmuo gali pradėti gauti nedarbo socialinio draudimo išmoką.

Nedarbo socialinio draudimo įstatymo 8 straipsnio 5 dalis taip pat reguliuoja apdraustojo vidutinių mėnesinių draudžiamųjų pajamų apskaičiavimą. Jos skaičiuojamos kaip 30 mėnesių, praėjusių iki užpraeito kalendorinio mėnesio pabaigos nuo bedarbio statuso įgijimo dienos, vidurkis, o jeigu kurį nors mėnesį draudžiamųjų pajamų nėra, jos prilyginamos 0. Labai svarbu, kad išmoka neviršytų asmens pajamų, kurias jis galėjo gauti, jei būtų dirbęs. Didesnės ar tolygios darbo užmokesčiui išmokos dydis paskatintų asmenis nebeieškoti kitos darbo vietos ir sunaikintų asmens motyvą dirbti, todėl įstatymas numato šios išmokos mokėjimo „lubas“ tai reiškia, kad nedarbo draudimo išmoka negali būti didesnė kaip 58,18 procento Valstybės duomenų agentūros paskelbiamo vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (bruto) (įtraukiant ir individualių įmonių darbo užmokesčio duomenis) šalies ūkyje, galiojusio užpraeitą kalendorinį ketvirtį nuo bedarbio statuso įgijimo dienos. Labai svarbu, kad nedarbo išmoka nebūtų ir per maža, kad darbo neturintis asmuo, galėtų ieškoti kitos darbo vietos nepatirdamas neįveikiamų ekonominių sunkumų. Pagal valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos duomenis minimali nedarbo išmoka 2024 m. I ketvirtį buvo 215,01 eurai, o maksimali 1167,03 eurai („Nauji „Sodros“ išmokų dydžiai...“, 2024).

Nedarbo išmokų „lubų“ nustatymas susijęs su pamatiniu socialinės apsaugos teisės principu – solidarumu. Socialinio solidarumo principas reiškia skirtingų socialinės apsaugos sistemos grupių tarpusavio priklausomybę ir bendrus įsipareigojimus. Nedarbo išmokos „lubos“ nustatomos, nes yra laikoma, kad asmuo kuris gauna didesnes pajamas ir taip gali užsitikrinti dalį pajamų iš privačių santaupų ir investicijų nedarbo rizikos atveju (Petrylaitė, 2012, p. 34, 107). Pritartina Doc. Dr. Vidos Petrylaitės 2012

m. daktaro disertacijoje išreikštai nuomonei, kad toks reguliavimas, kai įmokų „lubos“ didžiajai daliai apdraustųjų asmenų visai nenustatomos, o socialinio draudimo išmokos turi aiškiai apibrėžtas „lubas“, taikomas visiems išmokų gavėjams, gali būti laikomas neteisingu ir pažeidžiančiu vieną iš solidarumo principo aspektų – tinkamą įmokų ir išmokų santykį. Atsižvelgiant į dabartinį teisinį reguliavimą siūlytina keisti kai kuriuos solidarumo pasireiškimo aspektus, t. y. nustatyti tinkamą įmokų ir išmokų santykį taikant ne tik išmokų, bet ir įmokų lubas ir nustatyti proporcingesnę asmens indėlio ir gaunamų išmokų santykį. Įmokų santykis nebūtinai turėtų būti ekvivalentiškas gaunamoms išmokoms, tačiau ryšys turėtų būti pakankamas, priešingu atveju būtų pažeidžiamas solidarumo principas. (Petrylaitė, 2012, p. 34, 29).

Bedarbio statuso sustabdymo, atkūrimo ir panaikinimo pagrindai yra numatyti Užimtumo įstatyme, atsiradus bedarbio statuso sustabdymo ar panaikinimo pagrindams nedarbo išmokos mokėjimas nutraukiamas. Svarbu paminėti, kad jei įrodomas nelegalaus darbo faktas laikotarpiu kai buvo mokama nedarbo išmoka įstatyme numatytos sankcijos. Toks piktnaudžiavęs asmuo privalo gražinti nedarbo išmoką už laikotarpį kurį gavo atlyginimą. Jei išmoka negražinama per tris mėnesius ji gali būti išieškoma iš asmens iš kitų asmens gaunamų išmokų arba Valstybinio socialinio draudimo nustatyta tvarka. Praktikoje daugiausiai atvejų pasitaiko, kai teismuose iš asmenų išieškomos nedarbo socialinio draudimo išmokos permokos, kurios dažniausiai susijusios su darbdavio ar darbuotojo neatliktos pareigos informuoti Valstybinio socialinio draudimo fondo teritorinio skyriaus apie įsidarbinimą, situacijas kai asmenys pradeda mokytis pagal formaliojo profesinio mokymo programas ar kitas aplinkybes dėl kurių atsiranda pagrindai nedarbo socialinės draudimo išmokos mokėjimo sustabdymui ir nutraukimui.

