



Lietuva

Minimalių pajamų sistemos

Nacionalinės politikos tyrimas

Romas Lazutka
Arūnas Poviliūnas
Vilniaus universitetas

*Atsakomybės atsisakymas: ši ataskaita atspindi jos
balandžio mėn.
autorių nuomonę, kuri nebūtinai sutampa su
Europos Komisijos ar valstybių narių
nuomone. Originali šios ataskaitos kalba yra anglų kalba.*

2009 m.



On behalf of the
European Commission
DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities



Turinys

Santrumpų sąrašas.....	3
Santrauka	4
1. Glausta minimalių pajamų sistemų institucinės struktūros panorama ir aprašymas	5
1.1. MP sistemos raida Lietuvoje.....	5
1.2. Teisės įgijimo sąlygos pagal amžių, pilietybės / gyvenamosios vietos reikalavimus, socialinį ir ekonominį statusą (ypač užimtumo statusą ir pajamas).....	8
1.3. MP sistemos sąsajos su kitomis socialinėmis išmokomis.....	8
1.4. Kaip MP sistemose sprendžiamas įsidarbinimo klausimas?.....	9
1.5. Išmokų sumos skirtingų tipų asmenims ir namų ūkiams	10
1.6. Trukmė	10
1.7. Pagalbos teikimo sąlygos	10
1.8. Vyriausybės vykdomos priemonės	13
2. MP sistemų vertinimas.....	14
2.1. Aprėptis ir naudojimas	14
2.2. MP sistemų pakankamumas.....	19
2.3. MP sistemų efektyvumas.....	24
3. MI sistemų ir kitų dviejų pagrindinių aktyvios integracijos strategijos priemonių ryšys	29
Literatūra	30

Santrumpų sąrašas

ADRP – aktyvi darbo rinkos politika

Lt – litas yra nacionalinė Lietuvos valiuta (3,4528 lito atitinka 1 eurą)

MP sistema – minimalių pajamų sistema

MGL – minimalus gyvenimo lygis

VRP – valstybės remiamos pajamos

SPI – socialinės paramos išmoka

Santrauka

Lietuvos minimalių pajamų sistemų analizė patvirtina ankstesnėse ataskaitose pateiktą išvadą, kad Lietuvos ekonomika tolsta nuo koordinuotos rinkos tipo artėdama prie liberalios rinkos tipo (P. Hall ir D. Soskice) ir kad Lietuvos socialinės politikos kelias, nepaisant vyriausybių kaitos, priklauso nuo liberalių „socialinio integracinio diskurso“ principų (R. Levitas).

Neįmokinių ir materialinės padėties tikrinimu grindžiamų apsauginių tinklų elementai Lietuvos socialinėje politikoje buvo įvesti iš karto po nepriklausomybės atkūrimo, priėmus Gyventojų pajamų garantijų įstatymą, kuriuo kaip gyventojų pajamų rėmimo priemonė buvo įvestas minimalus gyvenimo lygis. Dabartinių neįmokinių ir materialinės padėties tikrinimu grindžiamų minimalių pajamų sistemų teisinį pagrindą sudaro Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims ir Socialinės paramos mokiniams įstatymai.

Asmenys ar šeimos gali gauti socialinės paramos išmokas, jei gauna mažai pajamų, neturi pakankamai turto, turi darbą arba yra registruoti kaip bedarbiai, arba dėl išėjimo į pensiją, blogos sveikatos, studijų, vaiko ar suaugusio šeimos nario priežiūros nėra ekonomiškai aktyvūs. Mažų pajamų riba, suteikianti teisę į socialinės paramos išmokas, nustatomas *ad hoc* pagrindu. Nuo 2008 m. rugpjūčio 1 d. Vyriausybė padidino valstybės remiamas mėnesines pajamas iki 350 litų vienam asmeniui. Socialinės paramos išmoka sudaro 90 proc. skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų šeimai ir šeimos vidutinių mėnesinių pajamų.

Socialinės paramos mokiniams įstatyme nurodoma, kad mokiniai turi teisę (1) į nemokamus pietus, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1,5 VRP dydžio; (2) į nemokamus pietus ir į aprūpinimą mokinio reikmenimis, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1 VRP dydis; (3) į nemokamus pietus ir pusryčius bei aprūpinimą mokinio reikmenimis, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1 VRP dydis ir mokinys auga socialinės rizikos šeimoje.

Nepaisant to, kad Lietuvos minimalių pajamų sistemos tobulėja ir yra geriau taikomos pažeidžiamoms žmonėms; mūsų skaičiavimai, grindžiami 2007 m. atliktu namų ūkių biudžetų tyrimu, rodo, kad apsauginiai tinklai vis dar neapima 53 proc. mažas pajamas gaunančių gyventojų pirmiausia dėl griežtų teisės įgijimo sąlygų. Daugeliu atvejų socialinės paramos išmokų gavėjai yra bedarbės vienišos motinos ir poros, turinčios daugiau nei 3 vaikus. Išmokos suma priklauso nuo šeimos dydžio ir vaikų skaičiaus šeimoje. Socialinių paramos išmokų efektyvumo ir naudingumo palyginimas suteikia pakankamai argumentų teigti, kad socialinės išmokos yra per mažos, o apsauginio tinklo plėtra per lėta.

Įprasta, kad socialinės paramos išmokų gavėjai yra ilgalaikiai darbo biržoje registruoti bedarbiai. Deja, už socialinę integraciją atsakingoms įstaigoms daugeliu atveju nepavyksta integruoti socialinės paramos išmokų gavėjų į darbo rinką. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonėms, kai jos taikomos labiausiai pažeidžiamoms socialinėms grupėms, trūksta tarpžinybinio bendradarbiavimo ir socialinių paskatų.

1. Glausta minimalių pajamų sistemų institucinės struktūros apžvalga ir aprašas

„Minimalių pajamų teikimą galima apibrėžti kaip pajamų garantiją, leidžiančią negalintiems savimi pasirūpinti asmenims gyventi orų gyvenimą. Teisė į „minimalų gyvenimo lygį“ yra prieinama visiems piliečiams, kuri yra neįmokinė (nereikalaujama įmokų į fondą, kitaip nei draudimo sistemoje) ir priklausanti nuo materialinės padėties tikrinimo“ (Forest 2005, 2 p.). Apskritai minimalių pajamų (toliau – MP) sistemos yra esminiai apsauginiai gerovės sistemų tinklai, visiems suteikiantys pakankamai išteklių ir turintys apimti visus.

Remiantis Komisijos komunikatu KOM(2006) 44, MP sistemoms būdingi keli bendri bruožai:

- jos užtikrina minimalaus gyvenimo lygio pagrindinių poreikių tenkinimą, teikdamos pagalbą asmenims ir jų išlaikytiniams, kai nėra kito piniginių paslaugų šaltinio;
- jos yra neįmokinės ir finansuojamos iš mokesčių;
- paprastai jos būna neribotos trukmės, nors numanoma, kad jos bus laikinos;
- jose reikalaujama, kad galintys dirbti žmonės ieškotų darbo;
- jos grindžiamos materialinės padėties tikrinimu ir tam tikra valdžios įstaigų sprendimo laisve;
- pretendantams į pagalbą keliamas amžiaus ir gyvenimo šalyje trukmės reikalavimas; išmokos paprastai priklauso nuo šeimos ekonominės situacijos ir dažnai būna derinamos su kitomis socialinėmis išmokomis (būsto, šildymo, vaiko pašalpomis).

Nepaisant to, kad terminas „minimalių pajamų sistemos“ neįvartojamas Lietuvos socialinėje politikoje, veikia įstatymų sistema, kurianti apsauginį tinklą mažas pajamas gaunantiems žmonėms. Dabartinė MP sistema apima socialinę pašalpą, kuri šiame tekste vadinama socialinės paramos išmoka (toliau – SPI) ir socialinę paramą mokiniams. MP sistema reglamentuojama dviejuose įstatymuose:

- Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas;
- Socialinės paramos mokiniams įstatymas.

1.1 MP sistemos raida Lietuvoje

Pagrindiniai MP sistemos raidos Lietuvoje etapai apibūdinti 1 pav. Iš karto po nepriklausomybės atkūrimo buvo priimtas **Gyventojų pajamų garantijų įstatymas**. Įstatyme buvo numatyti gyventojų pajamų rėmimo principai ir apibrėžtos SPI, susijusios su parlamento nustatytu minimaliu gyvenimo lygiu (toliau – MGL). MGL apibrėžia minimalius materialinius, socialinius ir kultūrinius poreikius. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija indeksuoja, o Vyriausybė tvirtina MGL pagal infliacijos dydį. SPI buvo apskaičiuota padauginus MGL ir asmeninių mėnesinių pajamų (Y) skirtumą iš socialinės paramos išmokos normos (r): $SPI = r (MGL - Y)$. Tuo metu nustatyta norma buvo 0,4.

Bet indeksuoti MGL ir SPI Vyriausybė sugebėjo tik iki 1992 metų vidurio. Vėliau dėl labai didelės infliacijos Vyriausybė didino MGL ir SPI *ad hoc* pagrindu, ir realioji socialinės paramos suma sumažėjo. 1994 m. gruodžio mėn. SPI sudarė tik 20 procentų pradinės jos vertės.

Gyventojų pajamų garantijų įstatymas buvo iš esmės pakeistas 1994 m. pabaigoje (lapkričio 3 d.). Skaiciuojant SPI, vietoje MGL pradėta naudoti valstybės remiamas pajamas (toliau – VRP). Socialinės paramos išmokos norma (r) nuo 1995 m. pradžios padidėjo nuo 0,4 iki 0,9. Bet dėl gana didelės infliacijos reali paramos vertė neišaugo.

Dabartinio apsauginio tinklo pagrindai buvo nustatyti 1994 metais, kai Lietuvos Vyriausybė patvirtino **socialinės paramos koncepciją** (LRV, 1994). Ši koncepcija apibūdina neįmokines, iš mokesčių finansuojamas ir patikrinus materialinę padėtį nustatomas socialines išmokas, kurios turi užtikrinti pagrindinius minimalaus gyvenimo lygio poreikius ir padėti asmenims bei jų išlaikytiniams, kai nėra kitų piniginių pagalbų šaltinių (žr.: Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 1994). Reikia paminėti, kad sovietiniais laikais dėl ideologinių priežasčių teisės aktų sistemoje nebuvo oficialaus nedarbo sąvokos ir skurdo lygio bei socialinių išmokų sąvokų. Patvirtinus koncepciją, buvo pristatytas **Valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas** (LRS, 1994). Jis įsigaliojo 1995 m. sausio 1 d.

