



ISSN 2029-2236 (print)  
ISSN 2029-2244 (online)  
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS  
SOCIAL SCIENCES STUDIES  
2010, 3(7), p. 37-58.

## SOCIALINIO TEISINGUMO ĮGYVENDINIMO PROBLEMATIKA FINANSUOJANT SOCIALINĖS SAUGOS SISTEMĄ

Leonas Virginijus Papirtis

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto  
Civilinės ir komercinės teisės katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Telefonas (+370 5) 2714 539  
Elektroninis paštas ckk@mruni.eu

Audrius Bitinas

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto  
Darbo teisės ir socialinės saugos katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Telefonas (+370 5) 2714 633  
Elektroninis paštas dsk@mruni.eu

Pateikta 2010 m. liepos 26 d., parengta spausdinti 2010 m. rugpjūčio 25 d.

***Anotacija.** Straipsnyje atskleidžiamos pagrindinės socialinio teisingumo koncepcijos, socialinio teisingumo ypatumai socialinės saugos sistemoje, nagrinėjama socialinių garantijų apsaugos reikšmė finansinio deficito sąlygomis, analizuojama, ar einamųjų išmokų sistema ir solidarumo principas užtikrina socialinį teisingumą. Straipsnyje nagrinėjamas einamųjų išmokų finansavimo sistemos ir kaupiamosios finansavimo sistemos santykis, sistemų pranašumai ir trūkumai, atliekama analizė, ar einamųjų išmokų sistemos reikšmės sumažinimas (plečiant kaupiamųjų išmokų sistemą ir mažinant socialinio draudimo išmokas) atitinka socialinio teisingumo sampratą. Autoriai pabrėžia, jog, prieš reformuojant socialinės saugos sistemą, būtina nustatyti, kaip finansavimo trūkumas atsilieps socialinio*

*teisingumo išsaugojimui ir kaip galima laikinai sumažinti einamųjų išmokų sistemos garantijas biudžeto deficito sąlygomis.*

**Reikšminiai žodžiai:** *socialinė sauga, socialinis teisingumas, socialinis draudimas, pensijos, finansavimas, einamųjų išmokų sistema, kaupiamoji sistema.*

## Įvadas

Akivaizdu, kad esant nesutarimams dėl socialinio teisingumo politiniu lygmeniu sudėtinga tampa užduotis reformuoti ir pačią socialinės apsaugos sistemą taikant socialinio teisingumo principus. Socialinio teisingumo įgyvendinimą socialinės saugos sistemoje apsunkina ir tai, kad Lietuvoje socialinės saugos sistemos reformos vykdomos chaotiškai ir nekompleksiškai. A. Vaišvilos nuomone, kol nėra dėmesio doktrinoms, tol vykdant reformas turi pirmauti empirizmas, veiksmas turi aplenkti mintį, valdininkai – mokslininkus, priemonės – tikslą, o viso to rezultatas – veiksmų sumaištis ir ekonominiai nuostoliai. Taigi, nuo to, koku laipsniu keičiasi teisės sampratos kokybė, priklauso teisinės reformos radikalumas, jos gylis ir galiausiai – praktinis rezultatas<sup>1</sup>.

Liberalių doktrinų šalininkai teigia, kad einamųjų išmokų sistema nepajėgi kovoti su socialinės saugos finansavimo deficitu ir būtina labiau liberalizuoti darbo santykius bei pačią socialinės saugos sistemą, tačiau retai kyla diskusijų dėl socialinio teisingumo sampratos ir kompleksinių visos socialinės saugos sistemos pokyčių. Tačiau tik turint aiškią socialinio teisingumo viziją, kaip turėtų būti užtikrintas socialinis teisingumas socialinės saugos sistemoje, galimos ilgalaikės ir tvarios socialinės saugos sistemos reformos, juolab kad norminiuose teisės aktuose nėra įtvirtintas socialinio teisingumo apibrėžimas.

Pavyzdžiui, sumažinus papildomą pensijų dalį (ji priklauso nuo to, kiek žmogus dirbo ir mokėjo įmokų) ir didesnę reikšmę suteikus bazinei pensijos daliai arba privatiems pensijų fondams, bus pažeistas pagrindinis Bismarko socialinės apsaugos tradicijos principas: išmokos priklauso nuo sumokėtų įmokų. Tokiu atveju Lietuvos pensijų sistemos modelis dar labiau priartės prie liberalaus anglosaksų modelio, kurio pagrindinis bruožas yra tai, kad pensinis draudimas yra pačių žmonių reikalas, nes valstybė garantuoja tik bazinio dydžio išmokas. Tačiau tokie pokyčiai turėtų būti daromi ne spontaniškai, o socialiniams partneriams sutarus dėl kompleksinės visos socialinės saugos sistemos reformos ir, suprantama, sutarus, kas yra socialinis teisingumas socialinės saugos sistemoje. Be to, vykdant reformas negalima akcentuoti vien tik taupymo ir biudžeto deficito mažinimo (tai savaime suprantama), kadangi socialinės apsaugos sistemoje yra taikomi universalumo, bazinės apsaugos bei solidarumo principai. Tai yra dalykai, susiję su žmogaus teisėmis ir socialiniu teisingumu, ir nesudaro prielaidų taikyti vien tik ekonominius mechanizmus.

1 Vaišvila, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius: Litimo, 2000, p. 41, 48.

Dažnai socialinis teisingumas suvokiamas kaip pagrindinis visuomenės siekis, tačiau iš tiesų socialiniam teisingumui teisės sistemoje nesuteikiama tiek reikšmės, kiek būtina. Socialinį draudimą reglamentuojančiuose norminiuose teisės aktuose socialinio teisingumo sąvoka nėra įtvirtinta, galima rasti tik susijusių nuostatų, pavyzdžiui, lygybė (žmogaus teisių, lyčių, socialinių sąlygų), poreikių patenkinimas dėl socialinės rizikos (sveikatos apsauga, švietimas, aprūpinimas būstu), nuopelnai, kova su privilegijomis, socialinė integracija ir kt.<sup>2</sup> A. Vaišvilos nuomone, socialinis teisingumas – tai asmens integravimas į visuomenę po to, kai rinkos ekonomika jį eliminavo iš visuomenės, pavertė socialiai neveiksniu ir dėl to – potencialiai pavojinga jėga sau ir visuomenei<sup>3</sup>. Suprantama, kad tokie apibrėžimai yra gana platūs ir specifiniai ir turėtų būti socialinio teisingumo sampratos pagrindas, tačiau reikia konstatuoti, kad socialinio teisingumo apibrėžimas nėra įtvirtintas.

Prancūzų mokslininkas F. Gontier atliko dvylikos kandidatų į Prancūzijos prezidentus (2007 m.) rinkimų programų analizę ir pastebėjo tokias kandidatų rinkiminėse kalbose vartojamas frazes, susijusias su socialiniu teisingumu: „teisingas biudžetas“, „teisinga pasaulinė ekonominė tvarka“, „teisingos teisės į viešas socialines paslaugas“. Vieni kandidatai socialinį teisingumą aiškino kaip įvairių socialinės apsaugos režimų suvienodinimą socialinio draudimo įmokų mokėjimo trukmės prasme, kiti kandidatai mėgino pateisinti socialinio draudimo įmokų mokėjimo trukmės struktūrą (įvertinant darbinę veiklą ir darbo sąlygas). A. Guogis teigia, kad socialinis teisingumas (arba jo nebuvimas) vaidina ypač svarbų vaidmenį Rytų Europoje, taip pat ir Lietuvoje, formuojant viešąją politiką, nes kiekvienų parlamento ar savivaldybių rinkimų metu atsiranda po naują populistinę politinę srovę ir naują populistų lyderį, kurie, manipuliuodami socialinio teisingumo stoka, paima valdžią arba daro didelę įtaką ir taip destabilizuoja politinę padėtį<sup>4</sup>. F. Gontier nuomone, taip yra ne tik dėl to, kad egzistuoja kelios socialinio teisingumo koncepcijos. Socialinio teisingumo įtvirtinimą norminiuose teisės aktuose veikia ir daugelis kitų veiksnių, tokie kaip individualūs interesai, atskirų socialinių grupių tikslinė segmentacija, visuomenėje dominuojančios ideologijos ar socialinės apsaugos suvokimo koncepcijos<sup>5</sup>.

Taigi, skirtingai išsivaizduojant socialinį teisingumą, ypač politiniu lygmeniu, sudėtinga užduotis tampa reformuoti ir pačią socialinės saugos sistemą. Dažnai teigiama, kad einamųjų išmokų sistema nepajėgi kovoti su socialinės apsaugos finansavimo deficitu, tačiau retai kyla diskusijų dėl socialinio teisingumo apribojimo ar jo transformacijos, kadangi, kaip jau minėta, nėra aiškaus socialinio teisingumo apibrėžimo. Išanalizavus norminius teisės aktus galima daryti išvadą, kad socialinės saugos srityje socialinį teisingumą reikia suprasti kaip visumą socialinės apsaugos objektų, norminių

2 Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008, p. 6.

3 Vaišvila, A. Teisingumas: jo formos ir socialinė reikšmė (metodologinis aspektas). *Jurisprudencija*. 2002, 24(16): 7–15.

