

EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS ĮTAKA TEISINIAM PENSIJŲ REGULIAVIMUI

Doktorantas Vilius Nikitinas

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 46 33
Elektroninis paštas VNikitinas@litrait.lt

Pateikta 2001 m. lapkričio 30 d.

Parengta spausdinti 2002 m. gruodžio 13 d.

Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedros docentas dr. Juozas Tartilas ir Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Socialinio draudimo skyriaus vyriausiasis juriskonsultas Vitalijus Novikovas

S a n t r a u k a

Straipsnyje „Europos Sąjungos teisės įtaka teisiniam pensijų reguliavimui“ analizuojama Europos Sąjungos teisės įtaka aprūpinimui pensijomis Lietuvoje, pastarajai besiruošiant tapti Europos Sąjungos nare, nes klausimai, susiję su teisinio reguliavimo problematika, yra be galo aktualūs.

Iš esmės pagrindinis akcentas straipsnyje yra Europos Sąjungos Tarybos 1408/71 ir 574/72 reglamentų taikymo analizė pensijų aspektu. Ši migruojančių Europos Sąjungoje asmenų socialinės apsaugos dalis yra labai sudėtinga. Kai kurių šios srities aspektų minėtieji teisės aktai nereguliuoja iki galo. Dėl šios priežasties Europos Teisingumo teismas buvo priėmęs keletą sprendimų, užpildančių paliktas spragas.

Straipsnyje nagrinėjama keletas Europos Sąjungos teisės bendrųjų principų (diskriminavimo dėl pilietybės draudimo ir kt.), kurie turės būti taikomi įstojus į šią organizaciją. Be to, atliekama tam tikra Europos Sąjungos Tarybos 1408/71 ir 574/72 reglamentuose numatytų principų (draudimo periodų skaičiavimo ir kt.) analizė, minima Lietuvos ir Europos Sąjungos teisės sąvokų skirtumo problema. Taip pat pabrėžiama tarpvalstybinių sutarčių socialinės apsaugos srityje sudarymo svarba.

Įžanga

1999 m. gruodį Lietuva buvo oficialiai pakviesta pradėti derybas dėl būsimosios narystės Europos Sąjungoje. Tai reiškia, kad jau yra įvykdyta nemaža dalis su naryste Europos Sąjungoje susijusių įsipareigojimų, teisės derinimo, administracinių gebėjimų stiprinimo ir kitose srityse. Tačiau reikia nepamiršti, kad įstojimas į Europos Sąjungą nereiškia sunkaus darbo pabaigos. Atvirkščiai, tai tik pati pradžia, nes norint būti visaverte Europos Sąjungos valstybe būtina visomis išgalėmis stengtis įgyvendinti bendrą šalių narių politiką, labai dažnai reikalaujančią ne tik didelių piniginių išteklių, bet ir atitinkamų teisinių priemonių. Tai aktualu ir Lietuvos socialinės apsaugos teisės būklei bei plėtojimuisi. Europos Sąjungos socialinė politika yra esminis veiksnys, skatinantis ekonominę ir politinę pažangą. Socialinė politika yra viena iš pagrindinių ES narystės sąlygų bei nauda, kuri ateis kartu su narystės padariniais. Tai – ypatinga sritis, kurioje galia tenka Bendrijai ir valstybėms narėms. Ji susijusi su dirbančiųjų gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimu. Kalbėdami apie stojimą bei narystę Europos Sąjungoje negalime pamiršti *acquis communautaire* – Europos Sąjungos teisės ir jos taikymo praktikos visumos.

ES teisės įtaka teisiniam pensijų reguliavimui

Socialinė apsauga yra Europos socialinio modelio esminis ir išskirtinis bruožas. Socialinės apsaugos sistema svarbi makroekonominėi plėtrai bei individų ir namų ūkių padėčiai gerinti. Ištekliai, skirti socialinei apsaugai, veikia namų ūkių finansinę būklę, perskirsto pajamas, ir taip padeda skatinti socialinę harmoniją, sąryšį. Taip veikdama socialinė apsauga taip pat padeda plėsti Europos Sąjungos ekonominę veiklą ir keičia žmonių nuostatas ir elgesį darbo rinkos atžvilgiu, t. y. jų galimybes įsidarbinti ir kurti šeimą, jų norą prisiimti riziką ir įgauti lankstesnį požiūrį. Labai svarbu, kad socialinės sistemos būtų labai kruopščiai kuriamos ir kad būtų atsižvelgiama į ekonomines bei socialines realijas, kuriomis jos veikia.

Socialinės apsaugos plėtros principai: galimybė visiems naudotis socialinės apsaugos sistema, diskriminacijos neleistinumas, integracija į visuomenę/užimtumą, tinkamo lygio pajamų atkūrimas, pragyvenimo lygio reguliavimas atsižvelgiant į demografijos ir darbo rinkos pokyčius, labai efektyvios ir naudingos administravimo sistemos, nuolatinės ataskaitos apie pažangą šalyse narėse ir konsultacijos dėl politikos plėtros. Daugelyje Europos Sąjungos šalių vyriausybės ieško būdų, kaip sukurti tokias pensijų sistemas, kurios padėtų tenkinti vis didėjančius valstybinio pensijų fondo išmokų poreikius ir kartu atitiktų fiskalinius uždavinius. Beveik visos ES narės ir tos šalys, kurios dar laukia savo eilės patekti į Europos Sąjungą, ieško būdų įveikti demografinius pokyčius. Kadangi pensijų sistemos nepatenka į Europos Sąjungos teisinę kompetenciją, kiekviena valstybė narė turi pati pasirinkti, kaip jai tvarkytis šioje srityje.