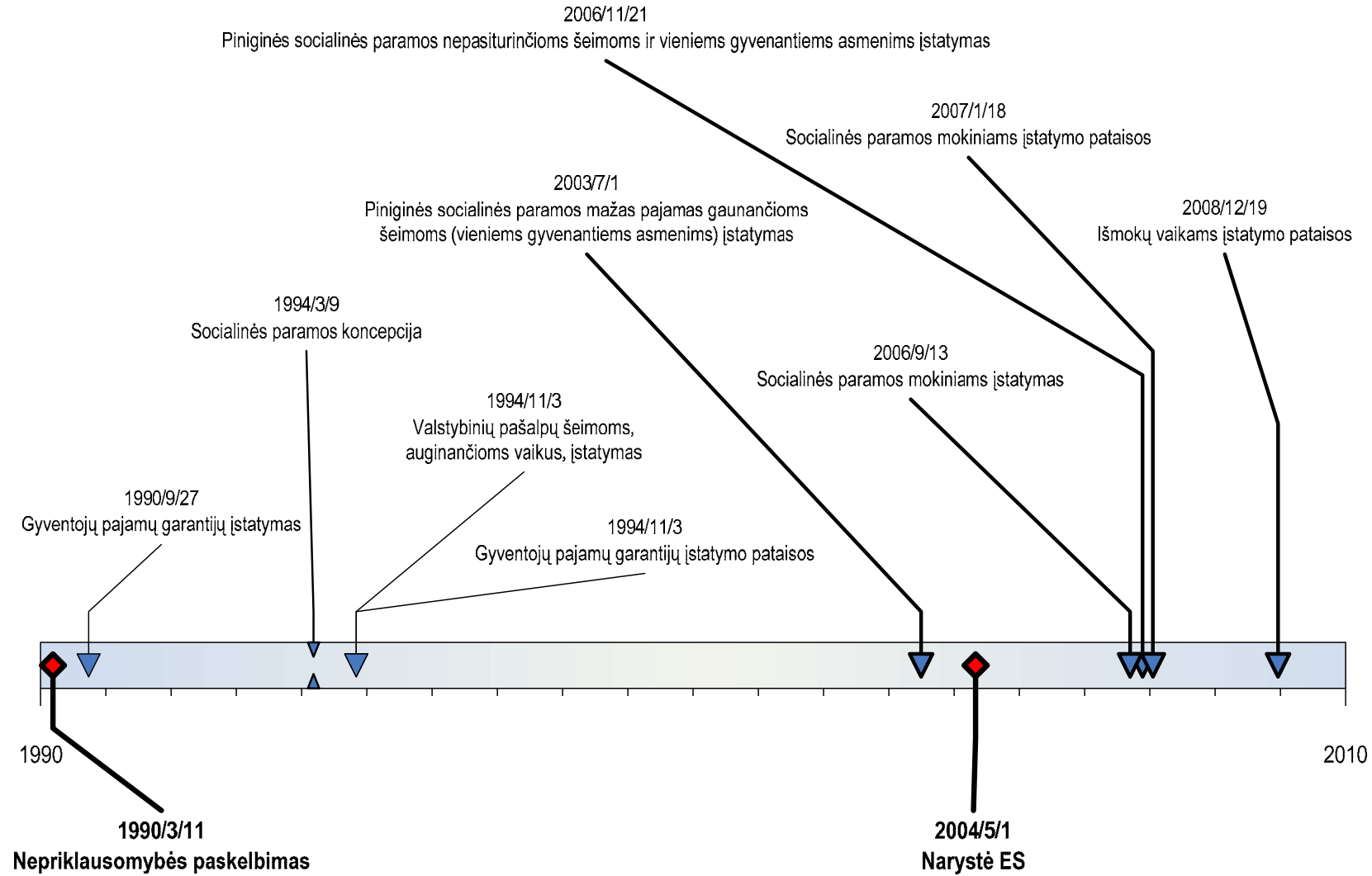
Įsigaliojus **Piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymui**, Lietuva pradėjo įgyvendinti dabartinę bendrą pinigines socialinės paramos, teikiamos atsižvelgiant į šeimos pajamas ir turtą, sistemą. **Piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas**, išleistas 2003 m. (LRS, 2003) ir 2006 m. pataisytas bei pervadintas **Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymu** (LRS, 2006), pakeitė pagrindines nuostatas dėl minimalaus gyvenimo lygio, kuris buvo numatytas minėtame **Gyventojų pajamų garantijų įstatyme**.

Siekiant užtikrinti integruotą valstybinių pašalpų šeimoms sistemos reformą ir socialinį saugumą visoms vaikams auginančioms šeimoms, 2004 m. buvo priimtas **Išmokų vaikams įstatymas**, kuriuo buvo pertvarkytos išmokos šeimoms, auginančioms mažiau nei 3 vaikus, ir išmokos šeimoms, auginančioms 3 ir daugiau vaikų, kad parama būtų teikiama kiekvienam šeimos auginamam vaikui iki pilnametystės. Taip pat buvo nuspręsta palaipsniui išplėsti išmokų vaikams mokėjimą, apimant kiekvieną vaiką visose šeimose ir nepaisant vaikų skaičiaus. Iš pradžių išmoką gauti turinčių teisę vaikų amžius buvo padidintas iki penkerių, tada iki aštuonerių, o galiausiai, nuo 2008 m. pradžios, – iki 18 metų. Bet dėl tebesitęsiančio ekonominio nuosmukio ir augančio biudžeto deficito Vyriausybė paskutinėse **Išmokų vaikams įstatymo pataisose** (priimtose 2008 m. gruodį) numatė materialinės padėties tikrinimą. Pagal šiuos pakeitimus materialinės padėties tikrinimas įvestas nuo 2009 m. kovo 1 d. Išmokos vaikams mokamos, jei mėnesinės vieno šeimos nario pajamos yra mažesnės nei 3 valstybės remiamų pajamų suma¹.

Siekiant užtikrinti paramą mažas pajamas gaunančioms mokyklinio amžiaus vaikams auginančioms šeimoms, 2006 m. buvo priimtas **Socialinės paramos mokiniams įstatymas**, kuriame numatoma dviejų tipų socialinė parama mokiniams: nemokami pietūs mokiniams ir aprūpinimas mokinio reikmenimis.

¹ Valstybės remiamų pajamų (VRP) sumą nustato Vyriausybė. Šiuo metu mėnesinės VRP siekia 350 litų vienam asmeniui. Šeimos VRP skaičiuojamos dauginant VRP vienam šeimos nariui iš šeimos narių skaičiaus.

1 pav. Lietuvos neįmokinio ir materialinės padėties tikrinimu grindžiamo apsauginio tinklo (MP sistemos) raida



1.2 Teisės įgijimo sąlygos pagal amžių, pilietybės / gyvenamosios vietos reikalavimus, socialinį ir ekonominį statusą (ypač užimtumo statusą ir pajamas).

Visi asmenys ir šeimos, nuolat gyvenantys Lietuvos Respublikoje, turi teisę gauti **socialinės paramos išmoką**, jei tenkina teisės įgijimo sąlygas pagal socialinį ir ekonominį statusą (žr. toliau).

Šiuo metu egzistuoja teisės įgijimo apribojimai dėl amžiaus. Gauti SPI gali visi suaugę asmenys ir jų šeimos.

Asmuo ar šeima gali gauti SPI, jei gauna mažai pajamų, neturi pakankamai turto, suaugę asmenys dirba arba yra registruoti bedarbiai, arba dėl išėjimo į pensiją, blogos sveikatos, studijų, vaiko ar suaugusio šeimos nario priežiūros nėra ekonomiškai aktyvūs. Nepilnos šeimos ir vaikų turinčios nesusituokios poros prieš prašydamos SPI turėtų kreiptis materialinės paramos į atskirai gyvenantį vieną iš tėvų.

Mažų pajamų ribą, suteikiančią teisę gauti SPI, Vyriausybė nustato *ad hoc* pagrindu, ir ji įvardijama kaip valstybės remiamos pajamos. Tai yra mėnesinės pajamos, kurios nuo 2008 m. rugpjūčio 1 d. siekia 350 litų vienam asmeniui.

Turto vertės slenkstį Vyriausybė nustato remdamasi normomis, nustatytais būstams ir sklypams, taip pat kilnojamojo turto, finansinių išteklių, vertybinių popierių ir investicinių vienetų normomis.

Daugiau informacijos apie SPI teikimo taisykles, žr. 1.6 punktą.

SPI buvo įvestos 1990 metais, iš karto po nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo. Jos buvo daug kartų reformuotos. Paskutiniai svarbūs pakeitimai buvo atlikti 2004 metais, įvedus pirmiau minėtas turtines ir tėvų prievoles.

Socialinės paramos mokiniams įstatyme nurodoma, kad mokiniai turi teisę (1) į nemokamus pietus, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1,5 VRP dydžio; (2) į nemokamus pietus ir į aprūpinimą mokinio reikmenimis, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1 VRP dydis; (3) į nemokamus pietus ir pusryčius bei aprūpinimą mokinio reikmenimis, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1 VRP dydis ir mokinys auga socialinės rizikos šeimoje. Kitais atvejais, nurodytais nemokamų pietų skyrimo mokiniams mokyklose ir mokinio reikmenų skyrimo procedūros aprašuose savivaldybėje, kurioje priimamas sprendimas dėl socialinės paramos suteikimo mokiniams, ir atsižvelgiant į šeimos gyvenimo sąlygas, mokiniai turi teisę (1) į nemokamus pietus, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 2 VRP dydžiai; (2) į nemokamus pietus, pusryčius ir aprūpinimą mokinio reikmenimis, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės kaip 1,5 VRP dydžio.

1.3 MP sistemos sąsajos su kitomis socialinėmis išmokomis

Daugelio socialinių išmokų (įmokinių ir neįmokinių) sumos nustatomos kaip lygios ar didesnės nei valstybės remiamos pajamos, naudojamos kaip slenkstis vertinant teisę gauti SPI (350 litų vienam asmeniui). Tai reiškia, kad pensininkai, ligoniai ar bedarbiai, gaunantys socialinio

draudimo išmoką ir neturintys išlaikytinių, paprastai negali gauti SPI, nes jų pajamos yra bent jau lygios valstybės remiamoms pajamoms.

[SPI prašančio asmens pajamas įtraukiamos visos iš ekonominės veiklos ir socialinių išmokų gautos pajamos, išskyrus vos kelias išimtis. Siekiant padidinti paramą skurstantiems gyventojams, Lietuvos Respublikos parlamentui buvo pateiktas Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymo 15 ir 22 straipsnių pataisų projektas, kuriuo siūloma neįtraukti toliau nurodytų tipų pajamų, kai skaičiuojamos socialinę paramą siekiančios gauti šeimos pajamos: išmokos vaikui, socialinės dotacijos ir pagalba gryniaisiais pinigais, išmokama pagal Socialinių paslaugų įstatymą, taip pat pajamos, susijusios su mokinių, besimokančių dieninėse bendrojo lavinimo mokyklose arba profesinio lavinimo įstaigose pagal bendrą mokymo programą ir (arba) profesinio mokymo programą, siekiant įgyti pirmojo laipsnio kvalifikaciją, darbo santykiais, vaiko pašalpos ir slaugymo pašalpos sunkią negalią turintiems žmonėms.

Be to, SPI mokamos kartu su šildymo išlaidų kompensacija, kai šildymas tiekiamas iš centralizuotų sistemų, ir kitų šildymo išlaidų, karšto ir šalto vandens tiekimo išlaidų kompensacija ir socialine parama mokiniams.

Butų šildymo ir karšto bei šalto vandens tiekimo kompensacijos sudaro antrą materialinės padėties tikrinimu grindžiamą sistemą, veikiančią vienu metu kaip ir SPI sistemos. Šioje ataskaitoje ji netraktuojama kaip minimalių pajamų sistema, nes kompensacijos skiriamos konkrečioms poreikiams (daliai būsto eksploatacijos išlaidų) ir gali būti laikomos kainų subsidijomis skurstantiems vartotojams. Kita vertus, abiejų išmokų (kompensacijų ir SPI) teikimo sąlygos yra gana panašios.

Siekiant užtikrinti paramą vaikams auginančioms mažas pajamas gaunančioms šeimoms, 2006 m. buvo priimtas, o 2007 m. pakeistas Socialinės paramos mokiniams įstatymas. Pagal šį įstatymą, mokiniams iš mažas pajamas gaunančių šeimų teikiama dviejų tipų socialinė parama: (1) nemokamas mokinių maitinimas (pusryčiai ir pietūs bei maitinimas mokyklose rengiamose dieninėse vasaros stovyklose); (2) mokinių aprūpinimas mokinio reikmenimis (LRS, 2006). Ši parama yra neįmokinė ir grindžiama materialinės padėties tikrinimu. Visi vaikai turi teisę į nemokamą maitinimą (pietus), jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės nei 1,5 valstybės remiamų pajamų dydžio (nuo 2008 m. rugsėjo 1 d. tai prilygsta 525 litams), ir pusryčius, jei pajamos vienam šeimos nariui per mėnesį yra mažesnės nei 1 valstybės remiamų pajamų dydis (350 litų). Mokiniai, kurie buvo nemokamai maitinami paskutinį mokslo metų mėnesį, taip pat gali gauti nemokamą maitinimą visos dienos vasaros stovyklose, kurias vasaros atostogų metu rengia mokyklos.

Savivaldybės sprendimu skurstantiems žmonėms gali būti mokamos ypatingos vienkartinės išmokos. Išmokos dydį nustato savivaldybė. Paprastai ši išmoka skiriama kraštutinio skurdo atvejais, praradus namus, susirgus, dėl negalios, stichinės nelaimės ir kitų priežasčių. Vienkartinių išmokų mokėjimo tvarką nustato savivaldybės.

1.4 Kaip MP sistemose sprendžiamas įsidarbinimo klausimas?

Taikomos griežtos taisyklės dėl darbingo amžiaus ir galinčių dirbti pareiškėjų. Pareiškėjai turi dirbti arba būti registruoti bedarbiai ir laikytis įdarbinimo tarnybos (darbo biržos įstaigos) reikalavimų. Bedarbiai privalo dalyvauti aktyviose darbo rinkos priemonėse. Antraip jie praranda

bedarbio statusą ir teisę gauti SPI. Gavęs darbą, asmuo netenka SPI, jei pajamos vienam šeimos nariui viršija valstybės remiamas pajamas.