Taip pat verta paminėti, kad Nedarbo socialinio draudimo 13 straipsnis, asmenims, kuriems priklauso kitos socialinio draudimo išmokos tokios kaip: valstybinė pensija, renta buvusiam sportininkui, kompensacinė išmoka profesionaliojo scenos meno įstaigų kūrybiniam darbuotojui, ligos išmoka dėl nelaimingo atsitikimo darbe ir profesinės ligos bei profesinės reabilitacijos, ligos, motinystės, tėvystės ar vaiko priežiūros išmoka – mokama nedarbo išmokos dalis kuri viršija gaunamą pensijų, kompensacijų, rentų ar išmokų sumą.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. sausio 19 d. sprendime išaiškino, kad Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 13 straipsnyje išvardintų atvejų sąrašas, kuomet mokama tik nedarbo išmokos dalis yra baigtinis ir pasakė, kad plėsti šį sąrašą teisės aktais nesuteikta teisė nei teismui nei

viešojo administravimo subjektui, o nuoseklioje teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad plečiamasis aiškinimas viešojoje teisėje negalimas. Minėtoje byloje asmeniui buvo sumažinta nedarbo draudimo išmoka, dėl gaunamos kompensacijos už ypatingas darbo sąlygas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas, 2021).

Šis kelių gaunamų socialinio draudimo išmokų kombinacijos klausimas buvo nagrinėjamas ir Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme nedarbo socialinio draudimo išmokos dydžio ribojimo klausimo aspektu. Šis teismas pripažino, kad įstatymas tiek, kiek jame nustatyta, kad asmenims, gaunantiems valstybinę socialinio draudimo invalidumo (netekto darbingumo) pensiją, iš nedarbo draudimo lėšų mokama tik nedarbo draudimo išmokos dalis, viršijanti gaunamą pensiją, neprieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Tokį savo sprendimą Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas argumentavo tuo, kad asmeniui teikiama socialinė parama neturi virsti privilegija. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į socialinių išmokų mokėjimo rizikas, išaiškino, kad socialinė parama, kaip ir Konstitucinis socialinio solidarumo principas neturi sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, nesistengti ieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokias socialinės paramos teikimo sąlygas ir dydžius, kurios skatintų kiekvieną visuomenės narį pagal išgales stengtis pirmiausia pačiam pasirūpinti savo ir savo šeimos gerove, bei prisidėti prie visos visuomenės gerovės (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, 2013).

Apibendrinus galime teigti, kad nors Lietuva ir nėra ratifikavusi TDO konvencijų susijusių su nedarbo socialinio draudimo išmoka, tačiau galime laikyti, kad nedarbo socialinio draudimo modelis Lietuvoje atitinka tarptautinius standartus. Lietuvoje nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo sąlygos, aprėptis bei dydis užtikrina pakankamą apsaugą asmenims susiduriančiais su nedarbo rizika, o planuojamais Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimais būtų dar labiau išplėstas nuo nedarbo rizikos saugomų asmenų ratas. Taip pat buvo kilę nemažai probleminių teisės taikymo aspektų, kuriuos sprendė ne tik Lietuvos teismai, tačiau ir aptarinėjo mokslininkai savo darbuose. Praktikoje problematika dažniausiai susijusi su išmokų skyrimo sąlygomis ir draudžiamais asmenimis. Taip pat dažnas atvejis, kai teismai nagrinėja bylas dėl nedarbo socialinio draudimo permokos gražinimo. Tuo tarpu teorijoje nagrinėjami klausimai labiau susiję su nedarbo socialinio draudimo aprėptimi, bei išmokų dydžiais.

IŠVADOS

1. Nedarbas kaip socialinė rizika yra padėtis, kai asmuo kuris norėdamas dirbti ir būdamas darbingu neturi ar negali rasti apmokamo darbo. Pasireiškus šiai rizikai, bedarbiams asmenims, kurie atitinka įstatyme keliamus reikalavimus, yra skiriamos nedarbo draudimo išmokos. Svarbu paminėti, kad nedarbas laikomas socialine rizika ir priežastimi gauti nedarbo draudimo išmoką tada, kai apmokamo darbo nebuvimas nepriklauso nuo individualaus asmens pasirinkimo. Taigi pagrindinė nedarbo socialinio draudimo išmokos skyrimo sąlyga – nedarbas yra nesavanoriškas ir ne paties asmens inicijuotas. Priešingu atveju nedarbo socialinio draudimo gali būti neskiriama, sumažinama arba jos mokėjimas sustabdomas. Kadangi socialinės garantijos reglamentuojamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje – Lietuvą galime laikyti socialiai orientuota valstybe.