4 Guogis, A. Kai kurie korporatyvinės socialinės atsakomybės ir socialinio teisingumo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, 18: 73–77.

5 Gonthier, F., *supra* note 2, p. 5–6.

teisės aktų nuostatų, koncepcijų, kurie apibrėžia tam tikrus socialinio teisingumo elementus (lygybė, nuopelnai, poreikių tenkinimas), tačiau nedetalizuoja jo turinio.

## 1. Socialinių teisių reglamentavimas ir socialinio teisingumo samprata

Socialinio teisingumo turinys arba samprata apibrėžiami skirtingai, todėl, kaip jau minėta, ir požiūriai į socialinio draudimo sistemos finansavimo reformą yra skirtingi. Pastaruoju metu tiek Lietuvoje, tiek kitose Europos valstybėse ieškoma sprendimų, kaip užtikrinti valstybinio socialinio draudimo garantijų ir asmeninės individo atsakomybės pusiausvyrą, skatinamas užimtumas, o ne pasyvi apsauga nuo nedarbo, ieškoma naujų lanksčių darbo formų. Įgyvendinant šias priemones susiduriama su socialinio teisingumo koncepcijos neapibrėžtumu: kiek socialinis teisingumas leidžia perkelti atsakomybės ant paties individo pečių, kiek galima mažinti valstybės atsakomybę užtikrinant socialines garantijas? Tai priklauso ne tik nuo socialinės saugos modelio valstybėje, bet (tai ypač aktualu pastaruoju metu) ir nuo valstybės finansinės padėties. Viena vertus, valstybei paranku mažinti išsipareigojimus ir nustatyti garantijas tik tais atvejais, kai kyla socialinė rizika (t. y. mažinant socialinius valstybės išsipareigojimus), kadangi pati tradicinė socialinės apsaugos sistema gali būti traktuojama kaip neigiamai veikianti asmeninę individų atsakomybę, neskatinanti užimtumo bei formuojanti išlaikytinių, turinčių teisėtų reikalavimų, armiją. Taip pat svarbu ir aiškiai žinoti, kokia apimtimi valstybė gali dalyvauti užtikrinant socialinių teisių visumą ir kiek valstybei kainuoja (ir ateityje kainuos) visų prisiimtų socialinių garantijų vykdymas. Nepamatuotų socialinių garantijų suteikimas ne tik mažina galimybę vyriausybei tas garantijas iš tikrųjų įvykdyti (pvz., pasikeitus socialinės saugos modeliui ar iškilus ekonominių sunkumų), bet ir suponuoja tam tikrus teisėtus asmenų lūkesčius gauti numatytas socialines išmokas.

Teisė į socialinį draudimą minima jau 1919 m. birželio 28 d. Versalio sutartyje, taip pat įtraukta į Tarptautinės darbo organizacijos statutą ir 1944 m. gegužės 10 d. Filadelfijos deklaraciją<sup>6</sup>. Teisė į socialinį draudimą kaip viena iš žmogaus teisių taip pat įtvirtinta 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje ir 1966 m. gruodžio 16 d. Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte. 1966 m. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą 9 straipsnis nustato, kad valstybės, šio Paktą Šalys, pripažįsta kiekvieno žmogaus teisę į socialinę apsaugą, įskaitant socialinį draudimą. Taigi, socialinio draudimo teisės įtvirtinimas Jungtinių Tautų dokumentuose tapo svarbiu postūmiu įtvirtinti bendruosius socialinio draudimo principus nacionalinėse teisės sistemose ir numatė valstybėms pareigą užtikrinti, kad teisė į socialinį draudimą būtų įgyvendinama.

Europoje teisė į socialinį draudimą gina 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių deklaracija, įtvirtinanti ne tik teisę bei pareigą valstybėms užtikrinti socialinį draudimą, bet ir šios teisės apsaugą. Šios deklaracijos 22 straipsnis nustato, kad kiekvienas

6 Heredero, A. G. *Social security as a human right. The protection afforded by the European Convention on Human rights*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2007.

visuomenės narys turi teisę į socialinę apsaugą ir teisę, kad valstybės pastangomis bei bendradarbiaujant tarptautiniu lygiu ir pagal kiekvienos valstybės struktūrą bei išteklius būtų įgyvendinamos jo orumui ir laisvam asmenybės vystymuisi būtinos ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės. Kiekvienas asmuo, manantis, kad valstybė pažeidė jo teises, ir išnaudojęs nacionalinės teisinio gynimo priemones, gali kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą.

1951 m. Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartyje numatyta gerinti darbuotojų darbo sąlygas bei kelti gyvenimo lygį, 1957 m. Europos ekonominės bendrijos sutartyje numatyta panaikinti kliūtis laisvam asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimui bei užtikrinti migruojančių asmenų teises. Tuometinė ES teisė didžiausią dėmesį skyrė dirbančių asmenų socialinės apsaugos teisėms, kadangi pagrindinis ES teisinio reglamentavimo uždavinys – ekonominė plėtra ir dirbančių asmenų teisių garantijos.

1996 m. gegužės 3 d. Europos socialinės chartijos 12 ir 13 straipsniai nustato teisę į socialinį draudimą ir socialinę paramą. Teisių gynimas vykdomas nagrinėjant valstybių metinius pranešimus ir pagal kolektyvinio skundo procedūras. Socialinės chartijos 12 straipsnis nustato, jog siekdamas užtikrinti, kad būtų veiksmingai įgyvendinta teisė į socialinę apsaugą, Šalys įsipareigojo sukurti arba toliau išlaikyti socialinės apsaugos sistemą; išlaikyti tinkamo lygio socialinės apsaugos sistemą – bent tokio, kuris yra būtinas Europos socialinės apsaugos kodeksui ratifikuoti; stengtis, kad socialinės apsaugos sistema nuolat tobulėtų, pasiektų aukštesnį lygį.

1964 m. balandžio 16 d. Europos socialinės apsaugos kodeksas įpareigoja valstybes priimti kuo palankesnius savo piliečiams sprendimus socialinės apsaugos sistemos tobulinimo procese. Šiame Kodekse numatyta palengvinti valstybių socialinę pažangą ir skatinti visas valstybes nares toliau plėtoti savo socialinės apsaugos sistemas.

1974 m. Europos ekonominės bendrijos tarybos rezoliucijoje „Dėl socialinių veiksmų programos“ numatyta, kad ekonominė plėtra turi būti neatsiejama nuo socialinės politikos. Socialinių veiksmų programa numatė gerinti užimtumą, tobulinti sprendimų socialiniais, ekonominiais ir darbo klausimais įgyvendinimą<sup>7</sup>.

ES teisės aktuose socialinio draudimo sąvoka nevartojama, tačiau pirmieji reglamentai, nustatantys koordinavimo normas pagrindinėse socialinio draudimo srityse (ligos ir motinystės išmokos, neįgalumo, senatvės ir našlių pensijos, nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų išmokos, nedarbo išmokos, šeimos išmokos) Europos ekonominės bendrijos tarybos priimti jau 1958 m. (Reglamentai Nr. 3 ir Nr. 4).

1989 m. Strasbūre priimtoje Europos ekonominės bendrijos Darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje numatyta, kad socialiniams klausimams turi būti skiriamas toks pat dėmesys kaip ir ekonominiais. Nors chartija ir buvo deklaratyvus pobūdžio dokumentas, tačiau ji parodė ES valstybių siekį detaliau reglamentuoti socialinės apsaugos teises bei skatinti ES valstybių socialinę integraciją. 1992 m. pasirašytos Maastrichto sutarties priede „Susitarimas dėl socialinės apsaugos“ buvo išdėstyti šios chartijos principai.

7 Bernotas, D.; Guogis, A. *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 67.

ES institucijų vaidmuo stiprinant socialines teises ir apibrėžiant socialinės saugos finansavimo principus ypač sustiprėjo po 2000 m. kovo mėn. Lisabonos Europos Sąjungos Vadovų Tarybos, kurioje buvo nutarta, kad socialinė politika ir socialinė sauga yra Europos Sąjungos prioritetinis tikslas, o ekonominis augimas turi būti siejamas su socialine integracija valstybėse. Šioje Vadovų Taryboje patvirtinta Lisabonos strategija nustatė pagrindinį tikslą – per 10 metų Europos Sąjungą paversti konkurencingiausia ir dinamiškiausia žinių pagrindu augančia ekonomika pasaulyje, kurti ir tobulinti technologinę pažangą bei žinių visuomenę, taip pat atlikti reikalingas reformas ir mažinti socialinę atskirtį. Socialinės saugos sistemos turi padėti visuomenei prisitaikyti prie ekonominių pokyčių ir valstybės turi skirti didelį dėmesį pensijų sistemų pakankamumui ir stabilumui: didinti užimtumą, mažinti viešojo sektoriaus skolą ir vykdyti pensijų sistemų reformas. Europos Sąjungos socialinės politikos uždavinys – derinant ekonominį augimą su socialinės apsaugos teisių išsaugojimu skatinti gyvenimo lygio kokybės augimą. Įgyvendinant šį tikslą ES institucijos koordinuoja socialinę politiką bei teikia rekomendacijas ES valstybių vykdomoms socialinės saugos sistemų reformoms. ES institucijos siekia nustatyti tam tikrus bendrus visoms valstybėms kriterijus, kurie galėtų būti išskiriami kaip unikalūs Europos Sąjungos socialinio modelio bruožai ir taip būtų nustatytas ES socialinio modelio išskirtinumas. Tokie požymiai galėtų būti atviro koordinavimo metodas, Lisabonos strategija, socialinis dialogas, ES plėtra ir Europos Teisingumo Teismo jurisprudencija.

Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas nustato, kad valstybinis socialinis draudimas yra socialinės saugos sistemos dalis, kurios priemonėmis visiškai ar iš dalies kompensuojamos apdraustiesiems asmenims ir įstatymų nustatytais atvejais jų šeimų nariams dėl draudžiamųjų įvykių prarastos darbo pajamos arba apmokamos papildomos išlaidos<sup>8</sup>.

Lietuvos Konstitucinis Teismas 2007 m. rugsėjo 26 d. nutarime pabrėžė, kad asmens teisė į socialinę paramą ir į socialinę apsaugą interpretuotina atsizvelgiant į Konstitucijoje įtvirtintus socialinės darnos ir teisingumo imperatyvus, konstitucinius asmenų lygiateisiškumo ir proporcingumo principus<sup>9</sup>.

A. Vaišvilos nuomone, etiniam ir teisiniam teisingumui būdinga tai, kad užtikrinti teisių ir pareigų vienovę savo teisiniame arba etiniame statuse privalo pats tų teisių ir pareigų subjektas: jis gali pretenduoti teisingumo pagrindu į tokias subjektines teises, kiek sugeba įvykdyti tas teises kuriančias ir palaikančias pareigas. Socialinio teisingumo atveju kokybiškai nauja yra tai, kad teisių ir pareigų subjektas nėra tas pats asmuo; pareigas, kuriomis teisių turėtojas privalėtų legalizuoti savo subjektinę teisę į tam tikrą gėrį, perima kitas subjektas (valstybė, visuomenė ar kitoks socialinis darinys)<sup>10</sup>.

8 Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 171-6295.

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 3 dalies, 8 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 2 dalies, 34 straipsnio (2002 m. liepos 4 d., 2003 m. spalio 7 d. redakcijos) 3, 4 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 102-4171.

10 Vaišvila, A., *supra* note 3, p. 7–15.

F. Gonthier, nagrinėdamas socialinio teisingumo sampratos evoliuciją, skiria tris faktorius: socialiniai nelygumai, visuomenės jautrumas šiam klausimui ir skirtingos politinės filosofijos koncepcijos. Pirmuoju atveju, nors lygios galimybės įtvirtintos tiek tarptautiniu (Jungtinių Tautų konvencijos, Tarptautinės darbo organizacijos norminiai aktai, Europos Sąjungos teisės aktai), tiek nacionaliniu lygmeniu (lygių galimybių įstatymai), tačiau pastarųjų dvidešimties metų Prancūzijos statistikos duomenys rodo, kad nelygybė pajamų, darbo ar švietimo srityse išlieka. Antruoju atveju visuomenė vis jautriau reaguoja į tai, kad nelygybė Prancūzijoje išlieka ir toliau, todėl nuo 1990 m. daugėja diskusijų, kad būtina persvarstyti socialinės nelygybės sampratą pagal teisingumo teorijas. Trečiuoju atveju politinės filosofijos diskusijos apie tai, kas yra teisinga ir neteisinga, 1987 m. amerikiečių mokslininkui J. Rawlsui išleidus veikalą „Teisingumo teorija“, nuolat stiprėja ir pastebima atitinkamų koncepcijų (tokių kaip egalitarizmas, libertarizmas, egalitarinis liberalizmas, komunautarizmas ar feminizmas) gausa<sup>11</sup>.

M. Fleurbaey socialinę teisingumą aiškina per lygybę visuomenėje. Jis teigia, kad svarbu ne tik siekti lygybės visuomenėje, bet ir nustatyti, kokios jos laukti. Lygybės uždavinys turi būti ne tik visiems suteikti vienodas galimybes, bet ir perskirstyti privilegijas<sup>12</sup>.

M. Forsé ir M. Parodi teisingumą nagrinėja mikro- (individo ar mažos individo grupės atvejis) ir makrolygiu (visa visuomenė). Autorių nuomone, nagrinėjant socialinę teisingumą svarbiausia nustatyti ryšį tarp mikro- ir makrolygių<sup>13</sup>. M. Forsé ir M. Parodi teigia, kad socialinis teisingumas gali būti apibrėžiamas naudojant tris kriterijus: bazinių poreikių garantijos, nuopelnų pripažinimas ir nelygybės (ypač pajamų) sumažinimas<sup>14</sup>.

T. Soubirano ir F. Gonthier nuomone, socialinio teisingumo teorija yra glaudžiai susijusi su nuopelnų teorija, kadangi socialinis teisingumas suniveliuoja tam tikrus individų nuopelnus. Todėl svarbu apibrėžti, kaip visuomenė kompensuoja individualius nuopelnus ir koku būdu<sup>15</sup>.

Prancūzijos socialinių priemonių ir šeimos kodekso L. 116-2 straipsnyje pateikiama apibrėžime („socialinės ir medicinos priemonės, skirtos užtikrinti pagarbą oriai žmonių lygybei, kiekvieno asmens poreikių pritaikymui, garantuojant vienodas teises visoje teritorijoje“) socialinis teisingumas siejamas su pagarba, lygiomis teisėmis tenkinant socialinius poreikius, tačiau nedetalizuojant socialinio teisingumo turinio.

2010 m. Europos Sąjungos Lisabonos sutartyje, iš dalies keičiančioje Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį, nurodoma, kad Europos Sąjunga kovoja su socialine atskirtimi ir diskriminacija bei skatina socialinę teisingumą ir ap-

11 Gonthier, F., *supra* note 2, p. 5–6.

12 Fleurbaey, M. *Quelle conception de l'égalité?* In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008, p. 26–32.

13 Forcé, M.; Parodi, M. Perception des inégalités économiques et sentiment de justice sociale. *Revue de l'OFCE*. 102: 484–485.

14 Forcé, M.; Parodi, M. Justice distributive. La hiérarchie des principes selon les Européens. *Revue de l'OFCE*. 98: 213, 224–225.

15 Gonthier, F.; Soubiran, T. *Le mérite: un principe de justice ambigu*. In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008, p. 33.

sauga, moterų ir vyrų lygybę, kartų solidarumą ir vaiko teisių apsauga, Sąjunga skatina ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą bei valstybių narių solidarumą.

Socialinio teisingumo principo realizavimą socialinėje saugoje galima analizuoti per klasikinės socialinio teisingumo teorijas. Prancūzų mokslininko A. Euzeby, nagrinėjančio socialinio teisingumo teorijas, tyrimo duomenimis, socialinio teisingumo teorijas galima skirstyti į kelias grupes: a) liberalizmo teorija (F. A. von Hayek, R. Nozick); b) utilitarizmo teorija (R. H. Harrod); c) struktūrinio socialinio teisingumo teorija (J. Rawls) ir d) kompensacinio socialinio teisingumo teorija (A. Sen ir M. Fleurbaey)<sup>16</sup>. Kiti autoriai socialinio teisingumo teorijas skirsto į radikalųjį liberalizmą arba libertalizmą (F. A. von Hayek, R. Nozick), nuosaikųjį liberalizmą (J. Rawls ir R. Dworkin) ir komunitarinį socialinį teisingumą (M. Walzer)<sup>17</sup>.

*Libertalizmo esmė* – socialinis teisingumas turi būti kuriamas vadovaujantis nuostata, kad asmens laisvė yra aukščiau už viską. F. A. von Hayeko nuomone, socialinio teisingumo idėja yra pavojinga, kadangi ji siekia „personifikuoti“ visuomenę ir priversti paklusti tam tikriems tikslams, o socialinis teisingumas kėsina į daugelį kitų laisvos visuomenės vertybių. R. Nozicko teigimu, visuomenė yra teisinga, jei ji gerbia absoliučią individų laisvę bei neginčijamą teisę į jų nuosavybę, todėl pajamų netolygumas, privilegijos ar individų sukauptas turtas nėra svarbūs kriterijai. Taigi, R. Nozicko nuomone, bet kokie bandymai sumažinti pajamų diferenciaciją pažeidžia individų teisę į laisvę ir nuosavybę, kadangi kiekvienas individas turi teisę padėti neįgaliesiems, ligoniams, bedarbiams ir savo nuožiūra pasirinkti dalyvavimą privačiose pensijų sistemose<sup>18</sup>. J. Bieliauskaitės nuomone, nors libertarų iškelti principai yra aktualūs, tačiau nepakankami teisingumui visuomenėje, kurios nariai turi tiesioginės įtakos vienas kito veiksams ir sprendimams, taigi yra vienas nuo kito priklausomi bei siekia tam tikrų bendrų tikslų, įtvirtinti. Tačiau libertarų postuluojami teisingumo principai yra įtvirtinti visų demokratinių valstybių pagrindiniuose teisės aktuose: Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnyje nurodoma, kad „nuosavybė neliečiama“, o „nuosavybės teises saugo įstatymai“<sup>19</sup>. Taigi, liberalizmas neigia bet kokius valstybės mechanizmus nustatant socialinės saugos sistemą, kadangi, šios teorijos šalininkų nuomone, prievartinis pensijų mechanizmas pažeidžia asmens teisę pačiam pasirinkti kuriai pensijų sistemai priklausyti.