1.5 Išmokų sumos skirtingų tipų asmenims ir namų ūkiams

SPI šeimoms (asmenims) sudaro 90 proc. skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų šeimai ir šeimos vidutinių mėnesinių pajamų. Valstybės remiamų pajamų sumą nustato Vyriausybė. Šiuo metu mėnesinės VRP siekia 350 litų vienam asmeniui. Šeimos VRP skaičiuojamos dauginant VRP vienam šeimos nariui iš šeimos narių skaičiaus.

Remiantis Socialinės paramos mokiniais įstatymu, nemokamų pusryčių, pietų ir maitinimo, teikiamo vasaros atostogų metu mokyklos organizuojamose dieninėse vasaros stovyklose (atsižvelgiant į mokino buvimo stovykloje trukmę per dieną), kaina vienam mokiniui per dieną nustatoma pagal produktų, reikalingų pusryčiams ir pietums ruošti pagal mokinių amžiaus grupes, sąrašą, kurį tvirtina Vyriausybė arba jos įgaliota įstaiga. Nustatant kainas produktams įsigyti skiriama ši suma (įskaitant įsigytiems produktams taikomą PVM): (1) 2,6 procento MGL – pietums; (2) 1,2 procento MGL – pusryčiams; (3) 6 procentai MGL – maitinimui, kuris teikiamas mokyklų organizuojamose dieninėse vasaros stovyklose.

Mokinio reikmenų rinkinio kaina (su PVM) neviršija 120 procentų MGL sumos vienam mokiniui per kalendorinius metus. Mokinio reikmenų rinkiniai kiekvienam mokiniui sudaromi pagal individualius poreikius, atsižvelgiant į šeimoje augančių mokyklą lankančių vaikų skaičių, jau gautus mokinio reikmenis ir vadovaujantis mokinių aprūpinimo mokinio reikmenimis tvarka, kurią patvirtina savivaldybės tarybos.

1.6 Trukmė

SPI teikiama tris mėnesius. Bet praėjus šiam laikui asmuo gali vėl jos prašyti ir gauti SPI kitiems trims mėnesiams ir t. t. Pasikeitus pareiškėjo sąlygoms, jis ar ji privalo informuoti apie tai vietos valdžios administraciją, atsakingą už SPI mokėjimą. Jei tenkinamos pagalbos teikimo sąlygos, SPI gali būti mokamos neribotą laiką.

1.7 Pagalbos teikimo sąlygos

Socialinės paramos prašantys asmenys turi pasirūpinti visomis galimomis pajamomis, kurias jie gali gauti patys, t. y. gauti jiems teisėtai priklausančias išmokas; galintys dirbti šeimos nariai privalo aktyviai ieškoti darbo teritorinėse darbo biržose; turi būti pripažinta arba nustatyta nesusituokusių tėvų vaikų tėvystė; tokių vaikų ir išsiskyrusių tėvų vaikų išlaikymą reikia nustatyti teismo patvirtinta sutartimi arba teismo nurodymu ir pan. Piniginė socialinė parama teikiama atsižvelgiant ne tik į gautas pajamas, bet ir į valdomą turta. Socialinė išmoka ir kompensacijos skiriamos šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims, jei jų turto vertė neviršija vidutinio jų rajone nustatyto turto lygio.

Kai šeima ar vienas gyvenantis asmuo prašo piniginės socialinės paramos, skaičiuojama bendra visų šeimos narių turto (registruotų gyvenamųjų ir negyvenamųjų pastatų, vasarnamių, žemės sklypų) vertė; ji nustatoma remiantis duomenimis, kuriuos pateikia Registrų centras. Šeimos ar vieno gyvenančio asmens turto vertė nustatoma neatsižvelgiant į mažos vertės turta, jei jo vertė neviršija įstatyme nustatytų sumų.

Šeima (asmuo) turi teisę gauti SPI, jei:

1. šeimos nariai yra asmenys, nuolat gyvenantys Lietuvos Respublikoje;
2. mėnesinės pajamos nesiekia valstybės remiamų pajamų lygio (t. y. 350 litų vienam asmeniui);
3. turto vertė neviršija nustatytos normos, kuri nustatoma remiantis būstui ir sklypams nustatytomis, taip pat nekilnojamojo turto, finansinių išteklių, vertybinių popierių ir investicinių vienetų normomis;
4. šeimos nariai (asmuo) atitinka bent vieną iš šių reikalavimų, susijusių su užimtumu ir galėjimu dirbti:
 - jie turi darbą ir 3 mėnesių laikotarpiu dirbo bent du trečdalius darbo laiko trukmės, o jiems suskaičiuotas darbo užmokestis nėra mažesnis nei minimalus mėnesinis darbo užmokestis arba minimalus valandinis atlygis proporcingai darbo laikui arba atliktam darbui;
 - jie turi darbą ir dirbo bent vieną kalendorinį mėnesį, o jiems suskaičiuotas darbo užmokestis nėra mažesnis nei minimalus mėnesinis darbo užmokestis arba minimalus valandinis atlygis proporcingai darbo laikui arba atliktam darbui;
 - jie neturi darbo, nes mokosi, yra pensinio amžiaus arba gauna pensijas ar socialinės paramos išmokas; turi I ir II grupės invalidumą; yra bedarbiai; slaugo šeimos narį; moteris laukiasi ir gimdys per 70 kalendorinių dienų;
5. motina arba tėvas (globėjas arba įvaikio rūpintojas) augina vaikus namuose:
 - vaiką iki 3 metų, nelankantį ikimokyklinio lavinimo įstaigos;
 - bent vieną vaiką iki 8 metų, nelankantį ikimokyklinio lavinimo įstaigos ar mokyklos, jei šeimoje yra 3 ar daugiau vaikų iki 14 metų;
 - ikimokyklinio amžiaus vaiką, ne vyresnį kaip 8 metų, kuris nelanko ikimokyklinio lavinimo įstaigos gydytojo nurodymu arba dėl to, kad gyvenamojoje vietoje nėra ikimokyklinio lavinimo įstaigų arba laisvų vietų jose;
6. vaikai nuo 16 iki 18 metų turi darbą; mokosi; yra neįgalūs; yra registruoti darbo biržoje; nėra nėščios moterys.

SPI teikiama išsiskyrusiems ar atskirai gyvenantiems sutuoktiniams, auginantiems vaikus iki 18 metų, jei jie yra sudarę teismo patvirtintą vaiko priežiūros sutartį arba teismas skyrė vaiko išlaikymą. SPI teikiama šeimoms, kuriose vienas iš tėvų augina vaikus iki 18 metų, jei teismas pripažino vaiko (vaikų) tėvą ir skyrė vaiko išlaikymą; jei neįmanoma nustatyti vaiko tėvo (motinos) tapatybės arba teismas negalėjo skirti vaiko išlaikymo tėvui (motinai); svarstant bylą dėl tėvystės nustatymo ir vaiko išlaikymo skyrimo.

SPI prašančių asmenų pajamų skaičiavimas:

Skiriant piniginę socialinę paramą, į šeimos (asmens) pajamas įtraukiamos šių rūšių šeimos narių pajamos: su darbo santykiais susijusias pajamas; autorinis atlyginimas; pensijos ir pensijų išmokos, kitos socialinės išmokos; dividendai; palūkanos; pajamos iš individualios veiklos, įskaitant veiklos pagal verslo liudijimą pajamas; pajamos iš žemės ūkio veiklos; mokėjimai iš žemės ūkio veiklos; pinigai vaiko išlaikymui (alimentai); stipendijos; mėnesinės socialinio pobūdžio pajamos; išeitinė išmoka arba kompensacija, mokamą nutraukus darbo sutartį; ligos, motinystės ir tėvystės išmokos; turtinės ir neturtinės žalos atlyginimas; piniginė labdara, kurios

bendra suma siekia 4 valstybės remiamų pajamų dydžius; piniginės dovanos; piniginis palikimas; užsienyje arba iš užsienio valstybės gautos lėšos; pajamos iš turto nuomos; laimėjimai loterijose ir kitose varžybose, prizai; kitos faktiškai gautos pajamos.

Skaičiuojant norinčios socialinę paramą gauti šeimos pajamas neįtraukiamos šių tipų pajamos: išmokos vaikui, socialinės dotacijos ir pagalba grynais pinigais, išmokama pagal socialinių paslaugų įstatymą, taip pat pajamos, susijusios su mokinių, akivaizdiniu būdu besimokančių bendrojo lavinimo mokyklose arba profesinio lavinimo įstaigose pagal bendrą mokymo programą ir (arba) profesinio mokymo programą siekiant įgyti pirmojo laipsnio kvalifikaciją, darbo santykiais.

Apskaičiuojamos vidutinės šeimos (asmens) pajamos, reikalingos norint gauti socialines išmokas:

- šeimos (asmens) pajamos piniginei socialinei paramai gauti apskaičiuojamos pagal vidutinės 3 mėnesių, praėjusių iki mėnesio, nuo kurio skiriama parama, pajamas;
- jei mėnesį, nuo kurio teikiama parama, bent vieno šeimos nario (asmens) pajamų šaltinis pakinta lyginant su pirmesniais 3 mėnesiais, šeimos (asmens) vidutinės mėnesinės pajamos skaičiuojamos pagal to mėnesio pajamas.

Prašančio SPI asmens turtas:

Suteikiant SPI, į šeimos narių (asmens) valdomą turtą įtraukiamas toks turtas:

1. pastatai (gyvenamieji pastatai (butai daugiabučiuose ir individualūs namai) ir negyvenamieji pastatai (vasarnamiai, pagalbiniai ūkio pastatai)), įskaitant statomus statinius;
2. privalomai registruojamos transporto priemonės;
3. privalomai registruojama žemės ūkio įranga;
4. žemė (gyvenamosios paskirties, žemės ūkio paskirties, miško žemė, įskaitant mišką ir vandens telkinius);
5. gyvuliai, naminiai paukščiai, medžiojamieji gyvūnai, bičių spiečiai, jei jų bendra vertė viršija 4 000 litų;
6. akcijos, obligacijos, įsakomieji vekseliai ir kiti vertybiniai popieriai, investiciniai vienetai, jei jų bendra vertė viršija 2 000 litų;
7. meno kūriniai, brangakmeniai, juvelyriniai dirbiniai, brangieji metalai, kai vieneto vertė viršija 2 000 litų;
8. gryniesi pinigai banke ir kitose kredito įstaigose, ne bankuose ar kitose kredito įstaigose, jei bendra suma viršija 2 000 litų;
9. dotacijos, jei bendra jų vertė viršija 2 000 litų;
10. pinigai, paskolinti (ir negražinti) kitiems asmenims, jei bendra jų vertė viršija 2 000 litų;
11. bet koks turtas, įgytas per 12 mėnesių iki mėnesio, nuo kurio teikiama piniginei parama, jei vieneto (rinkinio) vertė viršija 2 000 litų.

Bendra turto vertė skaičiuojama kaip visa visų šeimos narių turto vertė.

Turto norma šeimai (asmeniui) skaičiuojama sudedant nekilnojamojo turto vertės normą (įskaitant būsto ir žemės sklypų vertę) vienai šeimai (asmeniui) ir kilnojamojo turto, grynųjų pinigų, vertybinių popierių ir investicinių vienetų vertės normą, lygią 45 valstybės remiamų pajamų dydžiams vienam vyresniam nei 18 metų šeimos nariui (vienam gyvenančiam asmeniui) (šiuo metu – 15 750 litų), 30 valstybės remiamų pajamų dydžių kiekvienam kitam vyresniam nei 18 metų šeimos nariui (10 500 litų) ir 15 valstybės remiamų pajamų dydžių kiekvienam vaikui iki 18 metų (5 250 litų).

Kiekvieno tipo nekilnojamojo turto vertės norma nustatoma dauginant konkrečią nekilnojamojo turto normą iš tokio turto vidutinės rinkos vertės.

Šeimos pajamų skaičiavimas socialinės paramos teikimo vaikams tikslais atliekamas vadovaujantis procedūra, nustatyta Piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatyme (žr. aukščiau).

1.8 Vyriausybės vykdomos priemonės

SPI sistema yra centralizuota finansavimo ir pagalbos teikimo sąlygų atžvilgiu. Ji vienoda visoje šalyje. Vyriausybė teikia tikslines subsidijas vietos valdžios įstaigoms (savivaldybėms), kurių administracijos yra atsakingas už materialinės padėties tikrinimą ir SPI mokėjimą. Vyriausybė apmoka ir SPI administravimo išlaidas. Savivaldybė turi teisę nukreipti nepanaudotus SPI išteklius kitų tipų socialinei paramai, vadovaudamasi Vyriausybės nustatytais taisyklėmis.