2. Nedarbo socialinis draudimas Lietuvoje nuo 1918 iki 1940 metų tik buvo pradėjęs formotis ir tinkamai neveikė – asmenys nebuvo tinkamai apsaugoti nuo nedarbo rizikos ir darbo biržos sistema neatitiko tuometinių lūkesčių. Tačiau atkūrus nepriklausomybę nedarbo socialinio draudimo sistema nuolatos buvo tobulinama ir keičiama, o priėmus Nedarbo socialinio draudimo įstatymą nedarbo socialinio draudimo sistema susilaukė esminių pokyčių, keitėsi ne tik nedarbo išmokų dydis ir tvarka, tačiau didėjo ir išmokas gaunančių asmenų ratas.

3. Nors Lietuva ir nėra ratifikavusi TDO konvencijų, susijusių su nedarbo socialinio draudimo išmoka, tačiau galime laikyti, kad nedarbo socialinio draudimo modelis Lietuvoje atitinka tarptautinius standartus. Lietuvoje nedarbo socialinio draudimo išmokos mokėjimo sąlygos, aprėptis bei dydis užtikrina pakankamą apsaugą asmenims susiduriančiais su nedarbo rizika, o planuojamais Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimais būtų dar labiau išplėstas nuo nedarbo rizikos saugomų asmenų ratas. Praktikoje problematika dažniausiai susijusi su išmokų skyrimo sąlygomis ir draudžiamais asmenimis. Taip pat dažnas atvejis, kai teismai nagrinėja bylas dėl nedarbo socialinio draudimo permokos gražinimo. Tuo tarpu teorijoje nagrinėjami klausimai labiau susiję su nedarbo socialinio draudimo aprėptimi, bei išmokų dydžiais.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai

Tarptautinės sutartys ir kiti tarptautiniai dokumentai

1. Europos socialinė chartija (pataisyta). Valstybės žinios, 2001, Nr.49-1704.
2. Europos socialinės apsaugos kodeksas. (1964) (ETS Nr. 048) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://socmin.lrv.lt/uploads/socmin/documents/files/pdf/899_eur_soc_aps_kodeksas.pdf.
3. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Valstybės žinios, 1995, Valstybės žinios, 1995-05-16, Nr. 40-987.
4. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 102 dėl minimalių socialinės apsaugos standartų. (1952) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312247:NO.
5. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 168 dėl užimtumo skatinimo ir apsaugos nuo nedarbo. (1988) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312313:NO.
6. Tarptautinės darbo organizacijos rekomendacija Nr. 44 dėl motinystės apsaugos. (1934) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312382:NO.

Europos Sąjungos teisės aktai ir kiti dokumentai

7. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo. (2004) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004R0883-20140101>.

Lietuvos teisės aktai:

8. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr.33-1014.
9. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004-01-07, Nr. 4-26.
10. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. Valstybės žinios, 2009-12-24, Nr. 152-6820.

11. Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymas. TAR, 2016-07-05, Nr. 18825.
12. Lietuvos Respublikos valstybės socialinių fondų biudžetų 2024 metų rodiklių patvirtinimo įstatymas. TAR, 2023-11-30, Nr. 23057.
13. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-05-31, Nr. 107-0.
14. Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas. Lietuvos Aidas, Nr. 153; 1991, Nr. 2-25.
15. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo 4, 5, 8, 10, 14, 18, 22, 23, 25 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2004-12-31, Nr. 188-6997.
16. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 5, 6, 8, 10 ir 11 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2017-12-29, Nr. 21633.
17. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymas. TAR, 2016-07-05, Nr. 18826.
18. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 2, 3, 6, 8, 13, 15 ir 19 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2018-07-05, Nr. 11436.
19. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymas. TAR, 2016-07-05, Nr. 18826.
20. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 5 straipsnio pakeitimo įstatymas. TAR, 2014-10-22, Nr. 14504.
21. Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymo, Žalos atlyginimo dėl nelaimingų atsitikimų darbe ar susirgimų profesine liga laikinojo įstatymo, Sveikatos draudimo įstatymo, Nedarbo socialinio draudimo įstatymo, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymo, Invalidų socialinės integracijos įstatymo, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 33, 34, 36, 45 straipsnių pakeitimo ir papildymo 45-1 straipsniu įstatymo, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 9, 16, 28, 35, 36, 40, 43, 45, 49, 50, 54 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 55-6 straipsniu ir VII skyriumi įstatymo, Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 2, 10, 28, 29, 34, 35, 38, 39, 40, 45, 49, 54, 56 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 55-1, 55-2, 55-3, 55-4, 55-5 straipsniais įstatymo, Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2004-11-26, Nr. 171-6300.
22. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas. Lietuvos aidas, 1990-10-26, Nr. 111-0.