*Utilitarizmo teorijos esmė* – politika, sprendimai ar institucijos yra socialiai teisingos, jeigu jos prisideda prie kolektyvinės naudos didinimo. R. H. Harrodo teigimu, būtina parinkti tokias taisykles, kurioms individai paklustų ir kurios užtikrintų maksimalią kolektyvinę naudą. Socialinė sauga turi būti suprantama kaip taisyklių rinkinys visos visuomenės labui, kurio naudojimas pateisinamas tuo, kad atskiri individai negali patys užtikrinti reikiamos socialinės saugos, paramos, šeimos solidarumo ir privataus

16 Euzeby, A. Protection sociale et justice sociale: quelques points de repères. *Droit social*. 2002, 9-10: 812–816.

17 Bieliauskaitė, J. Socialinio teisingumo principų sistema šiuolaikinėje Vakarų teisės tradicijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2009, 2(2): 119–135.

18 Euzeby, A., *op cit.*, 16, p. 812–816.

19 Bieliauskaitė, J., *op cit.*



draudimo. Socialinės išmokos skirtos užtikrinti ekonominį aktyvumą, jos yra socialinės integracijos ir taikos garantas<sup>20</sup>. Galima daryti išvadą, kad ši teorija skeptiškai vertina socialinį teisingumą socialinės saugos sistemoje išmokų prasme, kadangi pati socialinė sauga gali būti vertinama neigiamai ir sukuria tam tikrus ekonominius reiškinius, neigiamai veikiančius ekonominį augimą: privalomų socialinio draudimo įmokų didinimas darbdaviams neigiamai veikia darbo jėgos konkurencingumą, didina darbo sąnaudas ir gali padidinti nedarbą, o socialinių išmokų gausa didina biudžeto deficitą bei nesudaro prielaidų individams aktyviai ieškoti darbo. Utilitarizmo teorijoje socialinis teisingumas gali būti vertinamas teigiamai tuo atveju, jeigu socialinės saugos sistemoje nėra privilegijų, nuopelnų elementų, o išmokos mokamos tik tiems, kam jų labiausiai reikia (pagal poreikius).

J. Rawlsas sukurtoje *struktūrinio socialinio teisingumo teorijoje* teigia, kad pagrindinis socialinio teisingumo uždavinys yra visuomenės struktūra, t. y. būdas, kuriuo pagrindinės socialinės institucijos paskirsto teises ir pareigas bei nustato privilegijas, atsirandančias iš socialinio visuomenės bendradarbiavimo. Pagrindinė socialinė gerovė yra pirminės socialinės teisės ir laisvės (susirinkimų laisvė, tikėjimo ir sąžinės laisvė, nuosavybės teisė, nekaltumo prezumpcija), teisė užimti įvairius valstybinės valdžios ir valdymo institucijų postus, teisė į pajamas ir kt. Pirminės socialinės teisės ir laisvės yra geidžiamos kiekvieno racionaliai mąstančio individo, o jų įgyvendinimą užtikrina pagrindinės valstybės institucijos. Ekonominė bei socialinė nelygybė gali būti pateisinama tik tais atvejais, kai nelygybė yra susijusi su individo teise užimti tam tikras pareigas valstybėje arba jei jos skirtos labiausiai nuskriaustų visuomenės narių poreikiams tenkinti. Pirminės socialinės teisės ir laisvės yra aukščiau už, pavyzdžiui, lygių galimybių principą, o lygių galimybių principas aukščiau nei skurdžiausių visuomenės sluoksnių poreikių tenkinimo principas. Tai reiškia, kad skurdžiausiai gyvenančių asmenų parama galima tik tuo atveju, jei tai skatina darbo rinką ir pagerina tokių asmenų socialinę padėtį<sup>21</sup>. J. Bieliauskaitė teigia, kad tokios konstitucinės nuostatos, kurios akivaizdžiai remiasi poreikių kriterijumi, ne tik suderinamos su liberalizmo principais, bet ir iš jų išplaukia. Dirbant sveikatai kenksmingomis sąlygomis, patiriant traumų darbe sumažėja asmens galimybė patenkinti poreikių išsaugoti sveiką kūną. Tokius asmenis galima priskirti kategorijai asmenų, kurių blogiausia padėtis, ir pritaikyti įvairias kompensacines ar gydymo priemones. Kita vertus, liberalizmo principai rodo, kad valstybės teikiamos paslaugos negali būti beribės. Žmogus pats turi rūpintis savo sveikata<sup>22</sup>. Šios struktūrinio socialinio teisingumo teorijos nuostatos turi tiek anglosaksų, tiek ir kontinentinės Europos socialinių modelių bruožų ir pabrėžia socialinių institucijų vadybos elementą, skatina bazinę individų socialinę apsaugą, tačiau virš visko iškelia pirmines socialines teises ir laisves. Galima teigti, kad einamųjų išmokų pensijų sistemos egzistavimą ši teorija pateisina tiek, kiek tai reikalinga siekiant užtikrinti bazines socialines teises, tačiau tuo pat metu turi būti skatinamas užimtumas, individų motyvacija ir asmeninė iniciatyva.

20 Euzeby, A., *supra* note 16.

21 *Ibid.*

22 Bieliauskaitė, J., *supra* note 17.

*Kompensacinio socialinio teisingumo* teorija teigia, kad socialinis teisingumas sukuria natūralią nelygybę bei privilegijas, kurios turi būti koreguojamos per kolektyvinio perskirstymo mechanizmus. A. Senas teigia, kad socialinis teisingumas yra suprantamas kaip lygios individų galimybės, bet ne kaip absoliučios laisvės ar teisės. Socialinėje apsaugoje turi būti nustatyti penki pagrindiniai principai: politinė laisvė, ekonominės galimybės, socialinės galimybės (pvz., bazinė socialinė sauga, sveikata, švietimas), skaidrumas (socialinių santykių aiškumas) ir apsauginė socialinė funkcija (labiausiai pažeidžiamų asmenų apsauga). Kompensacinis mechanizmas, M. Fleurbaey nuomone, padeda perskirstyti išteklius visuomenėje. Šie ištekliai yra trijų rūšių: išoriniai ištekliai (pajamos ir turtai), vidiniai nuo individų nepriklausantys ištekliai (asmeninės savybės) ir vidiniai reiškiniai, kuriuos galima kontroliuoti (asmeniniai siekiai, tikslai). Socialinis teisingumas padeda perskirstyti išorinius išteklius ir nelygybę, kurią galima kontroliuoti (t. y. vidiniai kontrolei paklūstantys reiškiniai). Individai turi prisiimti asmeninę atsakomybę už savo veiksmus, socialinė sauga turi būti kuriama gerbiant privatų gyvenimą, garantuojant sveikatos apsaugą, švietimą ir mokslą, gerovę, kolektyvinio sutarimo pagrindus nustatant tam tikras valdžios ribas ir užtikrinant socialinę integraciją<sup>23</sup>. Ši, kaip ir struktūrinio socialinio teisingumo ir iš dalies utilitarizmo, teorija pateisina socialinės saugos sistemos būtinumą. Kompensacinės socialinio teisingumo teorijos esmė – perskirstymo mechanizmus, kurie leidžia perskirstyti pajamas ir taip mažinti nelygybę, įdiegimas.

Taigi, socialinis teisingumas nėra lengvai apibrėžiama sąvoka. Tuo galima paaiškinti faktą, kad tiek Prancūzijos, tiek Lietuvos teisės sistemose nėra socialinio teisingumo apibrėžimo. Darytina išvada, kad socialinis teisingumas negali būti apibrėžiamas kaip sąvoka norminiuose teisės aktuose (Konstitucijoje ar įstatymuose) dėl savo struktūros, kadangi ši sąvoka nėra vien tik teisinė ar ekonominė, bet susijusi ir su fundamentaliomis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, priklauso nuo politinės ideologijos bei konkretaus laikotarpio socialinių santykių visuomenėje. Socialinis teisingumas yra dinamiškas reiškinys, kuris gali būti suprantamas kaip išteklių perskirstymo mechanizmas, turint tikslą ne tik skatinti ekonominį efektyvumą ar bazinę individo socialinę apsaugą, bet ir siekti kolektyvinės ir individualios gerovės užtikrinant fundamentalias žmogaus teises ir laisves, mažinant nelygybę, garantuojant lygias teises ir galimybes.

## 2. Finansavimo būdo pasirinkimas: einamųjų išmokų sistema ir kaupiamoji sistema

Europos gerovės valstybės, susidūrusios su pasikeitusiais pastarųjų dešimtmečių ekonominiais, socialiniais ir politiniais reiškiniais, atliko ne vieną socialinės saugos sistemos reformą. Ypač aštrūs debatai vyksta dėl socialinės saugos einamųjų išmokų sistemos (ypač pensijų) reformavimo ir finansavimo būdo pasirinkimo, kadangi išlaidos pensijoms sudaro didžiausią visų išlaidų dalį, taip pat aktyvią lobistinę veiklą vykdo ir

23 Euzebijus, A., *supra* note 16.

privatūs pensijų fondai siekiant mažinti valstybines socialines garantijas ir pritraukti asmenis pasirinkti privačius pensijų fondus.