Socialinė parama mokiniams finansuojama specialiomis tikslinėmis subsidijomis, iš valstybės biudžeto mokamomis savivaldybių biudžetams, bendraisiais asignavimais, iš valstybės biudžeto skiriamais apskrities viršininkų administracijoms ir Švietimo ir mokslo ministerijai, savivaldybių biudžetų lėšomis ir kitomis lėšomis, gautomis įstatymų nustatyta tvarka. Su socialine parama mokiniams susijusios šių tipų išlaidos: (1) išlaidos įsigyjamiems produktams (įskaitant įsigyjamų produktų pridėtinės vertės mokestį), jei mokiniams suteikiamas nemokamas maitinimas; (2) išlaidos įsigyjamiems mokinio reikmenims (įskaitant pridėtinės vertės mokestį); (3) socialinės paramos mokiniams administravimo išlaidos (darbuotojų darbo užmokesčiai, išlaidos už komunalines paslaugas ir pan.).

Naujausios svetainės, kuriose galima rasti išsamesnės informacijos:

<http://www.socmin.lt/index.php?436034976>

<http://www.socialmap.lt/>

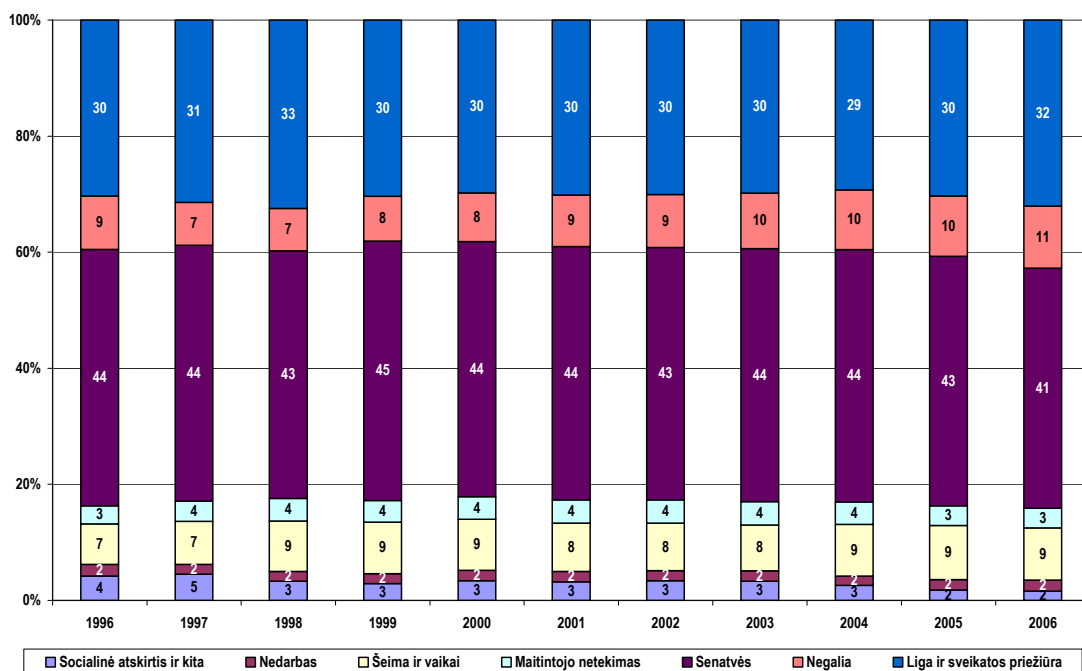
<http://www.socialiniszemelapis.lt/>

<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>

2. MP sistemų vertinimas

MP sistemų vaidmuo Lietuvos socialinėje politikoje yra palyginti mažas lyginant su kitomis socialinėmis išmokomis (2 pav.). Savo funkcijomis Lietuvos socialinių išmokų struktūra yra labai panaši į naudojamą kitose ES valstybėse. Pagal funkcijas SPI arba MP sistemos galima prilyginti socialinės atskirties išmokoms, kurios nepriskirtos kitoms kategorijoms (socialinė atskirtis, kita). Duomenys rodo, kad MP sistemų svarba mažėja; 1996 metais jos sudarė iki 4,2 proc. pagal funkcijas sugrupuotų socialinių išmokų, o 2006 metais – iki 1,6 proc.

2 pav. Socialinės išmokos pagal funkcijas Lietuvoje (visų išmokų %)



Šaltinis: Europos Bendrijų statistikos tarnyba

Gavėjų dinamikos ir SPI išlaidų duomenys patvirtina SPI mažėjimą (3 pav.). Gavėjų skaičius ir išlaidų suma 2003–2006 m. sumažėjo beveik tris kartus nuo 119,4 milijono litų iki 43,8 milijono litų, o SPI gavėjų skaičius – atitinkamai nuo 94,3 tūkstančio iki 37,8 tūkstančio (3 pav.).

Reikia paminėti, kad naujai išrinkta (2008 m. gruodžio mėn.) Vyriausybė nusprendė 2009 metais SPI skirti 104 milijonus litų, o kompensacijoms – 77,1 milijono litų. Jei Vyriausybės sprendimas bus įgyvendintas, bendra socialinė parama mažas pajamas gaunančioms šeimoms 2009 metais sudarytų 244,3 milijono litų. Lyginant su 2008 metais, mažas pajamas gaunančių šeimų ir vienu gyvenančių asmenų socialinei paramai skiriama suma padidėtų 20,4 proc. arba 65 milijonais litų.

2.1 Aprėptis ir naudojimas

Įstatyme (7 straipsnyje) nustatyti teisės įgijimo apribojimai numato kelias grupes, kurios negali būti įtraukiamos į apsauginį tinklą. Šios grupės yra tokios:

- darbuotojai, dirbantys ne visą darbo dieną, jei jie dirba mažiau nei du trečdalius visos darbo dienos;

- vyresni nei 24 metų dieninių skyrių studentai. Paprastai studentai magistro programas baigia sukakę 25 m., jei nebuvo pertraukę studijų;
- invalidumo pensijų gavėjai, jei negalia lengva. 45–55 procentai gebėjimo dirbti suteikia teisę gauti socialinio draudimo sistemos invalidumo pensiją. Ji gali būti mažesnė nei SPI, bet tokie asmenys negali gauti SPI;
- bedarbiai asmenys pirmus 6 mėnesius nuo registracijos darbo biržoje. Nuo registracijos pradžios gauti išmokas gali tik priešpensinio amžiaus (5 metai iki pensijos) asmenys;
- ekonomiškai neaktyvūs asmenys, pavėluotai (praėjus daugiau nei 6 mėnesiams nuo kliūčių dirbti išnykimo) prisiregistravę darbo biržoje. Dažniausiai tokie asmenys yra mokyklų ir universitetų absolventai, anksčiau buvę neįgalūs asmenys, tėvai po motinystės, tėvystės atostogų ar vaiko priežiūros atostogų arba suaugę šeimos nariai po nenuolatinio užimtumo. Laiku neužsiregistravę kaip bedarbiai, jie turi laukti SPI papildomus 6 mėnesius;
- vieniši tėvai, jei nesikreipė į teismą dėl vaiko tėvo ar motinos nustatymo arba teismui nepavyko jų nustatyti dėl informacijos stokos. Kai kuriems menko išsilavinimo ar droviems žmonėms tai gali būti kliūtis. Tokiomis aplinkybėmis SPI būtų mokama tik už vaiką.

Tam tikri apribojimai atsiranda dėl materialinės padėties tikrinimo procedūrų. Pajamos iš žemės ūkio veiklos gali būti nustatomos netiesiogiai, jei neregamentuojamas pajamų dokumentavimas. Paprastai taip būna labai mažuose ūkiuose. Jei prašantis asmuo nėra aktyvus ūkininkas, netiesioginės pajamos skaičiuojamos remiantis žemės plotu. Kai kurie skurdžiai gyvenantys asmenys turi nedidelius sklypus, bet neturi pakankamai išteklių ūkininkauti ir negauna realių pajamų. Vis dėlto jie gali būti neįtraukiami į apsauginį tinklą.

Bedarbiai asmenys gali nepatekti į SPI aprėptį, jei nevykdo darbo biržos reikalavimų, pvz., vengia mokymų, viešųjų darbų ir pan.

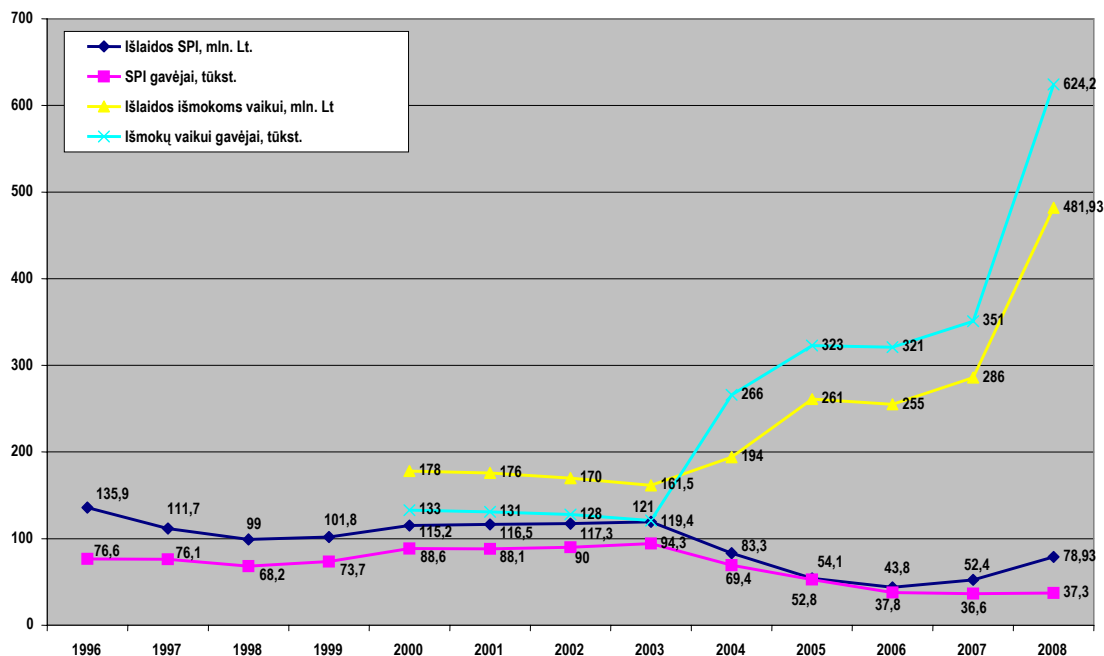
Remiantis mūsų skaičiavimais, grindžiamais namų ūkių biudžetų tyrimu, 2007 metais 79,3 tūkstančio žmonių gavo SPI nesiekiančias disponuojamas pajamas. Tuo pačiu metu tik 36,6 tūkstančio žmonių turėjo teisę į SPI. 53 procentai mažas pajams gaunančių žmonių nepateko į sistemos aprėptį dėl griežtų teisės įgijimo sąlygų ar nepanaudojimo.

Grafike (3 pav.) pateikti duomenys rodo, kad ankstesniam SPI išlaidų mažėjimui turėjo įtakos žymus išmokų vaikui didėjimas. Išmokų vaikui gavėjų skaičiai ir sumos tuo pačiu laikotarpiu patrigubėjo ir toliau auga.

Bet išmokų vaikui sistemos pokyčiai nebuvo vienintelė SPI pokyčių priežastis. SPI gavėjų lauko tyrimas, kurį atliko Socialinių tyrimų instituto tyrėjai, atskleidė kelias papildomas priežastis grupes, kurios išvardytos 1 lentelėje (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008). Pirmą grupę apima veiksniai, susijusius su administraciniu reikalavimų griežtinimu (iš pradžių nustatyti tėvystę ir teisme gauti išlaikymą; griežtesni darbo biržos reikalavimai, griežtesnis materialinės padėties tikrinimas, reikalavimas, kad vyresnius nei 8 metų vaikus auginančios motinos dirbtų, reikalavimas, kad 3 grupės neįgalūs asmenys registruotųsi darbo biržoje). Lauko tyrimas parodė, kad šie veiksniai paaiškina beveik pusę SPI mažėjimo atvejų. Antroje vietoje yra veiksniai, susiję su pensijų ir kitų socialinių išmokų didinimu, o paskutiniai SPI mažėjimo priežasčių grupių sąrašė yra ekonominiai veiksniai, susiję su ekonomikos augimu (t. y. užimtumo galimybių didėjimu,

minimaliu mėnesiniu darbo užmokesčiu) ir ekonomine mažas pajamas gaunančių asmenų migracija.