23. Dėl Valstybinio socialinio draudimo įstaigų nuostatų nutarimas. Valstybės žinios, 1991-09-20, Nr. 26-695.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai

16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl socialinių pašalpų skyrimo ir mokėjimo nuostatų“. Žin., 2004, Nr. 38-1236, atitaisymas - 2004-04-20, Nr. 57.

17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 7 d. nutarimas „Dėl nedarbo draudimo išmokos dydžio ribojimo“. Žin., 2013, Nr. 16-790.

18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 31 d. nutarimas „Dėl studijuojančiųjų aukštojoje mokykloje teisės į socialinę paramą nedarbo atveju“. TAR, 2019-10-31, Nr. 17396.

19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų, įtariamų ar kaltinamų padarius tam tikras nusikalstamas veikas, nušalinimo nuo pareigų“. TAR, 2021-12-22, Nr. 26640.

Specialioji literatūra

Knygos

20. Aidukaitė, J., Bogdanova, N. ir Guogis, A. (2012). *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?* Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras.

21. Bitinas, A., Cirtautaitė-Kaminskienė, S. ir Petrylaitė, V. (2020). *Socialinės apsaugos teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

22. Bitinas, A., Litvaitienė, J. ir Tartilas, J. (2011). *Socialinės apsaugos teisė: vadovėlis*. Vilnius, Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.

23. Gruževskis, B. (2002). *Žmogaus socialinė raida. Užimtumas*. Vilnius: Justitia.

24. Lazutka, R. et al. (2013) *Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai*. Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras.

25. Navickas, V. (2004). *Europos Sąjungos rinkos ypatumai*. Kaunas: Technologija.

26. Nekrošius, I. ir Petrylaitė, V. (2010). *Social security law in Lithuania*. Kluwer Law International.

27. Pieters, D. (1998). *Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus*. Vilnius: Eugrimas.

Moksliniai straipsniai, disertacijos

28. Balickas, K. (2015). *Darbo apsaugos formavimasis socialinės apsaugos sistemoje nepriklausomoje Lietuvoje (1918 – 1940 m.)*. Marijampolės kolegija

[interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://marko.lt/wp-content/uploads/2021/01/Zurnalas_4_in.pdf.

29. Černiauskas, N. (2014). Daktaro disertacija „*Nedarbas Lietuvoje 1918-1940 metais*“. Vilnius.

30. Petrylaitė V. (2012). Daktaro disertacija „*Pamatiniai socialinės apsaugos teisės principai*“. Vilnius.

31. Vodopivec, M. and Whitehead, T. (2004) „*Comparing unemployment insurance and unemployment assistance*“. World Bank Employment Policy Primer February [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://documents1.worldbank.org/curated/ru/182851468763511777/pdf/301330EPPN0n01030comparing0unemployment.pdf>.

Teismų praktika:

23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-496-502/2018.

24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-716-552/2021.

25. Panevėžio rūmų (Regionų administracinis teismas) 2021 m. gruodžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-7451-320/2021.

Kita

travaux préparatoires

26. Aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIVP- 2933 - XIVP-2935, 2023.

27. Komiteto išvada dėl Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projekto, 2023.

28. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 17 ir 38 straipsnių pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas, 2015.

29. Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 3, 4, 5 ir 8 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo II(1) skyriumi įstatymo projektas, 2023.

Praktinė medžiaga

30. *Nauji „Sodros“ išmokų dydžiai: didėja bedarbiams, keičiasi auginantiesiems vaikus* (2024) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą:

<https://www.sodra.lt/lt/naujienos/nauji-sodros-ismoku-dydziai-dideja-bedarbiams-keiciasi-auginantiems-vaikus>

31. Oficialios statistikos portalas. (2024) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/paieska?q=nedarbas>.

32. Rudaitis, R. (2023). *Numatoma daugiau socialinių garantijų savarankiškai dirbantiems*. Lietuvos Respublikos seimas, pranešimas žiniasklaidai [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35435&p_k=1&p_t=285546

33. *Socialinio draudimo sistema*. (2024). Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/socialinis-draudimas/socialinio-draudimo-sistema/>.