Prieš pradėdant analizuoti Lietuvos Respublikos įstatymus, reguliuojančius pensijų sritį, iš pradžių reikėtų apžvelgti Lietuvos socialinės apsaugos pagrindus. Šiuo metu Lietuvoje galioja Lietuvos Respublikos socialinės aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas, numatantis ir nustatantis bendrus Lietuvos socialinio aprūpinimo pamatus (1991 m. gegužės 21 d. redakcija). Galima teigti, kad esminių Europos Sąjungos socialinės apsaugos principų šis įstatymas tikrai neįgyvendina. O kalbėdami apie Europos Sąjungos socialinės apsaugos teisės įtaką negalime pamiršti jau minėto principo, kad kiekviena valstybė narė pati nustato savo socialinės apsaugos sistemos pagrindus ir Europos Sąjungą į šią sritį nesikiša. Tačiau šiuo atveju susiduriame su Europos Tarybos 1968 m. spalio 15 d. reglamentu (ECC) Nr. 1612/68, įtvirtinančiu laisvo darbuotojų judėjimo principą, dėl kurio atsiranda esminės Lietuvos socialinės apsaugos įstatymų spragos.

Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnyje sakoma, kad „taikant šią sutartį negalima jokia asmens diskriminacija dėl jo pilietybės“. EEC 1408/71 reglamentas pakartoja bei konkretizuoja šį diskriminacijos draudimą. Asmenys, gyvenantys šalyje narėje, turi tokias pačias teises bei pareigas kaip ir šios šalies piliečiai. Ši taisyklė, kaip ir kiekviena taisyklė, turi tam tikrų išimčių. Pavyzdžiui, draudžiama tiesioginė diskriminacija, akivaizdžiai pabloginanti asmens sąlygas, palyginti su asmens – tos šalies narės piliečio. Tarkime, nė viena šalis narė neturi teisės padidinti kitos šalies narės pilietybę turinčiam asmeniui draudimo įnašų (pvz., argumentuodama, kad pilietis priklauso didesnės rizikos veiksmų grupei) [1, p. 276]. Taip pat negalima ir netiesioginė diskriminacija. Nors ir nėra aiškių nuostatų, pabloginančių kitos šalies narės pilietybę turinčio asmens padėtį, tačiau faktiškai susiduriama su vienokiomis ar kitokiomis procedūromis, kurios šiems asmenims nustato blogesnes sąlygas nei šalies narės piliečiams. Nėra taip paprasta ir lengva nustatyti, kad vienos ar kitos šalies įstatymai formuoja netiesioginę diskriminaciją. Lietuvoje, kaip žinoma, didžiausią teisinę galią turi Lietuvos Respublikos Konstitucija, kurioje įtvirtinta nuostata, kad „įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų“.

Darbuotojui keičiant darbo vietą (ES darbo rinka be sienų), t. y. jam įsidarbinat skirtingose valstybėse, automatiškai kyla labai daug neaiškumų: koks tai darbuotojas, kaip apskaičiuoti senatvės ar invalidumo pensiją, kuri šalis atsako už gamybines traumas, kuri šalis apmoka sveikatos draudimą ir t. t. Norint tinkamai atsakyti bent į vieną iš šių klausimų visų pirma reikia atidžiai išanalizuoti Tarybos reglamentą Nr. 118/97/EEC, pataisantį bei papil-

dantį Reglamentą Nr. 1408/71/EEC „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje“ ir Reglamentą Nr. 574/72/EEC, nustatantį Reglamento Nr. 1408/71/EEC įgyvendinimo tvarką.

Reglamento Nr. 1408/71/EEC „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje“ 2 straipsnyje įvardijami asmenys, kuriems taikomas minėtasis reglamentas:

1. „Šis reglamentas taikomas pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbantiems asmenims, kuriems buvo taikomi vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktai ir kurie yra vienos iš valstybių narių piliečiai arba asmenys be pilietybės ar pabėgėliai, gyvenantiems vienos iš valstybių narių teritorijoje, bei jų šeimų nariams ir jų išlaikytiniams.

2. Šis reglamentas yra taikomas pagal darbo sutartį dirbančių asmenų arba savarankiškai dirbančių asmenų, kuriems buvo taikomi vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktai, išlaikytiniams, nepaisant tokių pagal darbo sutartį dirbančių asmenų arba savarankiškai dirbančių asmenų pilietybės, jeigu jų išlaikytiniai yra vienos iš valstybių narių piliečiai arba asmenys be pilietybės, ar pabėgėliai, gyvenantys vienos iš valstybių narių teritorijoje.

3. Šis reglamentas taikomas valstybės tarnautojams ir pagal teisės aktus jiems prilygintiems asmenims, jeigu jiems taikomi valstybės narės teisės aktai, kuriems galioja šis reglamentas“.

Tuo tarpu Lietuvoje galiojantis 1990 m. spalio 23 d. Lietuvos Respublikos socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas įtvirtina, kad „Valstybinio socialinio aprūpinimo sistema apima visus Respublikos gyventojus. Respublikos piliečiai, iš jų ir atliekantys Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą užsienyje, Lietuvoje nuolat gyvenantys užsienio piliečiai ir asmenys be pilietybės turi lygias teises į socialinį aprūpinimą, jeigu kitaip nenumatyta Lietuvos Respublikos įstatymuose ir tarpvalstybinėse sutartyse.