3 pav. SPI (1996–2008 m.) ir vaiko išmokų (2000–2008 m.) gavėjų ir išlaidų dinamika



Šaltinis: SADM socialinės ataskaitos

1 lentelė. SPI gavėjų skaičiaus mažėjimo priežastys (%)

1.	Reikalavimas iš pradžių nustatyti tėvystę ir teisme gauti išlaikymą	12,4
2.	Darbo biržos reikalavimų griežtinimas	12,0
3.	Užimtumo galimybių didėjimas	11,0
4.	Materialinės padėties tikrinimas	9,8
5.	Ekonominė vieno iš tėvų migracija	7,0
6.	Minimalaus mėnesinio darbo užmokesčio didėjimas	7,0
7.	Kitų išmokų didėjimas	6,0
8.	Reikalavimas vyresnius nei 8 metų vaikus auginančioms moterims dirbti	5,9
9.	Reikalavimas žmonėms su maža negalia registruotis darbo biržoje	5,9
10.	Pensijų didėjimas	5,0
11.	Lengvatinių pensijų mokėjimas visiems neįgaliesiems	5,0
12.	Kitos priežastys	4,5

Šaltinis: Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008

2 lentelėje pateikti duomenys rodo, kad įvairių tipų socialinė parama skurstantiems gyventojams iki 2006 metų mažėjo. Pavyzdžiui, išlaidų socialinei paramai suma sumažėjo nuo 119,5 milijono litų 2003 metais iki 43,8 milijono litų 2006 metais, taigi beveik tris kartus.

Manome, kad žymus išlaidų socialinei paramai padidėjimas 2008 metais lyginant su 2007 metais (50 proc.) visų pirma yra sietinas su parlamento rinkimais, vykusiais 2008 m. spalio mėn.

Nuodugnios socialinių darbuotojų apklausos, atliktos Socialinių tyrimų instituto tyrėjų, atskleidė, kad pagrindinės SPI mažėjimo priežastys yra šios (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008):

- praradę darbus žmonės nesiregistruoja darbo biržoje. Pavyzdžiui, kaimo vietovių gyventojai neturi lėšų mokėti už kelionę į savivaldybių centrus, kuriuose yra darbo biržos biurai;

- dėl žemės ūkio reformos mažus sklypus (iki 3 ha) turintys kaimo vietovių gyventojai buvo išskirti iš žemės ūkio verslo. Pasikeitus jų statusui, norėdami gauti SPI jie turi registruotis darbo biržoje;
- paprastai kaimo vietovėse gyvenančios moterys negauna SPI (sunku rasti darbą kaimo vietovėse, trūksta vaikų darželių ir pan.);
- daug skurstančių šeimų dėl ekonominių priežasčių išvyko į užsienį.

Tyrimas parodė, kad socialinėje atskirtyje gyvenantys žmonės dažnai neturi pakankamai išteklių naujomis taisyklėmis įvestoms formalioms kliūtims įveikti. Atskirtis apima teisinį neraštingumą, gyventojų kompetencijų stoką ir materialinių išteklių, reikalingų socialinėms teisėms garantuoti, trūkumą. Deja, mūsų tyrimas rodo, kad dėl piliečių teisių išmanymo stokos dalis Lietuvos gyventojų nepajėgia pasinaudoti kukliomis galimybėmis, kurias suteikia Lietuvos apsauginis tinklas.

Atrodo, kad vienas iš socialinės politikos iššūkių yra rasti konkretų sprendimą, kaip padėti žmonėms, kurie negali prašyti pagalbos ir suteikti galių tiems, kurie neturi pakankamai žinių, kompetencijos ir galios savo interesams ginti.

Namų ūkių tyrimas leidžia nupiešti SPI gavėjo portretą. Daugeliu atvejų ji (kartais jis) gyvena kaimo vietovėje ar mažame mieste. Priešingai nei paprastai manoma, šeima nėra gausi; vidutinis SPI gaunančių šeimų narių skaičius svyruoja nuo 2,8 miestuose iki 3,5 kaimo vietovėse. Trečdalis SPI gavėjų formaliai gyvena vieni, bet faktiškai jie gyvena viename namų ūkyje su tėvais, kurie daugeliu atvejų gauna pensijas. Šeimos su abiem tėvais sudaro mažiau nei 20 proc., vaikų skaičius retai viršija 2; vidutinis vaikų skaičius – 2. Paprastai mažas pajamas gaunančių šeimų turto vertė yra žymiai mažesnė nei įstatyme nustatyti reikalavimai.

Tyrimas parodė, kad pagrindinės SPI gavėjų charakteristikos yra tokios (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008):

- vieniša ilgą laiką nedirbanti motina, turinti bent vieną vaiką;
- vieniši bedarbiai, negaunantys bedarbio pašalpos;
- jei tėvai nedirba arba yra ekonomiškai neaktyvūs, SPI skyrimas priklauso nuo vaikų skaičiaus ir nuo to, ar gaunama bedarbio pašalpa;
- jei vienas iš tėvų dirba, SPI paprastai skiriama šeimoje esant daug vaikų.

2 lentelė. Išmokos ir kitų tipų pagalba skurstantiems gyventojams

Nr.	Išmokos	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
		Gavėjai, tūkst.	Išlaidos mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų	Gavėjai, tūkst.	Išlaidos, mln. litų
1.	Socialinė parama skurstantiems gyventojams	...	166,8	...	189,5	...	200,9	...	203,7	...	138,5	...	90,2	...	82,4	...	94,77	...	135,32
1.1.	Socialinė parama	115	89	117	88	117	90	119,45	94,31	83,50	69,40	54,10	52,80	37,80	43,80	36,60	52,41	37,30	78,93
1.2.	Šildymo išlaidų ir karšto bei šalto vandens išlaidų kompensacijos, iš jų:	...	75	470	98	535	107	428,34	105,12	...	64,40	...	30,93	...	30,25	...	33,70	...	45,77
1.2.1.	Šildymo išlaidų kompensacijos, kai šiluma tiekama iš centrinio šildymo sistemos*	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	122,40	19,64	86,96	20,08	86,35	21,98	86,16	29,17
1.2.2.	Kitų šildymo išlaidų kompensacija*	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	9,56	3,35	9,14	3,84	10,66	5,90	12,10	8,96
1.2.3.	Išlaidų šaltam vandeniui kompensacija	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	51,57	1,42	35,83	1,02	25,84	0,73	22,17	0,87
1.2.4.	Išlaidų karštam vandeniui kompensacijos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	90,80	6,53	60,32	5,31	58,86	5,05	50,01	6,77
1.3.	Piniginė socialinė parama, teikiama savivaldybės sprendimu	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	0,53	...	1,98
1.4.	Vienartinės išmokos iš savivaldybės fondų	37	3	41	3	51	4	56,39	4,31	50,70	4,70	49,86	6,50	49,00	8,40	40,90	8,13	33,24	8,65
2.	Socialinė parama vaikams	...	56,8	...	60,5	...	60,9	...	61,2	...	62,0	...	62,7	...	69,1	...	63,60	...	108,30
2.4.	Nemokamas mokinių maitinimas	154	56,8	160	60,5	164	60,7	158	60,98	141	61,04	115	60,68	99	61,06	83,00	54,70	210,00	93,80
2.5.	Pagalba ruošiantis naujiems mokslo metams	...	...	...	...	15	0,2	21	0,2	40	1,00	56	2,00	79	8,00	57,00	8,90	93,00	14,50

Šaltinis: <http://www.socmin.lt/index.php?-80732502>

* Už vieną šildymo sezono mėnesį

2.2 MP sistemų pakankamumas

Lyginant tarptautiniu mastu, skurdo rizikos slenkstis yra apibrėžtas kaip 60 procentų vidutinių ekvivalentinių disponuojamų piniginių pajamų. Ekvivalentiškumo skalės naudojamos siekiant atsižvelgti į vartojimo masto ekonomiją ir panaikinti namų ūkio dydžio ir sudėties poveikį lyginant gyvenimo lygį (pajamas ir išlaidas). Modifikuota EBPO skalė suteikia 1 svorį pirmam suaugusiam asmeniui, 0,5 – kiekvienam kitam suaugusiam ir 0,3 – kiekvienam vaikui iki 14 metų. Tuomet kiekvieno namų ūko svoriai sumuojami skaičiuojant ekvivalentinį namų ūkio dydį. Ekvivalentinio namų ūkio, kurį sudaro vienas asmuo, dydis yra 1, kurį sudaro 4 žmonės (2 suaugusieji ir 2 vaikai) – 2,1 (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3). Ekvivalentinės disponuojamos pajamos skaičiuojamos dalijant disponuojamas namų ūkio pajamas iš ekvivalentinio namų ūkio dydžio. Tada ekvivalentinės pajamos taikomos kiekvienam namų ūkio nariui.

Siūlome aptarti tų pačių ekvivalentinių skalių taikymą šalyse, kuriose skiriasi gyvenimo lygis, o tuo pačiu naudojama ir kitokia namų ūkių išlaidų struktūra. Didesnes pajamas gaunantiems namų ūkiams paprastai būdinga mažesnė individualių išlaidų dalis (pvz., išlaidų maistui) ir didesnės kolektyvinės išlaidos (pvz., šildymui, bendroms atostogoms ir pan.). Mažas pajamas gaunančiuose namų ūkiuose pagrindinė išlaidų dalis tenka individualiam vartojimui, visų pirma – maistui. Taigi vartojimo masto ekonomija geriau tinka didesnes pajamas gaunantiems namų ūkiams ir blogiau tinka gaunantiems mažas pajamas. Todėl ekvivalentiškumo mastai (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3), priimtini gerai išsivysčiusiose šalyse, gali būti per žemi tokioms palyginti mažų pajamų valstybėms kaip Lietuva. Pavyzdžiui, namų ūkio išlaidos, lygios 0,3 pirmojo suaugusio namų ūkio nario išlaidų, gali būti per mažos vaiko vartojimui. Taigi skurdo rizikos slenkstis, grindžiamas EBPO išlygintosiomis skalėmis, gali slėpti skurdą mažų pajamų šalyse. Todėl gali būti protinga taikyti kitokias išlygintąsias skales šalims, kurioms būdingas kitoks ekonominės raidos lygis.

3–4 lentelės padeda identifikuoti pagrindines skurdo rizikos grupes. Pagal namų ūkių tipus šios grupės yra vieni gyvenantys asmenys, vieno suaugusiojo (paprastai – motinos) ir bent vieno vaiko šeimos bei šeimos, kuriose yra abu tėvai ir 3 ar daugiau vaikų; žvelgiant pagal gyvenamąją vietą, nuo skurdo labiau kenčia kaimo gyventojai; o pagal amžiaus grupes tai yra vaikai ir pagyvenę žmonės.

3 lentelė. Skurdo rizikos norma pagal gyvenamąją vietą ir amžiaus grupes (%)

	Skurdo rizikos norma			Skurdo rizikos norma prieš socialinius pervedimus, išskyrus pensijas		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Visi asmenys	20,5	20,0	19,1	26,1	26,6	25,5
Gyvenamoji vieta						
Miestų rajonai	13,5	13,1	12,7	17,9	18,7	19,1
didžiausi miestai	9,1	8,6	7,9	12,9	13,7	14,3
kiti miestai	19,8	19,4	19,7	25,0	25,9	26,0
Kaimo vietovės	34,6	34,0	32,2	42,4	42,4	38,5
Amžiaus grupės						
0–17	27,2	25,1	22,1	33,9	32,4	29,2
18–24	20,9	17,5	15,5	26,9	23,6	22,5
25–49	19,0	17,6	14,9	23,5	23,2	20,7
50–64	17,9	18,3	17,2	26,2	28,9	26,1
65 ir vyresni	17,0	22,0	29,8	19,7	25,8	33,5

4 lentelė. Skurdo rizika pagal namų ūkio sudėtį ir aktyvumą (%)

	Skurdo rizikos norma		
	2005	2006	2007
Namų ūkio tipas			
Namų ūkiai be vaikų	17,6	19,2	20,2
Vieni gyvenantys asmenys	31,6	38,0	49,5
2 suaugę, abu jaunesni kaip 65 m., be vaikų	17,1	13,7	10,6
2 suaugę, bent vienas vyresnis kaip 65 m., be vaikų	9,4	11,9	13,4
Kiti namų ūkiai be vaikų	9,1	9,5	6,6
Namų ūkiai su vaikais	22,6	20,5	18,5
1 suaugęs ir bent vienas vaikas	48,4	44,2	41,5
2 suaugę ir 1 vaikas	15,2	16,1	14,0
2 suaugę ir 2 vaikai	18,0	15,4	12,7
2 suaugę ir vyresni kaip 3 m. vaikai	44,4	41,5	38,2
Kiti namų ūkiai su vaikais	14,4	13,1	14,4
Aktyvumas			
Visi vyresni kaip 18 m. amžiaus asmenys	18,6	18,6	18,4
Dirbantys asmenys	10,0	10,0	8,0
Bedarbiai	62,8	61,4	56,9
Pensininkai	17,5	22,7	29,8
Kiti neaktyvūs asmenys	28,7	26,6	28,9
Visi vyresni kaip 18 m. amžiaus asmenys	18,6	18,6	18,4

Norint įvertinti MP sistemų tinkamumą, būtina nustatyti MP sistemų vaidmenį minimalaus gyvenimo lygio požiūriu. Socialinių ir ekonominių veiksnių, turinčių įtakos gyventojų, kuriems gresia skurdas, gyvenimo lygiui, pokyčiai nurodyti 5 lentelėje.