34. *Socialinis draudimas Lietuvoje 1926 – 1940 metais*. (2018) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.sodra.lt/lt/socialinis-draudimas/sodros-istorija>.

35. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. (2010). *Socialinis pranešimas* [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: https://socmin.lrv.lt/uploads/socmin/documents/files/pdf/714_socpranesimas2009-2010.pdf.

36. *Žvilgsnis į darbo paieškas tarpukariu*. (2023) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://uzt.lt/naujienos/8/zvilgsnis-i-darbo-paieskas-tarpukariu:158>.

37. *Employment, Social Affairs & Inclusion*. (2024) [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en>

38. *Germany Unemployment Benefits*. [interaktyvus]. [žiūrėta 2024 m. kovo 26 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.germany-visa.org/insurances-germany/unemployment-benefits/#:~:text=For%20Unemployment%20Benefit%20I%2C%20you,solidarity%20surcharge%2C%20and%20tax%20income>.

Nedarbo socialinio draudimo raida ir problematika Lietuvoje

Aistė Urbonaitė

Magistro darbe analizuojama nedarbo socialinio draudimo problematika ir raida Lietuvoje. Pirmiausia analizuojant mokslininkų darbus ir teisės aktus išsigryninama nedarbo kaip socialinės rizikos samprata. Nagrinėta ir Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuri taip pat įtvirtina asmenų teisę į piliečių teisę gauti socialinę paramą nedarbo ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Analizuojant ankstesnę teisėkūrą atskleidžiami svarbiausi nedarbo socialinio draudimo pokyčiai Lietuvoje skirtingais laikotarpiais nuo Lietuvos Respublikos atkūrimo iki šių dienų nepriklausomos valstybės nacionalinio reguliavimo vykdomos politikos, o nagrinėjant reikšmingus teisės aktus atskleidžiama ir dabartinė Lietuvos nedarbo socialinio draudimo politika: nedarbo draudimu draudžiamų asmenų, išmokos skyrimo sąlygų ir dydžio bei mokėjimo tvarkos aspektais. Stengiantis atskleisti temos problematiką atlikta teismų praktikos analizė ir analizuoti mokslininkų darbai. Taip pat norint geriau suprasti Lietuvos nedarbo socialinio draudimo reguliavimą pasitelkiamos ir lyginamos kitos Europos Sąjungos valstybės nedarbo socialinio draudimo išmokos reguliavimo srityje. Magistro darbe aptariamas ne tik nedarbo socialinio draudimo išmokos reguliavimas, bet ir mokslininkų išskiriami teigiami bei neigiami išmokos skyrimo aspektai. Pateikiamas autorės vertinimas nagrinėjant skirtingus nedarbo socialinio draudime vykusius pokyčius, o taip pat išreikšta nuomonė ir apie planuojamus Nedarbo socialinio draudimo įstatymo pakeitimus. Siekiant geriau suvokti nedarbo kaip socialinės rizikos grėsmę, magistro darbe pateikta įvairi statistika iliustruojant įvairią aptartą problematiką.

SUMMARY

Development and Problems of Unemployment Social Insurance in Lithuania

Aistė Urbonaitė

The master's thesis analyzes the problems and development of unemployment social insurance in Lithuania. Firstly, by examining the works of scholars and legal documents, the concept of unemployment as a social risk is elucidated. The Constitution of the Republic of Lithuania guarantees individuals' entitlement to social assistance and security in case of unemployment. Scrutinizing past legislation unveils significant changes in Lithuania's unemployment social insurance from the restoration of the Republic of Lithuania to the current policies governed by national regulations of an independent state. Furthermore, an examination of pertinent legal acts sheds light on the current policies regarding unemployment social insurance in Lithuania, including the categories of individuals covered, eligibility criteria, benefit amounts, and payment procedures. Judicial precedents were analyzed to highlight pertinent issues, complemented by scholarly insights. Additionally, to gain insight into Lithuania's unemployment social insurance regulation, comparisons were drawn with other European Union countries. The thesis not only addresses the regulatory framework of unemployment social insurance benefits but also evaluates their positive and negative aspects as delineated by researchers. The author's assessment of past and proposed changes to the legislation is provided. Various statistical data are also presented in the thesis to illustrate the multifaceted nature of the discussed issues concerning the threat of unemployment as a social risk.