Svarbu pažymėti ir tai, kad daugelyje valstybių ilgėja gyvenimo trukmė, mažėja vyresnio amžiaus ir jaunimo užimtumas, nors moterų užimtumas didėja. Todėl natūralu, kad esant biudžeto deficitui valstybės siekia kiek įmanoma sumažinti socialines išlaidas, mažiau dėmesio skiriant vyresnio amžiaus žmonių užimtumo ir kitoms socialinėms problemoms spręsti.

Tačiau naujų socialinės saugos finansavimo būdų ir išteklių perskirstymo paieška ir reformavimas turi vykti kompleksiskai su kitomis socialinės saugos sistemos reformomis: užimtumo, darbo teisės, išmokų struktūros pokyčių. A. Vaišvila mano, kad reforma negali prasidėti nuo įstatymų bazės jau vien dėl to, kad teisinis reguliavimas visada yra vertybių norminimas, institucionalizavimas, t. y. antrinis reiškiny. Teisinės problemos prasideda ten, kur baigiasi ideologinės (vertybinės). Pastarosios tik tam ir reikalingos, kad rodytų kelią teisinėms, o teisinės – kad įgyvendintų ideologines<sup>24</sup>.

Išteklių perskirstymo funkcija yra viena esminių viešojo sektoriaus funkcijų ir sukelia diskusijas, kaip turėtų būti perskirstomi ištekliai, kad būtų užtikrintas socialinis teisingumas. Todėl kiekviena pensijų reforma ne tik reikalauja nusistovėjusių finansinių mechanizmų pokyčių, bet ir iškelia klausimą, ar toks pokytis atitinka socialinio teisingumo idėją. Prancūzų mokslininko H. Sterdyniako teigimu, perskirstymas gali būti pateisinamas vadovaujantis keturiais argumentais<sup>25</sup>:

- visuomenė privalo kiekvienam savo nariui užtikrinti minimalias bazines pajamas ir suteikti tam tikras pagrindines garantijas (sveikata, švietimas). Siekiant įgyvendinti šį tikslą mokamos socialinės išmokos;
- visuomenė privalo sumažinti pajamų nelygumus, reikalaujama didesnių įmokų į socialinio draudimo biudžetą iš daugiau uždirbančių asmenų. Suprantama, didesnius išteklius turintys asmenys gali reikšti nepasitenkinimą socialiniu teisingumu;
- kiekvienas asmuo privalo prisidėti prie socialinės saugos išlaidų kompensavimo pagal savo galimybes. Viena vertus, daugiau uždirbantieji moka proporcingai didesnes įmokas, tačiau dažniausiai iš socialinės saugos sistemos taip pat gauna daugiau (didesnės pensijos, ligos, motinystės išmokos ir kt.);
- bazinės pajamos priklauso ne tik nuo paties asmens veiksmų, bet ir nuo valstybės valdomo perskirstymo mechanizmo.

Socialinės saugos sistema gali būti finansuojama einamųjų išmokų arba kaupiamuoju principu. Tiek einamųjų išmokų, tiek ir kaupiamoji sistema turi privalumų ir trūkumų, kadangi visuomenei senstant vis sudėtingesnė tampa pajamų perskirstymo problema.

Pagrindinis einamųjų išmokų būdo trūkumas yra tai, kad ši sistema jautri demografiniams pokyčiams, tačiau kaip privalumus galima išskirti greitą tokios sistemos įkūrimą, pajėgumą apsaugoti socialines išmokas nuo infliacijos, augant ekonomikai yra galimybė padidinti realią išmokų vertę bei užtikrinti minimalias pajamas visiems asmenims.

24 Vaišvila, A., *supra* note 1, p. 41.

25 Sterdyniak, H. *La redistribution par la fiscalité: un objectif encore tenable?* In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, p. 122–124.

Kaupiamosios sistemos privalumas yra tai, kad ši sistema ne taip jautriai reaguoja į demografinius pokyčius, taip pat sėkmingai investuojant yra tikimybė gauti didesnę išmoką. Kaupiamosios sistemos trūkumas yra ilgas sistemos brandos laikotarpis iki jos realaus funkcionavimo pradžios, problemiška apsauga nuo infliacijos, kaupiamosios sistemos išmokos nepadidina realios išmokų vertės esant ekonomikos augimui, taip pat kaupiamosios sistemoje rinkos reiškiniai sistemos dalyviams yra sunkiau suprantami, nes susiję su vertybinių popierių rinka. Kaip kaupiamosios sistemos trūkumą galima nurodyti ir tai, kad sukaupta išmokos dalis yra investuojama į vertybinių popierių rinką ir jos dydis priklauso nuo šios rinkos svyravimų, taigi atsiranda investavimo rizika.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra priėmęs keletą nutarimų ir sprendimų, kuriuose analizuojamas persikirstymo mechanizmas ir valstybinio socialinio draudimo pensijų garantijos, grindžiamos einamųjų išmokų sistemos egzistavimu. Aiškindamas Konstitucijos 52 straipsnį Konstitucinis Teismas ne sykį yra pažymėjęs, kad Lietuvos valstybė yra socialiai orientuota, t. y. kiekvienas pilietis turi teisę į socialinę apsaugą, Konstitucijoje garantuojamas socialinis aprūpinimas tiems asmenims, kurie dėl įstatymuose numatytų priežasčių negali apsirūpinti iš darbo ir kitokių pajamų, socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų. 2002 m. balandžio 23 d. nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad įstatymu nustatant senatvės pensijų dydžius atsižvelgtina į tai, kokio dydžio įmokos buvo mokamos sudarant materialines šių pensijų mokėjimo prielaidas, o valstybės pareiga pensinio aprūpinimo santykiuose yra užtikrinti teisinio reguliavimo stabilumą ir tikrumą, apsaugoti teisinių santykių subjekto teises ir gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius<sup>26</sup>. 2007 m. rugsėjo 26 d. nutarime užfiksuota, kad valstybė turi kurti tokią socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas. Solidarumo principas suponuoja tai, kad tam tikrų įsipareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turi būti paskirstyta ir visuomenės nariams, tačiau tas paskirstymas turi būti konstituciškai pagrįstas, jis negali būti neproporcingas, negali paneigti valstybės socialinės orientacijos ir iš Konstitucijos kylančių įpareigojimų valstybei. Taip pat šiame nutarime Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Lietuvos Respublikos įstatymuose ir kituose teisės aktuose yra įtvirtintas toks finansavimo einamosiomis pajamomis valstybinio socialinio draudimo modelis (vadinamasis *pay as you go* modelis), pagal kurį valstybinis socialinis draudimas yra grindžiamas privalomosiomis įmokomis ir garantuojamas lėšomis, surenkamomis iš einamuoju laikotarpiu

26 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (2000 m. gegužės 2 d. redakcija) 7 straipsnio 1 ir 2 dalių, 16 straipsnio 6 dalies ir 9 dalies 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio 20 d. nutarimu Nr. 83 „Dėl vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos bei prokuratūros sistemų pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo bei mokėjimo nuostatų patvirtinimo ir tarnybos laiko, kurio reikia procentiniam priedui už iš tarnautus metus gauti, nustatymo“ patvirtintų vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos bei prokuratūros sistemų pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo bei mokėjimo nuostatų (1998 m. lapkričio 20 d. redakcija) 31.3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, Krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (2000 m. gegužės 2 d. redakcija) 7 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 43-1636.

dirbančių asmenų, dalį savo uždirbtų lėšų skiriančių tiems visuomenės nariams, kuriems įstatyme numatytos išmokos turi būti mokamos dėl to, kad jie yra sulaukę senatvės pensijos amžiaus, jiems yra pripažintas invalidumas arba yra kitų įstatyme numatytų priežasčių; toks valstybinio socialinio draudimo modelis yra grindžiamas visuotinumu ir solidarumo principais<sup>27</sup>.

2010 m. balandžio 20 d. Konstitucinio Teismo sprendime „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“ konstatuota, kad asmuo, kuris atitinka įstatymo nustatytas sąlygas senatvės pensijai gauti ir kuriam ši pensija yra paskirta ir mokama, turi teisę į atitinkamo dydžio piniginę išmoką, t. y. teisę į nuosavybę; ši teisė turi būti saugoma ir ginama ir pagal Konstitucijos 23 straipsnį (Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai). Teisė į senatvės pensiją su teise į nuosavybę yra siejama ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje (Cour eur. D. H., arrêt *Wessels-Bergervoet c. Pays-Bas* du 4 juin 2002) (Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas)<sup>28</sup>. Taigi, valstybės išpareigojimai einamųjų išmokų pensijų sistemos dalyviams turi būti užtikrinami, pensijos nuolat mokamos. Todėl, esant socialinio draudimo fondo biudžeto deficitui ir sumažėjus pensijoms, atitinkamai turi būti daromos ir kaupiamųjų pensijų korekcijos.