Lietuvos piliečiai, nuolat gyvenantys užsienyje, turi teisę į socialinį aprūpinimą, kai tai numatyta tarpvalstybinėje sutartyje. Lietuvos piliečiai, laikinai gyvenantys užsienyje, turi teisę į socialinį aprūpinimą pagal Valstybinio socialinio draudimo įstatymo numatytas normas“. Kaip matome, šiuo atveju įstatymas aiškiai nesutampa su Reglamento nuostatomis, kuriose yra tokių sąvokų kaip „piliečiai“, „pilietybės neturintys asmenys“ bei „pabėgėliai“. Lietuvoje pagrindinė vartojama sąvoka yra „nuolat gyvenantis“. Galima vienareikšmiškai teigti, kad dabartinė įstatymo redakcija neatitinka minėtojo Reglamento nuostatų, kadangi juose nuolatinė gyvenamoji vieta nėra labai svarbus veiksnys.

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra parengusi naują Socialinės apsaugos pagrindų įstatymo projektą, kuris buvo ruošiamas atsižvelgiant į anksčiau minėto reglamento nuostatas ir kuriame labai aiškiai yra išvardytos asmenų grupės, kurioms taikoma socialinė apsauga. Projekte nurodoma, kad „Lietuvos Respublikos piliečiai, gyvenantys Lietuvoje, turi vienodą teisę į socialinę apsaugą ir pareigas, kylančias iš įstatymais apibrėžtų socialinės apsaugos santykių.

Jei įstatymai nenustato kitaip, tokias pat teises ir pareigas, kylančias iš įstatymais apibrėžtų socialinės apsaugos santykių, kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai turi:

- 1) užsieniečiai, tarp jų asmenys be pilietybės, nuolat gyvenantys Lietuvos Respublikoje;
- 2) užsieniečiai, tarp jų asmenys be pilietybės, laikinai gyvenantys Lietuvos Respublikoje, kai jie dirba samdomą darbą arba dirba savarankiškai Lietuvos Respublikoje;
- 3) asmenys, kuriems įstatymų nustatyta tvarka suteiktas pabėgėlio statusas.

Įstatymai ir tarptautinės sutartys gali nustatyti kitokias Lietuvos Respublikos piliečių, gyvenančių užsienyje, bei užsieniečių, gyvenančių Lietuvos Respublikoje, socialinės apsaugos teises ir pareigas“.

Jei kalbėsime apie pensijų skyrimą į užsienį išvyksiantiems asmenims, būtinai atkreipsime dėmesį į Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymo 41 straipsnį: „Pensininkui persikėlus nuolat gyventi į kitą valstybę, paskirtoji pensija jam mokama, jei: pensininkas yra įgijęs ne mažiau kaip 15 metų valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą, dirb-

damas Lietuvos įmonėse, įstaigose ar organizacijose, arba pensininkas yra reabilituotas politinis kalinys ar tremtinys, įgijęs dalį stažo kalinimo metu ar tremtyje (52 str.). Kitais atvejais išmokama už šešis mėnesius į priekį išvykimo mėnesio dydžio toliau ji nebemokama. Lietuvos Respublikai prisijungus prie tarptautinių konvencijų arba sudarius tarpvalstybines sutartis dėl pensijos mokėjimo, pensija mokama taip, kaip numatyta tarptautinėse konvencijose arba sutartyse“. Šiuo atveju neišvengiamai turime vėl paminėti svarbiausią Europos Sąjungos dokumentą, reguliuojantį socialinės apsaugos koordinavimą tarp valstybių narių, t. y. ES reglamentą Nr. 1408/71.

Nuolatinė tarptautinio bendradarbiavimo plėtra, darbo migracijos sparta reikalauja gerinti migrantų bei kitų asmenų, persikeliančių gyventi iš Lietuvos į užsienio valstybes ir atvirkščiai, socialinę apsaugą. Šio darbo vaidmuo ypač padidės Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, kai bus įgyvendinama asmenų bei darbuotojų judėjimo laisvė. Taigi migruojančių asmenų socialinę apsaugą garantuoja dvišalės bei daugiašalės sutartys ir atitinkamos konvencijos. Pagal tarptautinę teisę šis procesas yra suprantamas kaip socialinės apsaugos sistemų koordinavimas.

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare daugelis darbuotojų tikrai visą gyvenimą nedirbs vienoje valstybėje, priešingai, trumpesnį ar ilgesnį laiką dirbs kitose Europos Sąjungos šalyse. Susiklosčius tokiai situacijai Bendrijos pensijų sistemos įstatymai taps ypač svarbūs. Tačiau galima teigti, kad Europos Sąjungos reglamentas Nr. 1408/71 nėra toks paprastas ir lengvai suprantamas [1, p. 280]. Net specialistai dažnai nesutaria dėl vienos ar kitos minėtojo reglamento nuostatos, o ką kalbėti apie paprastą migruojantį darbuotoją. Reglamento 45 straipsnis, galima sakyti, įpareigoja šalių narių atitinkamas institucijas apskaičiuojant senatvės pensijas atsižvelgti ir į kitose šalyse narėse įgytus draudimo laikotarpius. Tai yra taikoma tiek įgijus reikiamą draudimo stažą, tiek turint minimalų draudimo stažą. Labai svarbu paminėti, kad šalys narės turės atsižvelgti į kitų šalių narių tokius draudimo laikotarpius, kokie jie yra (šalis neturės teisės jų iš naujo perkvalifikuoti), t. y. nebus galima tikrinti, ar tie draudimo laikotarpiai taip pat laikomi draudimo laikotarpiais ir šioje šalyje [1, p. 278]. „Jeigu pagal valstybės narės teisės aktus teisės į išmokas įgijimas, išsaugojimas ar atgavimas pagal sistemą, kuri pagal 2 arba 3 dalį nėra speciali, priklauso nuo draudimo ar gyvenimo laikotarpių, tai tos valstybės narės kompetentinga įstaiga, kai reikia, sudeda draudimo ar gyvenimo laikotarpius, įgytus pagal bet kurios kitos valstybės narės teisės aktus, neatsižvelgdama į tai, ar jie buvo įgyti pagal bendrą ar specialią sistemą, ir ar asmuo dirbo pagal darbo sutartį ar savarankiškai. Šiuos laikotarpius ji sudeda, tartum jie būtų įgyti pagal jos administruojamus teisės aktus“. Sprendžiant pensijų klausimą nuostatuose pagrindinę vietą užima vadinamoji „reglamentuota pensija“ (angl. *Regulation Pension*). Reglamentuota pensija – tai pensija, kurios skyrimo sąlygos yra įgyvendinamos tik tuo atveju, jeigu užskaitomas ir draudimo stažas kitoje šalyje narėje, taigi migruojančių samdomų darbuotojų bei savarankiškai dirbančių asmenų teisės, šiems išvykus į kitą šalį narę, išsaugomos. Taigi draudimo stažą sudaro visi laikotarpiai, kurie pagal įstatymus laikomi draudimo laikotarpiais arba skaitomi kaip draudimo laikotarpiai. Šiame kontekste Lietuvai svarbu atsižvelgti ir į tai, kad draudimo laikotarpiai, įskaitomi dvišalių susitarimų pagrindu, galbūt turės būti įtraukti ir apskaičiuojant pensijos dydį. Tačiau tokio poreikio kol kas nėra, nes toks periodų įtraukimas priklauso nuo atitinkamos šalies narės sutikimo.