Remiantis Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymu, SPI skiriamos atsižvelgiant į šeimos pajamas vienam asmeniui, šeimos turta ir galinčių dirbti namų ūkio narių aktyvumą (potencialus SPI gavėjas turi ieškoti darbo, t. y. būti užsiregistravęs darbo biržoje; prisiteisti finansinę paramą iš biologinio tėvo, jei jis ar ji gyvena atskirai). Su šiais kriterijais susijusius indikatorius mes traktuojame kaip socialinius ir ekonominius veiksnius, turinčius įtakos mažas pajamas gaunančių žmonių gyvenimo lygiui. Šių veiksnių pokyčiai daro įtaką SPI gavėjų skaičiui ir SPI sumai.

Pirmoji veiksnių grupė siejasi su šeimų, norinčių gauti SPI, pajamomis. Šeimos pajamos, skaičiuojamos norint skirti SPI, apima darbo užmokestį ir įvairias socialines išmokas. Vidutinį darbo užmokestį lemia darbo rinka, o minimalų darbo užmokestį ir socialinių išmokų dydį nustato Vyriausybė pagal vidutinį darbo užmokestį, nes mokesčiai yra pagrindinis socialinių išmokų šaltinis. 5 lentelėje pateikti duomenys rodo vidutinio darbo užmokesčio, minimalaus darbo užmokesčio, vidutinės mėnesinės bedarbio pašalpos, mėnesinės bazinės pensijos, vidutinės senatvės pensijos, vidutinės invalidumo pensijos, išmokos vaikui ir išmokos šeimai pokyčius.

2002–2006 m. laikotarpiu valstybės remiamos pajamos padidėjo 37 proc. Kiti rodikliai augo sparčiau: vidutinis darbo užmokestis – 50 proc.; minimalus darbo užmokestis – 40 proc.; mėnesinė bazinė pensija – 57 proc., vidutinė senatvės pensija – 57 proc.; vidutinė invalidumo pensija – 44 proc. (3 lentelė). Tai reiškia, kad įvairių pajamų augimas lenkia VRP augimą. Tačiau šie pokyčiai neturi didelės įtakos SPI gavėjų skaičiui, nes išvardytų tipų pajamos sudaro mažą SPI gaunančių šeimų pajamų dalį.

5 lentelė. Socialinių ir ekonominių veiksnių, turinčių įtakos gyventojų, kuriems gresia skurdas, gyvenimo lygiui, pokyčiai

Rodikliai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007/ 2002	2008 ²
Valstybės remiamos pajamos (vidutiniškai per mėnesį) (Lt)	135	135	135	140	162,5	212,5	157,4 %	312,1
Skurdo rizikos slenkstis (asmeniui), Lt	...	...	...	355	437	566	...	...
Skurdo rizikos slenkstis (namų ūkiui, kurį sudaro 2 suaugusieji ir 2 vaikai iki 14 metų), Lt	...	...	...	746	918	1188	...	...
Mėnesinės vidutinės disponuojamos pajamos asmeniui, Lt	...	...	495,8	579,7	680,8	859,3	...	986,8
Valstybės remiamos pajamos / mėnesinės vidutinės disponuojamos pajamos asmeniui (procentais)	...	...	27,2	24,2	23,9	24,7	...	...
Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis, Lt	1013,9	1072,6	1149,3	1276,2	1495,7	1802,4	177,8 %	2174,0
Minimalus darbo užmokestis, Lt	430	436,7	483,3	525	600	650	151,1 %	800
Vidutinė mėnesinė bedarbio pašalpa, Lt	174,9	174,1	175,7	327,6	398,5	463,0	264,7 %	...
Mėnesinė bazinė pensija, Lt	132	150,3	167	186	230	266	201,5 %	334,3
Vidutinė senatvės pensija, Lt	323,1	340,5	371,6	420,3	476,9	595,4	184,3 %	769,7
Vidutinė invalidumo pensija, Lt	282,2	296,8	325,6	369	431,8	543,7	192,7 %	685,1
50 Lt per mėnesį siekiančios vaiko išmokos gavėjų skaičius (tūkst.) ³	...	...	266	323,3	320,6	350,7	...	...
Išlaidos vaiko išmokoms (milijonai Lt)	...	...	102,4	260,8	254,5	286,1	...	...
Išmokos šeimai gavėjų skaičius ⁴ (tūkstančiais)	82	76,6	87,1	...	...	...	...	...
Išlaidos išmokoms šeimai (milijonai Lt)	89	82,9	47,3	...	...	...	...	...

Nuo 2004 m. liepos 1 d. išmokas šeimai pakeitė išmokos vaikui. 2004–2007 m. laikotarpiu išmokų vaikui gavėjų skaičius išaugo nuo 266 iki 350,7 tūkstančio, t. y. 32 proc., atitinkamai išmokų vaikui išlaidos padidėjo nuo 102,4 mln. litų iki 286,1 mln. litų (179 proc.). Kadangi tarp pagrindinių SPI gavėjų buvo vaikų turinčios šeimos ir ypač vienišos motinos, išmokos vaikui įvedimas sumažino SPI gavėjų skaičių (3 pav.).

Kiti socialiniai ir ekonominiai rodikliai apima veiksnius, turinčius įtakos gyventojų pajamoms (nedarbo lygis, bedarbio pašalpų gavėjų skaičius, emigracija). 2002–2007 m. laikotarpiu nedarbo lygis ir bedarbių skaičius sumažėjo daugiau nei tris kartus, registruotų bedarbių skaičius – 2,9 karto, o emigracija išaugo 2 kartus (6 lentelė). Visi šie rodikliai rodo socialinių išmokų poreikio mažėjimą. Bedarbio pašalpos gavėjų skaičius sumažėjo daugiau nei dukart mažiau nei bedarbių skaičius. Tai rodo bedarbio pašalpas gaunančių bedarbių dalies augimą. Kadangi SPI gauna tie

² 2008 m. vyko rinkimai į parlamentą, todėl buvo padidintos visos išmokos.

³ Įvesta nuo 2004 m. liepos 1 d.

⁴ Įvesta nuo 2004 m. liepos 1 d.

bedarbiai, kurie yra registruoti darbo biržoje, tačiau negauna bedarbio pašalpos, šis veiksnys nėra svarbus.

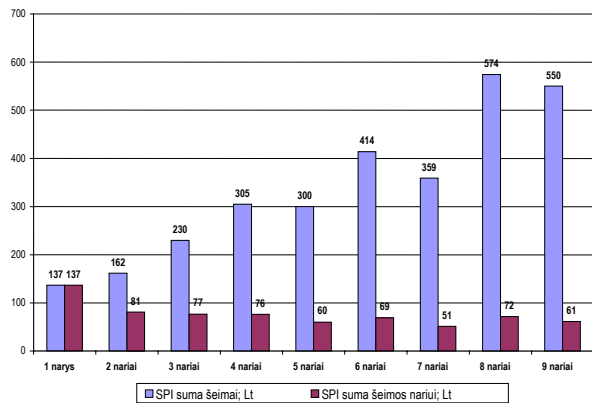
6 lentelė. Socialiniai ir ekonominiai veiksniai, turintys įtakos mažas pajamas gaunančių gyventojų gyvenimo lygiui

Rodikliai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007/2002	2008
Valstybės remiamos pajamos (vidutiniškai per mėnesį) (Lt)	135	135	135	140	162,5	212,5	157,4 %	312,1
Nedarbo lygis (%)	13,8	12,4	11,4	8,3	5,6	4,3	-3,2 karto	5,8
Bedarbių skaičius (tūkst.)	224,4	203,9	184,4	132,9	88,7	69,0	-3,6 karto	94,3
Registruotų bedarbių skaičius (tūkst.)	198,5	167,0	142,5	100,8	73,2	67,3	-2,9 karto	73,4
Bedarbio pašalpos gavėjų skaičius (tūkst.)	22,8	19,5	14,9	15,4	15,0	18,0	-1,3 karto	x
Emigracija (tūkst.)	7086	11032	15165	15571	12602	13853	+2,0 karto	x

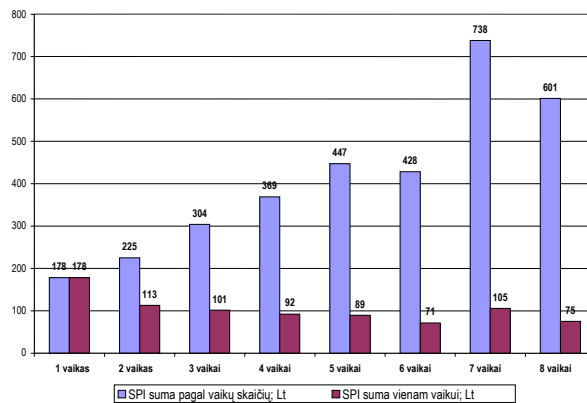
Duomenys rodo, kad aptarti veiksniai turi mažai įtakos SPI gavėjų skaičiaus kitimui. Daugeliu atvejų SPI gavėjai yra bedarbės vaikų turinčios vienos gyvenančios moterys. Porų atveju, jei vienas iš sutuoktinių gauna darbą, namų ūkio pajamos tampa didesnėmis už pajamas, kurioms esant skiriama SPI. Kitas veiksnys, darantis įtaką SPI gavėjų skaičiui, buvo ekonominė migracija, kai mažas pajamas gaunančios šeimos išvyko iš šalies dėl ekonominių priežasčių.

Socialinių tyrimų instituto tyrėjų atliktas tyrimas parodė, kad tarp SPI gaunančių respondentų vidutinė SPI suma sudarė 221,6 lito šeimai ir 79,1 lito asmeniui (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008). SPI dydis priklauso nuo šeimos dydžio (4 pav.) ir vaikų skaičiaus šeimoje (5 pav.). Daugiausia gauna didžiausios šeimos, bet ne vienam asmeniui. Vidutinis laikas, kurį šeima gavo SPI, buvo 30 mėnesių ir 18 mėnesių be paliovos.

4 pav. SPI vidurkis pagal šeimos dydį



5 pav. SPI vidurkis pagal vaikų skaičių šeimoje



Šaltinis:

7 lentelėje nurodoma, kad didžioji dalis SPI gavėjų taip pat gauna išmokas vaikui (44,3 proc.) ir nemokamą maitinimą mokykloje (31,9 proc.). Kompensacijos už šildymą ir vandenį yra antroje sąrašo vietoje, bet šias kompensacijas gauna mažiau nei penktadalis SPI gavėjų. Vos keli SPI gavėjai gauna kitų tipų socialines išmokas.

7 lentelė. Įvairių tipų socialinės išmokos, kompensacijos ir socialinės paslaugos, gautos SPI gavėjų

Išmokos tipas	Gavėjai
Vienartinės išmokos	1,0
Išmokos vaikui	44,3
Motinstės / tėvystės išmokos	0,4
Senatvės pensijos	2,4
Invalidumo pensijos	5,8
Lengvatinės pensijos	2,8
Bedarbio pašalpos	1,0
Išlaidų šildymui kompensacijos	19,0
Išlaidų karštam vandeniui kompensacijos	17,2
Išlaidų šaltam vandeniui kompensacijos	16,6
Išlaidų kietajam kurui kompensacijos	14,4
Nemokami pietūs mokykloje	31,9
Nuolaidos vaikų darželiui	5,2
Socialinės paslaugos	0,8
Nuolaidos transportui	0,4

Vidutiniškai du vaikai iš SPI gaunančios šeimos gauna nemokamus pietus mokykloje (8 lentelė). Vidutinė parama nemokamiems pietums siekia 155,9 Lt (ne mažiau kaip 60 litų ir ne daugiau kaip 529 litai vienai šeimai). Vidutinė šildymo išlaidų ir vaikų darželio kompensacija siekia maždaug 100 Lt.