P. Gylys teigia, kad einamųjų išmokų sistema yra paprasta (surinktos lėšos iš karto paskirstomos), susijusi su maža rizika (galimas piktnaudžiavimas susijęs su darbuotojų piktnaudžiavimu bei neracionaliu lėšų paskirstymu), pigi (sąnaudos mažesnės nei kaupiamosiose schemose), užtikrinamas nuolatinis pensijų didėjimas (jeigu ekonomika auga stabiliai) ir skatina kartų solidarumą. Kaupiamojoje sistemoje individas turi pasikliauti pats savimi, sistema sudėtinga, administravimo sąnaudos didelės, yra investicinė rizika, o kartų solidarumas neskatinamas<sup>29</sup>.

A. Guogis teigia, kad daugybė su pensijų fondų ateitimi susijusių klausimų neleidžia aiškiau atsakyti, ar bus pasiekti pensijų reformos tikslai, vien dėl to, jog nekalbama apie tolesnį tikslą – pasiektą socialinį teisingumą. Tiesa, kartais socialinio teisingumo problema iškyla iš karto – po vieno ar kito politinio ar ekonominio veiksmo. Tačiau daugelis su socialiniu teisingumu susietų klausimų išryškėja gerokai vėliau. Juk, pavyzdžiui, progresinių mokesčių sistemos atmetimas Lietuvos nepriklausomybės pradžioje (1990–1993 m.) turėjo įtakos visai tolesnei mokesčių politikos eigai ir sudarė prielaidas

27 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 3 dalies, 8 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 2 dalies, 34 straipsnio (2002 m. liepos 4 d., 2003 m. spalio 7 d. redakcijos) 3, 4 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 102–4171.

28 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 46-2219.

29 Gylys, P. Pensijų sistema Lietuvoje: dilemos ir kontroversijos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002, 2.

socialinio teisingumo pažeidimui. Na ir kas, kad dauguma gyventojų norėjo progresinių mokesčių sistemos, elitas vis tiek jos neįvedė<sup>30</sup>.

N. Barro nuomone, tiek einamųjų išmokų sistema, tiek kaupiamųjų pensijų sistema priklauso nuo demografinių ir politinių reiškinių bei makroekonominių rodiklių. Kaupiamųjų pensijų sistema papildomai susiduria su kitomis rizikomis, pavyzdžiui, valdymo rizika (didesnės galimybės sukčiauti, pateikiant klaidingą informaciją sistemos dalyviams apie jų teises) ar investicine rizika (jeigu apibrėžtų įmokų kaupiamąją sistemoje dalyvavęs asmuo išsaina į pensiją sulaukęs nustatyto amžiaus ir tuo metu akcijų rinkoje yra nuosmukis, sukauptos lėšos gali nuvertėti)<sup>31</sup>.

A. Euzeby pažymi, kad nagrinėjant socialinės saugos sistemos finansavimo būdus ir metodus, dažnai iškeliama neoliberalizmo idėja, t. y. kad socialinio draudimo įmokos yra papildomas laisvosios rinkos trukdis, stabdantis ekonomikos pažangą, taip pat socialinio draudimo įmokos riboja konkurenciją ir didina darbo jėgos sąnaudas. Tačiau ekonomiškai išsivysčiusiose valstybėse išlaidos socialinei saugai yra didžiausios, todėl galima teigti, kad socialinė sauga skatina ekonomikos plėtrą (Švedijoje socialinio draudimo įmokos didelės, taip pat fiksuojama ekonominė plėtra), augant ekonomikai galima didinti socialinio draudimo išlaidas (Ispanijoje augant ekonomikai didinamos socialinės saugos išlaidos), didėjantis socialinės saugos finansavimas neskatina didėjančio nedarbo (Švedijoje socialinio draudimo įmokos didelės, o nedarbo lygis yra mažas) ir nėra tiesioginio ryšio tarp darbdavio mokamų socialinio draudimo įmokų ir darbo sąnaudų didėjimo (Ispanijoje socialinio draudimo įmokos didelės, tačiau darbo sąnaudos mažos)<sup>32</sup>.

Pasaulio banko ekspertai teigia, kad kaupiamoji sistema yra pranašesnė nei einamųjų išmokų, nes kaupiamoji sistema gali sudaryti svarbią valstybės taupymo politikos dalį visų pirma numatant viešojo sektoriaus biudžeto discipliną. Panašios nuomonės laikosi ir Tarptautinis valiutos fondas, kurio pasiūlymu privatus sektorius gali prisiimti dalį atsakomybės pensijų finansavime įvedant kaupiamąją sistemą<sup>33</sup>. Šių organizacijų teigimu, tik pensijų finansavimas kaupiamuoju būdu paskatins ekonomikos augimą ir privers visuomenės narius taupyti pensijoms.

Prancūzų mokslininko H. Sterdyniako nuomone, pajamų perskirstymas tradicine einamųjų išmokų sistema gali sukelti neigiamas socialinės saugos finansavimo pasekmes<sup>34</sup>:

- perskirstymo sistema neskatina asmenų taupymo ar aktyvios darbo veiklos;
- perskirstymo sistemoje daugiausia pajamų turintys asmenys gauna daugiausia privilegijų;
- perskirstymo sistemos principas (tai ypač aktualu kontinentinės Europos valstybėms), kai iš daugiausia uždirbančių asmenų daugiausia reikalaujama, gali

30 Guogis, A., *supra* note 4, p. 73–77.

31 Barr, N. *The Welfare state as Piggy bank*. Oxford: Oxford university press, 2003, p. 92.

32 Euzeby, A. Socialinės apsaugos finansavimas: socialinės Europos ramstis. *Europos socialinio draudimo platformos (ESIP) konferencija*. Liuksemburgas, ESIP, 2007 m. lapkričio 28 d.

33 Hughes, G. *Financement de l'économie par les retraites: financement des retraites, effet de substitution et épargne nationale*. In Reynaud, E. *Les retraites dans l'Union européenne*. Paris: L'Harmattan, 1998, p. 83.

34 Sterdyniak, H., *supra* note 25, p. 122–124.

paskatinti turtingiausius visuomenės narius emigruoti į mokestinių lengvatų zonas;

- dėl globalizacijos, migracijos ir kitų šiuolaikinių reiškinių vis sudėtingiau organizuoti nacionalinę tradicinę persikirstymo sistemą.

Tačiau N. Barras pažymi, kad egzistuoja tokie kaupiamosios sistemos privalumų mitai<sup>35</sup>:

1. Kaupiamosios pensijos išsprendžia demografines problemas. Tačiau ir einamųjų išmokų sistemoje demografines problemas galima sušvelninti, taip pat įmokų ir išmokų pusiausvyrą atkurti padidinus socialinio draudimo įmokas, sumažinus pensijų dydį arba padidinus darbo našumą. Demografinės problemos turi būti sprendžiamos ne įvedant kaupiamąsias pensijas, privatizuojant valstybinių pensijų sistemą ir taip mažinant valstybių išpareigojimus, bet didinant darbuotojų darbo našumą. Privačių pensijų fondų schemas negali būti įvestos į socialinės saugos sistemą remiantis vien tik investicijų gražos prognozėmis, tačiau turi būti išlyginamas einamųjų išmokų sistemos balansas arba einamųjų išmokų sistemos lėšų trūkumas finansuojamas iš kitų rezervų.

2. Egzistuoja tiesioginis kaupiamosios pensijų sistemos ir ekonomikos augimo ryšys. Tačiau ne visais atvejais kaupiamosios pensijos skatina didesnę taupymą ir darbo našumą, kadangi nėra aiškių to įrodymų. Be to, pensijų sistemos uždavinys nėra vien tik taupymas, bet ir asmenų socialinis saugumas.

3. Kaupiamoji pensijų sistema sumažina išlaidas pensijoms finansuoti. Kaupiamosios pensijos tik ilgalaikėje perspektyvoje gali sumažinti valstybinių pensijų finansavimo išlaidas. Valstybinio socialinio draudimo pensijų sistemos privatizavimas neišsprendžia finansavimo problemų, todėl sprendžiant trumpalaikio ar vidutinės trukmės finansavimo klausimus išeitis gali būti didinti įmokas, mažinti išmokas arba gerinti einamųjų išmokų sistemos valdymą.

4. Kaupiamoji pensijų sistema skatina darbo rinkos priemones. Tačiau tiek blogai organizuota einamųjų išmokų sistema, tiek ir kaupiamųjų pensijų sistema gali iškreipti darbo rinką. Darbo rinkos iškraipymai minimizuojami, kai nustatytas glaudus įmokų ir išmokų ryšys.

5. Kaupiamosios pensijos diversifikuoja (paskirsto) riziką. Tačiau kaupiamųjų pensijų sistema ne visada diversifikuoja riziką, nes susiduriama ne tik su demografinė ar politinė įtaka, bet ir su valdymo bei investicijų rizika. Be to, valstybinio socialinio draudimo pensijos sukuria didesnę socialinę saugumą nei privačios pensijos.

6. Pensijų schemų įvairovė yra gerovės didinimas. Tačiau naujų pensijų schemų įvedimas svarstytinas tik tuo atveju, jeigu asmenys gali gauti aiškią informaciją apie pasirinkimo privalumus ir trūkumus. Profesionaliai įvertinęs gautą informaciją asmuo gali padaryti teisingą sprendimą, kadangi privačių pensijų rinkoje konkurencija skatina pigių produktų atsiradimą (maža kaina kokybės sąskaita).