Lietuvos Respublika yra sudariusi socialinės apsaugos sutartis su Estija, Latvija, Baltarusija, Ukraina, Čekija. Pasirašytas susitarimas dėl aprūpinimo pensija su Rusija. Vyksta derybos dėl socialinės apsaugos sutarčių sudarymo su Lenkija ir Suomija, siekiama atnaujinti derybas su Vokietija, parengtas susitarimo projektas dėl aprūpinimo pensija su Kazachstanu. Migruojančių asmenų socialinės apsaugos sistemoje svarbiausias vaidmuo priklauso aprūpinimui pensija. Pensijomis aprūpinama dviem būdais: vadovaujantis integracijos principu ir proporcinge sistema. Sutartis su Ukraina ir projektas su Rusija yra grindžiami integracijos principu. Jo esmė ta, kad skiriant pensiją, yra sudedamas abiejose valstybėse įgytas socialinio draudimo stažas. Už šį stažą pensiją skiria ir moka ta valstybė, kurios teritorijoje asmuo gyvena.

Sutartys su kitomis valstybėmis grindžiamos proporcijos principu. Jo esmė: kaip ir pirmuoju atveju yra sudedamas abiejose valstybėse įgytas socialinio draudimo stažas, tačiau tai daroma tik teisei į pensiją įgyti. Kiekviena valstybė pensiją skiria tik už savo stažą. Tokiu atveju asmuo gali tapti dviejų valstybių pensininku. Jeigu jis gauna pensiją tik pagal vietos valstybės įstatymus, tai jam persikėlus į kitą valstybę pensiją toliau moka ją paskyrusi valstybė (pensija eksportuojama). Todėl asmens persikėlimas iš vienos vietos į kitą paskirtos pensijos dydžiui įtakos neturėtų.

Minėtinos ir išimtys, numatytos Reglamente. Jos yra susijusios su mažesniu nei vienerių metų draudimo laikotarpiu kitoje šalyje narėje, nebent šis vienerių metų laikotarpis suteiktų teisę gauti nacionalinę pensiją (Reglamentas Nr. 1408/71, 48 str.): „1. Nepaisant 46 (2) straipsnio valstybės narės įstaiga neprivalo skirti išmokų už laikotarpius, kurie buvo įgyti pagal jos administruojamus teisės aktus, į kuriuos atsižvelgiama įvykus draudimui atvejui, jeigu: minėtų laikotarpių trukmė yra trumpesnė nei vieneri metai ir atsižvelgiant tik į šiuos laikotarpius pagal tų teisės aktų nuostatas neįgyjama jokia teisė išmokai gauti. 2. Jeigu taikant 1 dalį atitinkamų valstybių narių visos įstaigos būtų atleistos nuo jų prievolės mokėti išmokas, jos turėtų būti skiriamos tik pagal paskutinės iš minėtų valstybių teisės aktus, kurių sąlygos įvykdytos tartum visa įgyta pagal 45 straipsnį draudimo ir gyvenimo laikotarpių suma būtų įgyti pagal tos valstybės teisės aktus“. Tačiau šis laikotarpis niekur nedingsta. Ši nuostata buvo sukurta siekiant neleisti pensijų mažėjimo bei biurokratizmo [4, p. 301]. Tačiau reikia prisiminti, kad Europos Sąjungos reglamentas Nr. 1408/71 bus privalomas, Lietuvai tapus ES nare. Iki tol reikės atlikti pasirengimo darbus. Šiame procese bene svarbiausias vaidmuo tenka dvišalių socialinės apsaugos sutarčių sudarymui bei įgyvendinimui, nes pagal paskirtą reglamentą yra socialinės apsaugos daugiašalė sutartis. Kaip ir dvišalės sutartys, Reglamentas neturi jokio poveikio nacionaliniams įstatymams. Priešingai, pastarieji gali turėti įtakos reglamento tobulinimui ir taisymui. Kadangi darbuotojų migrantų socialinės apsaugos reikalų negalima ir neįmanoma išspręsti nacionaliniais teisės aktais, tai leidžiamos ne Europos Sąjungos direktyvos, pagal kurias derinami nacionaliniai teisės aktai, bet priimami tiesioginio taikymo dokumentai – reglamentai [2, p. 111]. Tą patį galima pasakyti ir apie dvišalius koordinavimo dokumentus – socialinės apsaugos sutartis. Tačiau jeigu minėtasis reglamentas neturi įtakos Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos įstatymams, ar galima teigti, kad jis turi įtakos visai Lietuvos socialinės apsaugos teisei? Reikia manyti, kad Reglamento nuostatos turi, o ateityje turės dar daugiau įtakos Lietuvos socialinės apsaugos teisei. Jau šiuo metu atliekami Reglamento taikymo techninio adaptavimo darbai. Pirmiausia jie yra susiję su Reglamento Nr. 1408/71 bei jo įgyvendinimo Reglamento Nr. 574/72 priedų tvarkymu. Abu dokumentai turi 18 priedų, jie yra sudedamoji jų dalis. Kiekviename iš jų turi būti įrašytos Lietuvos nuostatos tais priedais reguliuojamais klausimais. Savo ruožtu Reglamento priedai su Lietuvos nuostatomis bus įteisinti nauju Europos Sąjungos reglamentu, kuris pataisys ir papildys anksčiau minėtus reglamentus. Taigi reglamentų galia bei įtaka Lietuvos socialinei apsaugai susideda tartum iš dviejų dalių: nuostatų, vienodai privalomų visoms valstybėms narėms, ir nuostatų, galiojančių tik vienai valstybei santykiuose su visomis kitomis valstybėmis. Pastaroji dalis bus esminis Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą derybų objektas.