8 lentelė. Parama SPI gavėjams pagal išmokos tipą (2006 m.)

Išmokos tipas	Gavėjų procentas	Vidutinė išmokos suma (Lt)	Minimali parama	Maksimali parama	Standartinis nuokrypis
Išlaidų šildymui kompensacijos	17,8	105,2	15,8	478,5	59,7
Išlaidų karštam vandeniui kompensacijos	13,9	26,5	0,8	140,0	19,9
Išlaidų šaltam vandeniui kompensacijos	11,2	13,1	0,1	135,6	23,4
Išlaidų kietajam kurui kompensacijos	13,7	93,6	4,5	545,0	73,2
Išlaidų darželiui kompensacijos	5,7	108,9	34,0	345,0	70,4
Nemokami pietūs mokykloje	36,2	155,9	60,0	529,2	99,3

Vidutinės SPI gavėjų pajamos yra 363 litai. Tai šiek tiek daugiau nei vidutinė SPI (345 litai). Kadangi didžioji dalis SPI gavėjų, nepaisant registracijos darbo biržoje, vidutiniškai neturi darbo 4 metus, jie negauna jokių pajamų, susijusių su darbo sutartimi ir darbo santykiais (išėitinių išmokų, bedarbių stipendijų, bedarbių pašalpų ir pan.). Didesnes nei vidutinės pajamas gauna dirbantys gavėjai, bet tik 11 proc. šeimų yra dirbančių sutuoktinių.

2.3 MP sistemų efektyvumas

Siekiant įvertinti socialinių išmokų tikslingumą, skaičiuojami efektyvumo ir veiksmingumo rodikliai. Šie rodikliai skaičiuojami visiems gyventojams, nepaisant to, kad kai kurios išmokos yra mokamos specialioms gyventojų grupėms. Naudojamos dvi rodiklių grupės (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008).

Pirmoji rodiklių grupė lygina socialinį išmokų rezultatą su išlaidomis socialinėms išmokoms. Šie rodikliai vadinami išmokų efektyvumo rodikliais. EC1 yra socialinių išmokų gavėjų dalis, gyvenanti žemiau skurdo lygio. EC2 yra dalis išlaidų išmokoms, kurios mokamos žemiau skurdo ribos gyvenantiems asmenims. EC3 yra dalis išlaidų išmokoms, skirtoms skurdui mažinti.

Antroje rodiklių grupėje socialinėmis išmokomis pasiektas rezultatas lyginamas su socialiniais poreikiais. Šios grupės rodikliai vadinami išmokų veiksmingumo rodikliais. EV1 yra gyventojų dalis, gyvenanti žemiau skurdo lygio ir gaunanti išmokas. EV2 yra žemiau skurdo lygio gyvenančių gyventojų dalis, kuri išvengia skurdo dėl socialinių išmokų. EV3 yra dalis skurdo, kuri buvo kompensuota padedant socialinėms išmokoms.

Turime galimybę analizuoti 1998 ir 2005 metų duomenis. 1998 metais buvo naudojamos kitokių tipų išmokos, todėl 9 lentelėje pateikiami apibendrinti duomenys.

9 lentelė. Socialinių išmokų efektyvumo ir naudingumo rodikliai 1998 metais (%)

Išmokų efektyvumas	
EC1	46,3
EC2	50,3
EC3	41,8
Išmokų naudingumas	
EV1	16,9
EV2	5,5
EV3	8,0
Skurdo lygis (Lt)	
	272,34

9 lentelėje pateikti apibendrinti duomenys rodo, kad **1998 m.** 16,9 proc. (EV1) namų ūkių, gyvenusių žemiau skurdo lygio, gavo socialines išmokas. Šios išmokos padėjo 5,5 proc. (EV2) gyventojų, gyvenusių žemiau skurdo lygio, išvengti skurdo. Socialinės išmokos kompensavo 8,0 proc. skurdo (EV3). Bet žemiau skurdo lygio gyvenantys gyventojai sudaro tik 46,3 proc. (EC1) socialinių išmokų gavėjų ir tik 50,3 proc. išlaidų, skirtų socialinėms išmokoms, pasiekė žemiau skurdo lygio gyvenančius asmenis. Tik 41,8 proc. (EC3) išlaidų socialinėms išmokoms buvo skirta kovai su skurdu.

Remiantis **2005 m.** namų ūkių apklausa buvo apskaičiuoti SPI, išlaidų šildymui ir vandeniui kompensacijų, išmokų vaikams ir nemokamų pietų mokykloje efektyvumo ir naudingumo rodikliai (10 lentelė). 2005 metais skurdo lygis buvo apibrėžtas kaip 50 proc. vidutinių vartojimo išlaidų vienam asmeniui. Tai prilygsta 362,7 lito vienam vartotojui per mėnesį.

Šie duomenys rodo, kad iš SPI gavėjų beveik 40 proc. gyventojų gyveno žemiau skurdo lygio (EB – 39,6 proc.). Nemokamus pietus mokykloje gauna vaikai iš 36,3 proc. skurdžiai gyvenančių namų ūkių. Tačiau tik 17,6 proc. skurstančių namų ūkių gauna išmokas vaikams ir vos 7,6 proc. – išlaidų šildymui ir vandeniui kompensacijas.

Rodiklio EC2 vertė rodo, kad 57,6 proc. SPI išlaidų pasiekia žemiau skurdo lygio gyvenančių namų ūkius; 35,4 proc. išlaidų nemokamiems pietums mokyklose buvo skirta vaikams iš žemiau skurdo lygio gyvenančių namų ūkių; bet tik 7,7 proc. išlaidų šildymui ir vandeniui kompensacijų buvo sumokėta skurstantiems namų ūkiams.

Remiantis skaičiavimais, grindžiamais namų ūkių apklausos duomenimis, rodiklių EV1 ir EV3 vertės yra labai mažos: SPI gavo tik 2,7 proc. žemiau skurdo ribos gyvenančių gyventojų; šildymo ir vandens išlaidų kompensacijas – 1,3 proc.; o nemokamus pietus mokyklose – 7,8 proc. Atitinkamai SPI kompensuoja tik 0,9 proc., šildymo ir vandens kompensacijos – 6,8 proc., išmokos vaikams – 11,2 proc., o nemokami pietūs mokykloje – 7 proc. skurdo (EV3 rodiklių vertės 10 lentelėje).

Gali būti, kad šios mažos vertės iš dalies atsirado dėl namų ūkių apklausų trūkumų, tačiau bet koku atveju turime pakankamai duomenų tvirtinti, kad SPI ir kitų socialinių išmokų efektyvumas yra per mažas, o nežymūs skirtumai tarp 1998 m. ir 2005 m. rodiklių rodo, kad apsauginis tinklas plėtojamas pernelyg lėtai.

10 lentelė. Socialinių išmokų efektyvumo ir naudingumo rodikliai 2005 metais (%)

Rodikliai	SPI	Šildymo ir vandens išlaidų kompensacijos	Išmoka vaikui	Nemokami pietūs mokykloje
Išmokų efektyvumas				
EC1	39,6	7,6	17,6	36,3
EC2	57,6	7,7	23	35,4
Išmokų naudingumas				
EV1	2,7	1,3	14,4	7,8
EV3	0,9	6,8	11,2	7
Skurdo lygis (Lt)				
	362,7			

6–7 pav. rodo, kaip skiriasi SPI gavėjų skaičius skirtingose savivaldybėse. Svarbu tai, kad šie skirtumai nepriklauso nuo vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio, kurį galima suvokti kaip vieną iš gyvenimo lygio savivaldybėje rodiklių, skirtumų. Kadangi SPI administruoja savivaldybių socialiniai darbuotojai, yra priežasčių teigti, kad skirtingos savivaldybės taiko skirtingus SPI gavėjų traktavimo režimus.

Savivaldybių skirtumus SPI gavėjų atžvilgiu rodo socialinių darbuotojų apklausa, atlikta Socialinių tyrimų instituto tyrėjų. Rezultatai pateikti 10 lentelėje. Jie netiesiogiai patvirtina tendencijas, rodomas 6–7 pav. Socialinių darbuotojų, teigiančių, kad socialinių išmokų mokėjimas yra nepakankamas, nuomonė nepriklauso nuo gavėjų procentinio kiekio savivaldybės gyventojų skaičiuje.

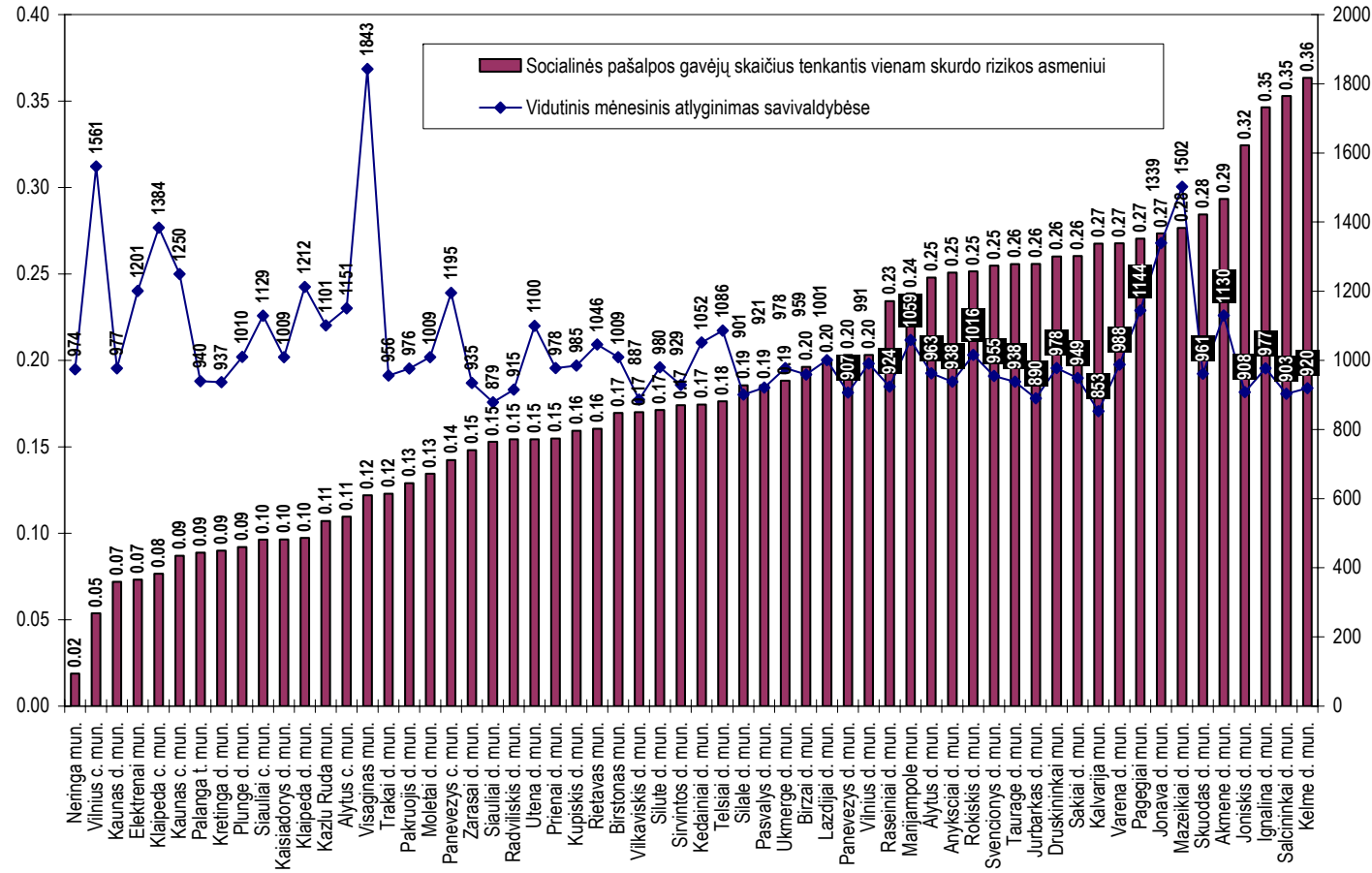
Tai reiškia, kad nepaisant griežtų reikalavimų dėl SPI, yra vietinių veiksnių, lemiančių SPI gavėjų pripažinimą. Šiuos vietinius veiksnius galima pavadinti savivaldybės slapta socialine politika. Epitetas „slapta“ reiškia, kad reikalavimai, nepaisant jų griežtumo, interpretuojami skirtingai, ir SPI gavėjų supratimo prielaidos lieka nekonceptualizuotos. Manome, kad socialinių darbuotojų elgsenai įtakos turi bendras diskursas ir kad tokios elgsenos prielaidas galima atskleisti ne tik skaičiuojant gavėjus ir išlaidas, bet ir analizuojant diskursą.