P. Orszagas ir J. Stiglitzas nepritaria nuomonei, kad kaupiamosios pensijos padidina nacionalinį taupymą, generuoja didesnę investicinę gražą ir jų administravimas yra

---

35 Barr, N., *supra* note 31, p. 89–157.

pigesnis, taip pat negalima teigti, kad kaupiamosios pensijos labiau skatina dalyvavimą darbo rinkoje<sup>36</sup>.

A. Euzeby nuomone, valstybės turi išsaugoti einamųjų išmokų sistemą, kuri nėra tiesiogiai priklausoma nuo infliacijos, jos administravimas yra pigesnis, o pensijos gali būti bet kuriuo metu indeksuojamos. Kaupiamųjų pensijų sistema turi tik psichologinių pranašumų, kadangi asmuo mano, kad taupo, tačiau infliacija ir investicinė rizika veikia kaupiamųjų pensijų sistemą. Kaupiamųjų pensijų sistemos sąnaudas didina ir rinkodara, nes būtina pritraukti klientus, o to negalima pasakyti apie einamųjų išmokų sistemą<sup>37</sup>.

Galima daryti išvadą, kad einamųjų išmokų ir kaupiamųjų išmokų sistemos tiesiogiai priklauso nuo demografinių ir makroekonominių reiškinių. Tokią pačią išvadą pateikia ir Europos Sąjungos Komisija. Ji pažymi, kad einamųjų išmokų sistema ir kaupiamųjų išmokų sistema yra tokios pat jautrios ekonominėms bei biometrinėms rizikoms (pvz., būsimam gyvenimo trukmės ilgėjimui). Kaupiamųjų pensijų sistemai daro įtaką ne tik sukauptų lėšų dydis, bet ir visuomenės pasitikėjimas kaupiamąja sistema. Mažas pajamas gaunantiems asmenims nėra finansiškai naudinga dalyvauti privačių pensijų sistemose, todėl į tai turi atkreipti dėmesį tos valstybės, kuriose didelis dėmesys skiriamas privačių pensijų sistemų plėtrai<sup>38</sup>.

Sprendžiant einamosios išmokų sistemos ir kaupiamosios išmokų sistemos pasirinkimo klausimą, Tilburgo universiteto Pensijų tyrimo kompetencijos centras siūlo Europos Sąjungos valstybėms daugiapakopę pensijų sistemos modelį su kompensaciniu lygmeniu<sup>39</sup>. Toks modelis leidžia pensijų sistemas lanksčiai pritaikyti prie demografinių pokyčių. Siūlomą pensijų sistemos modelį sudaro trijų pakopų pensijų sistema (pirmoji pakopa – privalomosios pensijos, antroji pakopa – savanoriškos profesinės pensijos, trečioji pakopa – savanoriškos individualios pensijos). Daugiapakopis pensijų modelis su kompensaciniu lygmeniu reiškia, kad antrosios ir trečiosios pakopos pensijoms taikomos mokesčių lengvatos, kurios priklauso nuo visose trijose pakopose asmens sukauptos pensijos dydžio. Šio modelio veikimas grindžiamas tuo, kad mokesčių lengvatos taikomos tiems pensinio amžiaus asmenims, kurių gaunamos išmokos iš visų trijų pensijų pakopų yra mažesnės už tam tikrą buvusio vidutinio darbo užmokesčio dydį. Daugiapakopis pensijų modelis su kompensaciniu lygmeniu atitinka ES institucijų rekomendacijas dėl pensijų pakankamumo užtikrinimo bei gali sumažinti skurdo lygį, taip pat šis modelis skatina pensijų sistemos dalyvių atsakomybę už būsimos pensijos dydį (sudarant sąlygas gauti informaciją apie turimas teises į pensiją). Toks modelis gali būti pritaikomas tose pensijų sistemose, kuriose visų trijų pensijų pakopų išmokos negarantuoja pakankamo pensijų dydžio. Kadangi ES valstybių pensijų sistemas sudaro trys pakopos, daugiapakopio pensijų modelio su kompensaciniu lygmeniu įvedimas nepareikalaus esminių pensijų sistemos reformų, paskatins aktyvų asmenų dalyvavimą privačiose savanoriškose pensijų sistemose (nes tai siejama su mokesčių lengvatomis), sumažins

36 Gylys, P. Reforms of pension system in Lithuania. *Ekonomika*. 2004, 66: 5.

37 Euzeby, A., *supra* note 32.

38 *Synthesis report on adequate and sustainable pensions*. European Commission, 2006, p. 135.

39 Dietvorst, G. *A multi pillar pension model with a compensating layer*. Tilburg: Tilburg University Competence centre for pension research, 2007, p. 2.



asmenų priklausomumą nuo valstybinio socialinio draudimo pensijos, sumažins skurdo lygį, užtikrins geresnį asmenų informavimą apie įgytas teises į pensiją ir padės užtikrinti pensijų pakankamumą ir finansinį stabilumą.

Apibendrinant galima pažymėti, kad socialinės saugos sistemos turi garantuoti pakankamo dydžio išmokas ateities kartoms ir užtikrinti socialinį teisingumą. Einamųjų išmokų sistemos garantijų sumažinimas stiprinant kaupiamųjų pensijų sistemas neišsprendžia finansavimo problemų, neužtikrina socialinio teisingumo, o kaupiamųjų išmokų schemas į socialinės saugos sistemą negali būti įvestos remiantis vien tik investicijų gražos prognozėmis, kadangi tai neužtikrina socialinio saugumo. Valstybėje negali būti nustatoma tokia socialinių išmokų sistema, kuri garantuoja tik bazinį pajamų dydį, leidžiantį patenkinti tik individo būtinuosius poreikius, tačiau nesudaranti prielaidų individui dalyvauti ekonominiame ir kultūriniame gyvenime, kadangi ne visi visuomenės nariai turi lėšų dalyvauti tokiose išmokų schemose. Socialinis teisingumas yra tada, kai valstybė garantuoja tam tikro dydžio einamosiomis išmokomis grįstą socialinės saugos sistemą, o individai gali savanoriškai dalyvauti privačiose kaupiamosiose schemose, papildomai juos skatinant mokestinėmis lengvatomis.

Reformuojant socialinės saugos sistemą reiktų imtis ne vien tradicinių paprasčiausių priemonių (mažinti išmokas ir didinti įmokas), bet pradėti naują kompleksinę socialinės saugos sistemos ir darbo teisės reformą, ypač daug dėmesio skiriant užimtumo didinimo priemonėms, lankstesnių darbo formų nustatymui ir panašioms aktyvios socialinės politikos priemonėms (tai akcentuojama Europos Sąjungos instituciniu lygmeniu), taip pat pakeisti visą socialinės saugos išmokų sistemą (kai kurias išmokas sumažinant arba jų atsisakant), apmokestinti pensijas sveikatos draudimo įmokų dalimi (daugelyje ES valstybių pensininkai moka sveikatos draudimo įmokas). A. Vaišvila teigia, kad jei teisės samprata nesikeičia arba neaiškiai, nenuosekliai keičiasi, tada, matyt, kalbame tik apie kai kuriuos tos sistemos struktūrinius, funkcinis, norminius, t. y. tos pačios teisės sampratos (vertybių sistemos), patobulinimus. Tokia reforma nieko esminio į žmogaus saugą neįneša<sup>40</sup>. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) 2009 m. Pensijų apžvalgos ataskaitoje pažymi, kad ekonominės krizės metu vyriausybės priima trumpalaikius praktinius sprendimus, stabdančius anksčiau pradėtas reformas, o ilgalaikis – strateginis planavimas, kuris yra gyvybiškai svarbus pensininkų pajamoms, paliekamas nuošalyje<sup>41</sup>.

Be to, pagrindinės socialinės saugos sistemos reformų nuostatos turėtų būti aptariamoms konsultacinėje socialinės partnerystės principu veikiančioje nuolatinėje taryboje (tai galėtų būti Valstybinio socialinio draudimo fondo taryba), kadangi tai didintų visuomenės pasitikėjimą socialinės saugos sistema, leistų socialiniams partneriams susitarti dėl socialinio teisingumo koncepcijos taikymo, visuomenė būtų geriau informuojama jautriais socialinių išmokų reformų klausimais.

Nepaisant ekonominių ir socialinių problemų, Lietuvos socialinės saugos sistema turi būti orientuota siekti gerovės valstybės, kuri suprantama kaip socialinių paslaugų ir

40 Vaišvila, A., *supra* note 1, p. 48.

41 Pensions at a Glance. *Retirement – income systems in OECD countries, 2009* [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-11-05]. <[www.oecd.org/els/social/pensions/PAG](http://www.oecd.org/els/social/pensions/PAG)>.

institucijų sistema, skirta padėti pasiekti tinkamą gyvenimo lygį, kuris leidžia dalyvauti socialiniame kultūriniame gyvenime bei pagerina individų gyvenimo kokybę. Priartėjus prie gerovės valstybės, galima bus iš naujo svarstyti, ar Lietuvos socialinės saugos sistema socialiai teisinga.