Svarbiu socialinės apsaugos koordinavimo instrumentu tapo 1999 m. Lietuvos Respublikos Seimo ratifikuoti Europos Tarybos dokumentai: Europos laikinasis susitarimas dėl senatvės, invalidumo ir maitintojo netekimo socialinės apsaugos sistemų (ETS 12) bei jo Protokolas (ETS 12 A), Europos laikinasis susitarimas dėl kitų (išskyrus senatvės, invalidumo ir maitintojo netekimo) socialinės apsaugos sistemų (ETS 13) ir jo Protokolas (ETS 13 A). Nors susitarimai vadinami laikiniais, tačiau jie turi fundamentalią reikšmę: socialinės apsaugos srityje susitariančiųjų valstybių piliečių teisės traktuojamos vienodai, todėl pašalinama diskriminacija dėl pilietybės. Ir Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos įstatymai nenumato diskriminacijos pilietybės pagrindu, nes išmokos grindžiamos socialinio draudimo ar nuolatinio gyventojų statusu. Tačiau tokia tolerantiška Lietuvos socialinės apsaugos politika užsieniečių atžvilgiu neįpareigoja užsienio valstybių jose gyvenančių Lietuvos piliečių teises traktuoti taip pat kaip savo valstybės piliečių teises. Ratifikavus šiuos susitarimus 18-

oje Europos valstybių gyvenančių Lietuvos Respublikos piliečių teisės socialinės apsaugos srityje bus prilygintos tų valstybių piliečių teisėms [2, p. 112].

Šiuo metu ypač daug dėmesio yra skiriama naujai Lietuvos pensijų reformai. Lietuvos pensijų sistema buvo reformuota 1994–1995 metais, kai buvo priimti ir pradėto veikti pirmieji nuo nepriklausomybės atkūrimo Lietuvos pensijų įstatymai. Reforma turėjo įtakos tik valstybinėms (tarp jų ir socialinio draudimo), solidarumo pagrindu veikiančioms pensijoms. Nevalstybinių kaupiamųjų pensijų fondų reglamentavimas buvo atidėtas vėlesniam laikui.

Pagrindiniai 1994/95 metų reformos principai – socialinio draudimo įsipareigojimų atskyrimas nuo socialinės paramos bei politinių įsipareigojimų, kompromisas tarp pensijų „lygiavos“ ir diferenciacijos bei su juo susijęs aiškus pensijų indeksavimo mechanizmas leido išgryninti socialinį draudimą ir išspręsti aktualiausias tų laikų problemas [3].

Tačiau penkerių metų po reformos patirtis leidžia konstatuoti, kad esama pensijų sistema vis dėlto ne iki galo susidoroja su dviem pagrindiniais pensijų sistemai keliamais uždaviniais: apsauga nuo skurdo ir prarastų dėl senatvės, invalidumo ar artimųjų mirties pajamų (uždarbio) kompensavimu.

Dėl anksčiau išvardytų priežasčių bei siekdamas reorganizuoti ir patobulinti socialinę apsaugą Lietuvos Respublikos Ministrų Kabinetas 2000 m. balandžio 12 d. nutarė pritarti naujai pensijų sistemos reformos koncepcijai. Rengiant naująją koncepciją ir ją įgyvendinant neketinama nei mažinti, nei juolab didinti mokesčių „Sodrai“. Atvirkščiai – reformos tikslas – didesnės nei iki šiol pensinio amžiaus sulaukusių žmonių pajamos [4]. Taip pat siekiama sumažinti socialinių išmokų perskirstymą ir sukurti ilgalaikę, lanksčią, visų socialinių grupių interesus tenkinančią sistemą. Pagal šią koncepciją siekiama įgyvendinti trijų pakopų pensijų sistemą – einamosiomis įmokomis ir mokesčiais finansuojamos pensijos, privalomojo kaupiamosios pensijų draudimo pensijos ir savanoriško kaupimo pensijos. Atsižvelgiant į daugelio užsienio šalių patirtį bus siekiama nuosekliai įvesti privalomąjį kaupiamąjį draudimą pensijų fonduose nedidinant bendrojo pensijoms skirto tarifo. Tai reiškia, kad dalis dabartinio socialinio draudimo įmokų turėtų būti pervedama į individualias kaupiamąsias sąskaitas, o kiekvienas apdraustasis gyventojas galės laisvai pasirinkti pensijų fondą. Privalomasis kaupimas bus taikomas tik senatvės pensijoms.