11 lentelė. Socialinių išmokų gavėjų pasiskirstymas deciliais (procentais)

Deciliai	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
1999	17,1	15,0	9,6	11,8	9,6	6,6	8,3	6,7	10,7	4,6
2005	23,5	26,6	18,6	14,7	6,0	3,9	3,1	0,9	1,5	1,1

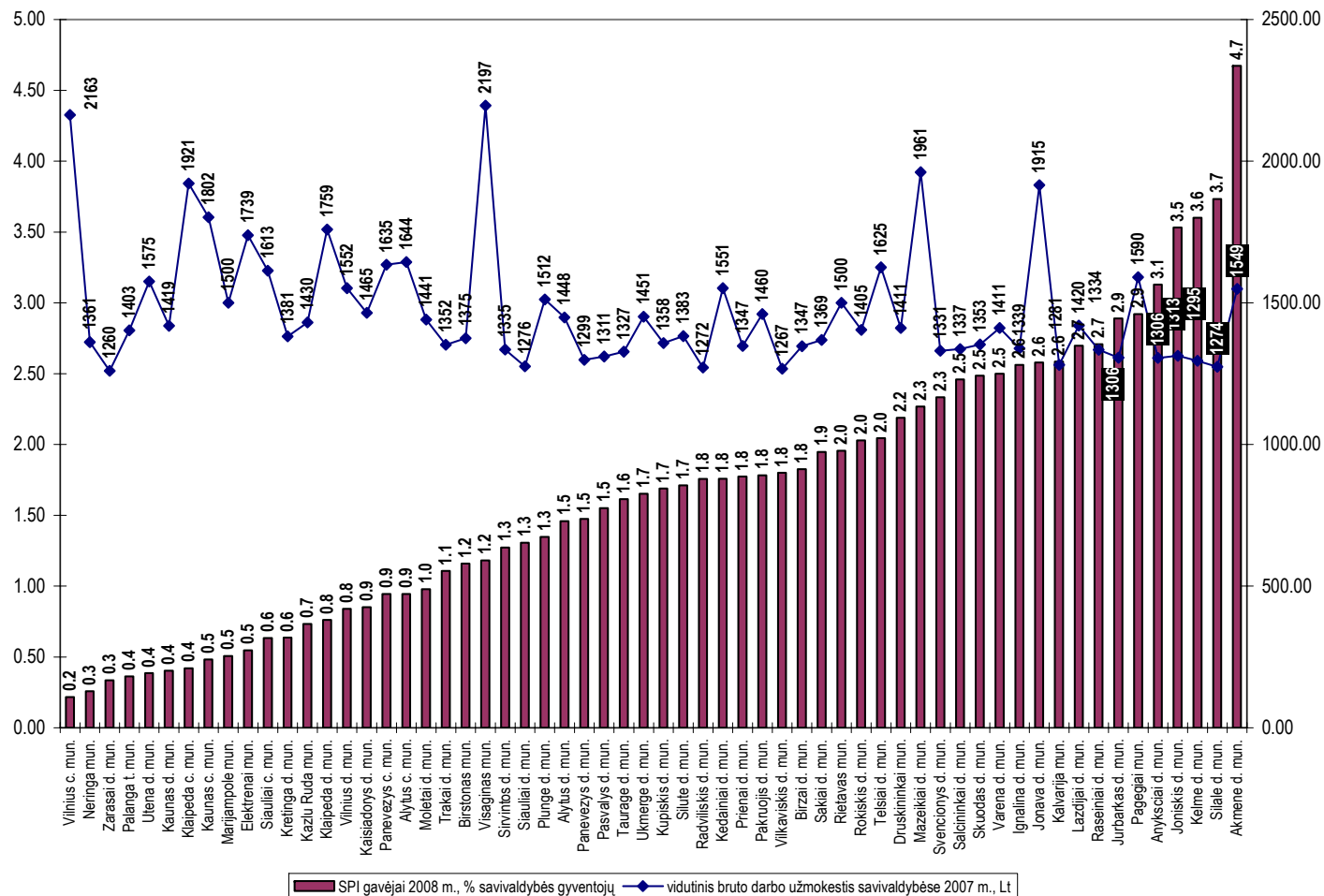
Bet kokių atveju socialinių išmokų gavėjų pasiskirstymo deciliais palyginimas (11 lentelė) rodo, kad Lietuvos minimalių pajamų sistemos tobulėja ir yra geriau taikomos pažeidžiamiesiems gyventojams.

6 pav. Socialinės pašalpos gavėjų skaičius tenkantis vienam skurdo rizikos asmeniui ir vidutinis mėnesinis atlyginimas savivaldybėse, 2005 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas ir Socialinių reikalų ir darbo ministerija

7 pav. SPI gavėjai 2008 m., % savivaldybės gyventojų, ir vidutinis bruto darbo užmokestis savivaldybėse 2007 m., Lt



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas ir Socialinių reikalų ir darbo ministerija

3. MP sistemų ir kitų dviejų pagrindinių aktyvios integracijos strategijos priemonių ryšys

Socialinės paramos gavėjų apklausa, kurią 2006 m. atliko Socialinių tyrimų instituto mokslininkai, parodė, kad iš jų 92,3 proc. moterų ir 78,4 proc. vyrų yra nedirbantys (žiūr. Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008). Vidutinis SPI gavėjų moterų amžius yra 40 metų, o vyrų – 43 metai. Pagrindinės nedarbo priežastys nurodytos 12 lentelėje.

12 lentelė. Pagrindinės SPI gavėjų nedarbo priežastys (%)

Nedarbo priežastys	Moterys	Vyrai
Registruoti bedarbiai, nedarbo pašalpų gavėjai	1,5	1,0
Registruoti bedarbiai, negaunantys nedarbo pašalpų	40,0	70,5
Registruoti bedarbiai, profesinio mokymo dotacijų gavėjai	2,5	2,0
Augina vaikus	43,1	3,8
Prižiūri šeimos narius	4,9	6,7
Neigalieji	4,9	12,4
Studentai	1,2	1,0
Pensininkai	3,7	2,9
Iš viso	100,0	100,0

Šaltinis: Lazutka, L. Žalimienė ir kt., 2008

Vidutinė trukmė laikotarpio, kurį SPI gauna moterys yra 4,5 metų, o vyrai – 3,5 metų. Tai reiškia, kad didžioji SPI gavėjų dalis yra ilgai nedirbantys asmenys. Įstatymu reikalaujama, kad jie registruotųsi darbo biržoje, tad jie yra registruoti bedarbiai. Kaip jau rašėme (žr. pirmiau), bedarbiai asmenys privalo dalyvauti aktyviose darbo rinkos priemonėse. Antraip jie praranda bedarbio statusą ir teisę gauti SPI. Tuo pačiu metu ilgas nedarbo laikotarpis rodo, kad darbo birža neranda veiksmingų priemonių, kaip integruoti SPI gavėjus darbo rinkoje.

Aktyvių darbo rinkos politikos priemonių tyrimas „parodė, kad labiausiai pažeidžiami asmenys, turintys mažiausiai galimybių darbo rinkoje, t. y. asmenys, kurie visų pirma turėtų gauti naudos iš ADRP priemonių, negauna jų poreikius atitinkančios paramos siekdami integruotis darbo rinkoje. Kita vertus, sudėtingų psichologinių ir socialinių problemų turinčių asmenų įtraukimas į priemones sumažintų ekonominį ADRP veiksmingumą“ (Moskvina 2008: 20).

„Socialinės integracijos pastangos, kurių imamasi didžiausią socialinės atskirties riziką patiriančių asmenų atžvilgiu, yra nepakankamai sudėtingos. Be to, stokojama tarpžinybinio bendradarbiavimo ir socialinio asmenų skatinimo įvykdžius užimtumo skatinimo priemones“ (ibid, 20). Julija Moskvina savo disertacijoje priėjo išvadą, kad ADRP priemonės nėra pritaikytos individualiems veiksams. „Kalbant apibendrintai, ADRP įgyvendinimo analizė atskleidė, kad nepakanka individualaus darbo su bedarbiais, o teikiamai paramai trūksta nuoseklumo“ (ibid, 21).

Kaip jau minėta pirmoje ataskaitos dalyje, skurstantiems žmonėms savivaldybės sprendimu gali būti mokamos ypatingos vienkartinės išmokos. Vienkartinių išmokų mokėjimo tvarką nustato savivaldybės. Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatyme numatyta galimybė savivaldybėms susieti vienkartinės išmokas su vietos bendruomenei naudingais darbais. Deja, neturime duomenų, rodančių, koku mastu savivaldybės naudojami šia galimybe ir kaip tokį integracijos būdą vertina socialinės paramos išmokų gavėjai.

Gaila, bet neradome jokių duomenų apie tai, kaip MP sistemos remiamos gerinant kokybiškų paslaugų prieinamumą.

Literatūra

Europos Bendrijų komisija (2006) Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl konsultavimosi dėl veiksmų Europos lygmeniu, siekiant skatinti aktyvų žmonių, labiausiai nutolusių nuo darbo rinkos, integravimą, Briuselis, 8.2.2006; KOM(2006)44 galutinis, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/com_2006_0044_f_acte_en.pdf

Forest, V. (2005) The last safety net for the most disadvantaged, The Newsletter of the European Anti-Poverty Network, No. 114, p. 2.

Lazutka, R., L. Žalimienė, D. Skučienė, V. Ivaškaitė-Tamošiūnė, L. Šumskaitė. Socialinė parama Lietuvoje: remiamųjų padėtis ir paramos rezultatai. Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Socialinių tyrimų institutas, 2008, 248 psl.

Lietuvos darbo birža (2009) Lietuvos darbo rinka 2009/03; <http://www.ldb.lt/Informacija/DarboRinka/Publikacijos/Attachments/2872/Darbo%20rinka%202009-03.pdf>

Lietuvos Respublikos Seimas (2009) Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymo 6, 8, 12, 13, 20 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir 22 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas; 2008 m. gruodžio 19 d. Nr. XI-90; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_bin?p_id=334470

Lietuvos Respublikos Seimas (1994) Lietuvos Respublikos valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas; 1994 m. lapkričio 3 d. Nr. I-621; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_bin?p_id=5981

Lietuvos Respublikos Seimas (2003) Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunantiems šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas; 2003 m. liepos 1 d. Nr. IX-1675; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=215633

Lietuvos Respublikos Seimas (2003) Lietuvos Respublikos valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas; 1994 m. lapkričio 3 d. Nr. I-621; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_bin?p_id=220240

Lietuvos Respublikos Seimas (2006) Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas; 2003 m. liepos 1 d. Nr. IX-1675; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=287687

Lietuvos Respublikos Seimas (2006) Užimtumo rėmimo įstatymas; 2006 m. birželio 15 d. – Nr. X-694; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=294874

Lietuvos Respublikos Vyriausybė (1994) Socialinės paramos koncepcija; 1994 m. gegužės 9 d. Nr. 360; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_bin?p_id=12831

Moskvina, J. (2008) Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įtaka bedarbių socialinei integracijai (daktaro disertacijos santrauka, socialiniai mokslai, sociologija), Vilniaus universitetas.

Standing, G. (ed.) (2003) Minimum Income Schemes in Europe. Geneva: ILO, p. 291.

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Švietimas 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Darbo jėga, užimtumas ir nedarbas (Gyventojų užimtumo tyrimo duomenys); http://db.stat.gov.lt/sips/leid/p2012007IV/p2012007IV_angliskai.htm

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Namų ūkių biudžetai 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Gyventojų pajamos ir gyventojų sąlygos 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Lietuvos gyventojų tarptautinė migracija 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Darbo jėga, užimtumas ir nedarbas 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3

Lietuvos statistikos departamentas (2008) Socialinė apsauga Lietuvoje 2007;
http://www.stat.gov.lt/lt/catalog/list/?cat_y=2&cat_id=3