Kaupimui skirtas lėšas valdys privatūs pensijų fondai, jie bus visiškai atsakingi už valdymo efektyvumą. Tačiau valstybinės priežiūros institucija (numatoma, kad tai bus Vertybinių popierių komisija) reguliuos ir griežtai prižiūrės pensijų fondų veiklą, nustatys privalomojo dalyvavimo sąlygas – įmokų mokėjimą bei išmokų gavimą. Taigi gyventojai, apsidraudę privalomuosiuose pensijų fonduose, pensijas gaus iš dviejų šaltinių – „Sodros“ ir privačių pensijų fondų. Tikimasi, kad įvedus kaupimą „savo senatvei“, socialinės apsaugos sistema taps daug skaidresnė ir priimtinesnė daugeliui žmonių [4]. Bus paskatinta ir asmeninė iniciatyva rūpintis senatvės lėšomis, todėl turėtų sumažėti mokesčių vengimo atvejų. Būtina paminėti, kad asmenims, jau sulaukusiems pensijos ir gaunantiems pensijas, ši reforma nebus taikoma. Taip pat galima tikėtis, kad reforma nebus taikoma ir priešpensinio amžiaus žmonėms, nes pakankamai pensijai sukaupti reikia nemažai laiko. Nors dalis pensijų įmokų bus pervedama į privačius kaupimo fondus, „Sodros“ įsipareigojimai dabartiniams pensininkams išliks ir jie bus toliau vykdomi. Vadovaujantis kitų Vidurio Europos šalių praktika, tokį dėl reformos susidarantį lėšų trūkumą socialinio draudimo sistemoje siūloma dengti privatizavimo lėšomis. Tai unikali perėjimo ekonomikos teikiama galimybė ankstesnės kartos uždirbtomis lėšomis pertvarkyti pensijų sistemą. Pagal šią koncepciją taip pat numatoma racionalizuoti dabartinę socialinio draudimo sistemą, užtikrinti jos balansą. Bus parengti siūlymai, kaip pakeisti valstybines socialines pensijas, mokamas iš valstybės biudžeto. Jos turėtų būti laipsniškai mažinamos, ribojamas jų skyrimas, kad pensijų sistemoje nebeliktų nepagrįstų privilegijų.

Tokio modelio pensijų reforma iš tiesų atrodo daug efektyvesnė, tačiau šiuo atveju mes negalime vienareikšmiškai teigti, kad minėtojo modelio pasirinkimas yra Europos Sąjungos socialinės apsaugos teisės įtaka. Akivaizdu, kad dabartinė pensijų sistema neatitinka gyvenimo keliamų problemų, o Lietuva, stengdamasi jas išspręsti, nutarė pasinaudoti kitų

užsienio šalių praktika, t. y. konkrečiais Europos Sąjungos šalių socialinės apsaugos sistemų pavyzdžiais.

Kalbėdami apie našlių ir našlaičių (maitintojo netekimo) pensijas galime neįžvelgti tiesioginės ES socialinės apsaugos teisės įtakos Lietuvos Socialinės apsaugos teisės plėtrai. Tačiau turėtume sugrįžti prie Europos Sąjungos reglamento Nr. 1408/71, kuris ateityje taps esminiu Lietuvos socialinės apsaugos teisės šaltiniu. Kaip jau buvo minėta, šis reglamentas nustato migruojančių asmenų teises į atitinkamas išmokas. 78 straipsnyje nurodoma: „Terminas „išmokos“ šiame straipsnyje reiškia pašalpas šeimai ir atitinkamai papildomas ar specialias išmokas našlaičiams ir našlaičių pensijas, išskyrus tas, kurios mokamos pagal draudimo nuo nelaimingų atsitikimų ir profesinių ligų sistemas“. Lietuvoje šios srities išmokas reguliuoja 1994 m. Socialinio draudimo pensijų įstatymas, kuris nieko neužsimena apie išmokas našlaičiams, jei pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbusiam asmeniui buvo taikomi kelių valstybių narių teisės aktai. Minėtas įstatymas nurodo: „Teisę gauti valstybinę socialinio draudimo našlaičių pensiją turi mirusiojo vaikai ir įvaikiai iki 18 metų, taip pat vyresni, jei jie tapo invalidais iki 18 metų. Mirusiojo posūniai ir podukros, kurie iki jo mirties neturėjo teisės gauti našlaičių pensijos, turi teisę gauti valstybinę socialinio draudimo našlaičių pensiją tokiomis pat sąlygomis kaip ir vaikai. Nustatyta tvarka įregistruotų aukštųjų, aukštesniųjų, profesinių bei vidurinių mokyklų dieninių skyrių studentai ir moksleiviai turi teisę gauti našlaičių pensiją iki šių mokyklų baigimo, bet ne ilgiau kaip iki jiems sukaks 24 metai. Mirusiojo vaikams, turintiems teisę gauti našlaičių pensiją, ši teisė išlieka taip pat tada, kai juos kas nors įvaikina“ [6]. Tuo tarpu Europos Sąjungos reglamentas smulkiai išvardija galimas skirtingas situacijas, kurios tikrai taps labai aktualios Lietuvai tapus visateise Europos sąjungos nare. Manau, kad didžiausias Europos Sąjungos socialinės apsaugos teisės poveikis pasijus Lietuvai pradėjus tiesiogiai taikyti minėtąjį ES teisės aktą.

Kalbant apie pensijas būtina išanalizuoti ir su invalidumu susijusias išmokas. Lietuvoje šiuo metu veikia vadinamoji „kaupiamoji“ sistema, t. y. invalidumo pensijos dydžiui didelės įtakos turi tai, kiek laiko buvo draudžiamas asmuo. Dėl invalidumo klausimo kyla dvi problemos:

- Kaip palyginti invalidumo grupę su kitose šalyse narėse taikomomis normomis;
- Kaip Valstybinė medicininė, socialinė komisijos nustato invalidumo grupes [5, p. 12].

„Invalidumu laikomas visiškas arba dalinis darbingumo netekimas, kuris yra pastovus arba išliekantis po ligos pašalpojimo mokėjimo pabaigos ir kuris riboja asmens galimybes verstis veikla, duodančia pajamų“ [6]. Tuo tarpu invalidumo grupes, priešastis, atsiradimo laiką ir terminus nustato valstybinės medicininės socialinės ekspertizės komisijos (VMSEK), vado-vaudamosi savo nuostatais. Manoma, kad problema yra ta, jog reikia papildyti esamą nusistovėjusią invalidumo grupių sistemą nauja procentine invalidumo išraiškos sistema. Toks sprendimo būdas turėtų palengvinti bendradarbiavimą su kitomis šalimis. Be to, reikia pažymėti, kad Europos Komisija greičiausiai pateiks pasiūlymus dėl invalidumo pensijos dydžio apskaičiavimo, t. y. kad ji turėtų būti apskaičiuojama *pro rata* metodu. Tai reikštų, kad su kitomis šalimis, kuriose egzistuoja rizikos veiksnių sistemos, Lietuvai reikės bendradarbiauti kaip su veikiančiomis kaupiamosios sistemos pagrindu [5, p. 13].

Negalima pamiršti ir tokių Europos Sąjungos teisės aktų: 1992 m. birželio 24 d. Tarybos rekomendacija dėl bendrųjų kriterijų nustatant pakankamą pajamų ir socialinės paramos lygį socialinės apsaugos sistemose (92/441/EEC) bei 1992 m. liepos 27 d. Tarybos rekomendaciją dėl socialinės apsaugos tikslų ir politikos krypties suvienodinimo (92/442/EEC). Nors rekomendacijos ir nėra privalomojo pobūdžio, tačiau jose yra įtvirtinami pagrindiniai socialinės apsaugos principai: „Kiekvienas Europos Bendrijos dirbantysis turi teisę į adekvačią socialinę apsaugą ir, nepaisant savo statuso bei įmonės, kurioje dirbo, dydžio, gauna adekvačias socialines išmokas. Visiems pensinio amžiaus sulaukusiems, tačiau teisės į pensiją ar kitų pragyvenimo šaltinių neturintiems asmenims privalo būti suteikta teisė į pakankamas pajamas ir medicininę bei socialinę paramą, tenkinančią jų konkrečias reikmes“. Taigi, nors Lietuva dar nėra Europos Sąjungos narė, reikia manyti, kad turi būti visomis išgalėmis stengiamasi įgyvendinti anksčiau minėtas rekomendacijų nuostatas.

Kaip įsitikinome, Lietuvos socialinės apsaugos teisės sistema ar atskirų sričių teisinis reguliavimas nepasikeis ir didelės Europos Sąjungos įtakos tikrai nepatirs. Šią įtaką reikėtų suprasti plačiąją prasme, t. y. kad pati socialinė apsauga bus taikoma žymiai didesnei asmenų grupei – migruojantiems asmenims. Ir taikymas turės būti (ir jau yra) tvarkomas ren- giant dvišales bei daugiašales socialinės apsaugos sutartis bei atitinkamai atsižvelgiant į ES reglamentą Nr. 1408/71. Galima daryti išvadą, kad ši įtaka pasireiškia socialinės apsaugos naujos srities (laisvai migruojančių darbininkų) įsiliejimu į jau veikiančią Lietuvos socialinę apsaugą.

Išvados

Trumpai apžvelgus Europos Sąjungos socialinės apsaugos teisės įtaką teisiniam pen- sijų reguliavimui galima daryti tokias išvadas:

1. Europos Sąjungos socialinės apsaugos teisės įtaką reikėtų suprasti plačiąją prasme, t. y. socialinės apsaugos įstatymai turės būti taikomi daug platesnei asmenų bei reguliuojamų santykių grupei – migruojantiems asmenims.

2. Lietuvos socialinės apsaugos teisė turi būti papildyta naujos srities (laisvai migruo- jančių asmenų) teisiniu reguliavimu.

3. Lietuvoje ypatingą reikšmę turės Lietuvos socialinės apsaugos sutartys su kitomis ES valstybėmis. Taip bus todėl, kad santykiuose su Europos Sąjungos valstybėmis bus tai- komi ir reglamentai, ir minėtos sutartys, dažnai veikiančios plačiau nei reglamentai.

4. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos įstatymai nenumato diskriminacijos dėl pilietybės, nes išmokos yra grindžiamos socialinio draudimo ar nuolatinio gyventojų statusu. Tačiau tai neįpareigoja užsienio valstybių jose gyvenančių Lietuvos piliečių ir savo valstybės piliečių teises traktuoti vienodai. Ratifikavus Europos Tarybos dokumentus: Europos laikinąjį susitarimą dėl senatvės, invalidumo ir maitintojo netekimo socialinės apsaugos sistemų (ETS 12) bei jo Protokolą, Europos laikinąjį susitarimą dėl kitų socialinės apsaugos sistemų (ETS 13) bei jo Protokolą, buvo panaikinta bet kokia susitariančiųjų valstybių diskriminacijos pilietybės atžvilgiu galimybė.

5. Lietuvos socialinę apsaugą šiuo metu reguliuoja tiek darbo, tiek socialinės apsaugos teisė, tačiau ateityje (siekiant, kad visiškai atitiktų Reglamento Nr. 1408/71 nuostatas) socialinės apsaugos teisiniai santykiai turėtų būti reguliuojami tik socialinės apsaugos teisės pagrindu.



LITERATŪRA

1. **Jorens Y., Schulte B.** Coordination of Social Security Schemes in Connection with the Accession of Central and Eastern European States. The Riga Conference. – Brussels, 1999.
2. **Lietuvos Respublikos** socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Socialinis pranešimas. – Vilnius, 1999. www.socmin.lt
3. **Socialinės** politikos grupė. Pensijų reformos nuostatos. – Vilnius, 2000.
4. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės spaudos tarnybos pranešimas. 2000 04 12.
5. **Donders P.** Lietuvos įstatymų konsolidavimas. I dalis: socialinės apsaugos koordinavimas. – Ai- rija, 1999.
6. **Lietuvos Respublikos** socialinio draudimo pensijų įstatymas. 1994 07 18. Nr. I–549 // Valstybės žinios. 1994. Nr. 53–1153.
7. **Lietuvos Respublikos Konstitucija** // LR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1992. Nr. 33–1014.
8. **Lietuvos Respublikos** valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1990. Nr. 32–761.
9. **Lietuvos Respublikos** valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991. Nr. 17–447.

10. **Lietuvos Respublikos** valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas // Valstybės žinios. 1994. Nr. 59–1153.
11. **Lietuvos Respublikos** šalpos (socialinių) pensijų įstatymas. 1994. Nr. I–675 // Valstybės žinios. 1994. Nr. 96–1873.
12. **Lietuvos Respublikos** žalos atlyginimo dėl nelaimingų atsitikimų darbe ar susirgimų profesine liga laikinasis įstatymas. 1997 m. Nr. VIII–366 // Valstybės žinios. 1997. Nr. 67–1656.
13. **Lietuvos Respublikos** valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas. 1994. Nr. I–621 // Valstybės žinios. 1994. Nr. 89–1706.
14. **Lietuvos Respublikos** įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. 1998. Nr. VII–978 // Valstybės žinios. 1998. Nr. 115–3236.
15. **Lietuvos Respublikos** įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 5, 7, 10, 14 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. 1999. Nr. VIII–1352 // Valstybės žinios. 1999. Nr. 89–2618.
16. **Lietuvos Respublikos** socialinių paslaugų įstatymas. 1996. Nr. I–1579 // Valstybės žinios. 1996. Nr. 104–2367.
17. **Lietuvos Respublikos** sveikatos draudimo įstatymas. 1996. Nr. I–1343 // Valstybės žinios. 1996. Nr. 55–1287.
18. **Lietuvos Respublikos** bedarbių rėmimo įstatymas. 1996. Nr. I–864 // Valstybės žinios. 1996. Nr. 2–25.
19. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės nutarimas „Dėl apmokėjimo už socialines paslaugas principų ir tvarkos patvirtinimo“. 1998. Nr. 111 // Valstybės žinios. Nr. 12–278.
20. **Tarybos** reglamentas „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje“ // Valstybės žinios. 1971. Nr. 1408/71/EEC.
21. **Tarybos** reglamentas, pataisantis ir papildantis 1971 m. Nr. 1408/71/EEC reglamentą „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje“ // Valstybės žinios. 1996. Nr. 118/97/EEC.
22. **Tarybos** reglamentas, nustatantis reglamento Nr. 1408/71/EEC „Dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje“ įgyvendinimo tvarkos // 1972. Nr. 574/72/EEC.
23. **Tarybos** rekomendacija „Dėl bendrųjų kriterijų nustatant pakankamą pajamų ir socialinės paramos lygį socialinės apsaugos sistemose“ // Valstybės žinios. 1992. Nr. 92/441/EEC.
24. **Tarybos** rekomendacija „Dėl socialinės apsaugos tikslų ir politikos kryptių suvienodinimo“ // Valstybės žinios. 1992. Nr. 92/442/EEC.
25. **Lietuvos Respublikos** socialinės apsaugos pagrindų įstatymo projektas // www.socmin.lt/projektai.html.
26. **Lietuvos Respublikos** socialinio draudimo įstatymo projektas // www.socmin.lt/projektai.html.
27. **Lietuvos Respublikos** ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo projektas // www.socmin.lt/projektai.html.
28. **Vitkus G.** Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas. – Vilnius, 1999.
29. **Cairns W.** Europos Sąjungos teisės įvadas. – Vilnius, 1999.



The Influence of European Union Law on Legal Regulations of Pensions

Doctoral Candidate Vilius Nikitinas

Law University of Lithuania

SUMMARY

The article titled the „Influence of European Union Law legal regulations of pensions“ analyzes the EU law’s impact on the pensions’ maintenance in Lithuania. The latter preparing to become a member of the European Union and the issues related to legal regulations problems are extremely important.

In essence, the main accent in the article is directed towards the analysis of appliance EU Council Regulations' 1408/71 and 574/72 with respect to pensions. This part of social security of people for migrating within the European Union is very complex. Some aspects in this sphere are not fully regulated by the above mentioned legal acts?

Court of the European Justice has made a number of solutions to fill the existing gaps.

The article covers an investigation of many generally established principles (discrimination with respect to citizenship, insurance and etc.) of the European Union law, which should be applied in Lithuania from the accession. In addition, it includes analysis of some principles (insurance periods' calculation and etc.), set by the EU Regulations 1408/71 and 574/72 and covers an issue of differences between concepts used in Lithuanian and the EU laws. Moreover, the article emphasizes the necessity of inter-state agreements concerning the social security sphere.