## Išvados: socialinis teisingumas – iššūkis socialinio draudimo reformai?

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra išsakęs neigiamą nuostata dėl valstybinio socialinio draudimo garantijų mažinimo. Konstitucinio Teismo idėja aiški – įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų lėšų, būtinų pensijoms ir socialinei paramai, kaupimą ir šių pensijų mokėjimą bei socialinės paramos teikimą, taip pat valstybėje įtvirtintas finansavimo einamosiomis pajamomis valstybinio socialinio draudimo (*pay as you go*) modelis. Akivaizdu, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencija socialinės saugos srityje yra nuosekli. Tai matyti ir iš 2010 m. balandžio 20 d. sprendimo, kuriame nurodoma, kad pensija yra asmens nuosavybė ir negalima mažinti valstybinio socialinio draudimo pensijų garantijų, įtvirtintų Konstitucijoje ir norminiuose teisės aktuose.

2. Nauji ekonominiai ir socialiniai reiškiniai verčia vyriausybės ieškoti naujų priemonių kovoti su didėjančiu socialinio draudimo deficitu. Vien tik tradicinių priemonių – didinti socialinio draudimo įmokas ar mokesčius arba mažinti socialines išmokas nebepakanka. Valstybė privalo sukurti kuo daugiau aktyvių socialinių priemonių, kaip padidinti užimtumą. Viena iš efektyvių priemonių, deja, sunkiai besiskinanti kelią tiek Prancūzijoje, tiek Lietuvoje, yra lankstūs darbo santykiai (*flexicurity*), dalinis darbas ar darbas ne vaisą dieną. Pensijų sistemos reforma turi būti siejama su darbo teisės pokyčiais, didinant darbo santykių lankstumą ir mobilumą darbo rinkoje.

3. Ekonominiai reiškiniai negali nusverti socialinės saugos garantijų. Nėra ir negali būti prieštaravimo tarp ekonominių reiškinų ir socialinės saugos raidos, nes ekonominiai ir socialiniai interesai papildo vienas kitą. Valstybės įsipareigojimai socialinės saugos sistemos dalyviams neturi būti mažinami, tačiau tuo pat metu valstybė turi skatinti asmenis prisiimti atsakomybę už savo gerovę.

4. Tolesnės Lietuvos pensijų sistemos reformavimo prielaidos yra ekonominiai bei socialiniai reiškiniai, verčiantys įgyvendinti naują kompleksinę socialinės saugos sistemos reformą: skatinant užimtumą, atsisakant privilegijuotų išmokų, laipsniškai didinant pensinį amžių, peržiūrint visas socialinės saugos sistemos išmokas, subalansuojant išmokų gavėjų – įmokų mokėtojų santykį, peržiūrint išankstinių pensijų sistemą, išnagrinėjant galimybę apmokestinti pensijas sveikatos draudimo įmokomis.

5. Socialinės saugos sistemoje laikantis koncepcinės nuostatos, kad individo poreikiai yra aukščiau kolektyvinių (t. y. suteikti kuo daugiau laisvės individui pasirinkti dalyvavimą einamųjų išmokų ar kaupiamosiose schemose), susiduriama su nepakankamo informavimo problema. Akivaizdu, kad nesant pakankamo informavimo apie turimas ar įgytas teises į socialinio draudimo išmokas (tiek einamųjų išmokų, tiek kaupiamosiose

sistemoje), asmenys gali neteisingai įvertinti riziką ir valstybinio socialinio draudimo garantijų svarbą. Todėl asmenys privalo būti kuo geriau supažindinti su socialinės saugos finansavimo būdo pasirinkimo privalumais ir trūkumais, kad galėtų priimti objektyvų sprendimą.

6. Nepriklausomos, iš socialinių partnerių sudarytos nuolat veikiančios institucijos, atsakingos už socialinės saugos (ypač pensijų) sistemos reformos nagrinėjimą ar eigos vertinimą, įsteigimas gali padėti konsoliduoti socialinės saugos sistemos valdymą, išspręsti informacijos trūkumo problemą, nustatyti socialinės saugos sistemos reformos koncepciją ir socialiniams partneriams susitarti dėl socialinio teisingumo sampratos Lietuvos socialinės saugos sistemoje.

## Literatūra

- Barr, N. *The Welfare state as Piggy bank*. Oxford: Oxford university press, 2003.
- Bernotas, D.; Guogis, A. *Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
- Bieliauskaitė, J. Socialinio teisingumo principų sistema šiuolaikinėje Vakarų teisės tradicijoje. *Socialinių mokslų studijos*. 2009, 2(2).
- Dietvorst, G. *A multi pillar pension model with a compensating layer*. Tilburg: Tilburg University Competence centre for pension research, 2007.
- Synthesis report on adequate and sustainable pensions*. European Commission. 2006.
- Euzeby, A. Socialinės apsaugos finansavimas: socialinės Europos ramstis. *Europos socialinio draudimo platformos (ESIP) konferencija*. Liuksemburgas, ESIP, 2007 m. lapkričio 28 d.
- Euzeby, A. Protection sociale et justice sociale: quelques points de repères. *Droit social*. 2002, 9-10.
- Fleurbaey, M. *Quelle conception de l'égalité?* In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008.
- Forcé, M.; Parodi, M. Perception des inégalités économiques et sentiment de justice sociale. *Revue de l'OFCE*. 102.
- Forcé, M.; Parodi, M. Justice distributive. La hiérarchie des principes selon les Européens. *Revue de l'OFCE*. 98.
- Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008.
- Gonthier, F.; Soubiran, T. Le mérite: un principe de justice ambigu. In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008.
- Gylys, P. Pensijų sistema Lietuvoje: dilemos ir kontroversijos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2002, 2.
- Gylys, P. Reforms of pension system in Lithuania. *Ekonomika*. 2004, 66.
- Guogis, A. Kai kurie korporatyvinės socialinės atsakomybės ir socialinio teisingumo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, 18.
- Herdero, A. G. *Social security as a human right. The protection afforded by the European Convention on Human rights*. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2007.
- Hughes, G. Financement de l'économie par les retraites: financement des retraites, effet de substitution et épargne nationale. In Reynaud, E. *Les retraites dans l'Union européenne*. Paris: L'Harmattan, 1998.

- Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 171-6295.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (2000 m. gegužės 2 d. redakcija) 7 straipsnio 1 ir 2 dalių, 16 straipsnio 6 dalies ir 9 dalies 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės 1995 m. sausio 20 d. nutarimu Nr. 83 „Dėl vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos bei prokuratūros sistemų pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo bei mokėjimo nuostatų patvirtinimo ir tarnybos laiko, kurio reikia procentiniam priedui už išstarnautus metus gauti, nustatymo“ patvirtintų vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos bei prokuratūros sistemų pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo bei mokėjimo nuostatų (1998 m. lapkričio 20 d. redakcija) 31.3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (2000 m. gegužės 2 d. redakcija) 7 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 43-1636.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 3 dalies, 8 straipsnio (2004 m. lapkričio 4 d. redakcija) 2 dalies, 34 straipsnio (2002 m. liepos 4 d., 2003 m. spalio 7 d. redakcijos) 3, 4 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 102-4171.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimų ir 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 46-2219.
- Pensions at a Glance. *Retirement – income systems in OECD countries*. 2009 [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-11-05]. <[www.oecd.org/els/social/pensions/PAG](http://www.oecd.org/els/social/pensions/PAG)>.
- Sterdyniak, H. *La redistribution par la fiscalité: un objectif encore tenable?* In Gonthier, F. *Justice sociale et action publique: des principes à leur mise en oeuvre*. Paris: La documentation Française, 2008.
- Vaišvila, A. Teisingumas: jo formos ir socialinė reikšmė (metodologinis aspektas). *Jurisprudencija*. 2002, 24(16).
- Vaišvila, A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius: Litimo, 2000.

## THE PROBLEM OF SOCIAL JUSTICE IMPLEMENTATION FINANCING IN THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM

Leonas Virginijus Papirtis, Audrius Bitinas

Mykolas Romeris universitety, Lithuania

**Summary.** *It is clear that the disagreements on social justice at the political level complicate the task of reforming the social security system under the principles of social justice. The implementation of social justice in the social security system is complicated by the fact that*

*in Lithuania the social security system reforms are chaotic and not systematic.*

*The partisans of the liberal doctrine argue that the pay as you go system can not resist the social security financing deficit and the labour relations. They also argue that the social security systems must be liberalized but there are rarely discussions of the concept of social justice and the whole complexity of social security system changes. However, only a clear vision of social justice and how it should be ensured that the social justice social security system can ensure potential long-term and sustainable social security system reform, especially since there is no legislation contained in the definition of social justice.*

*Actually, the researchers in Lithuania and in other European countries seek to find the solutions of how to ensure a balance between state social insurance and individual personal responsibility. Here we can remark that there is uncertainty in the social justice concept—how much social justice allows the transferring of responsibility to the individual—how much it is possible to reduce state social guarantees. It depends not only on the social security model in the state but also on the state's financial situation.*

*The realization of the principle of social justice can be analyzed by classical theories of the social justice. According to French researcher A. Euzeby, dealing with social justice theories, social justice theories can be grouped into several groups: a) libertarian theory; b) utilitarian theory; c) the structural theory of social justice; d) and compensating social justice theory.*

*In summary, it can be noted that the social security system must guarantee adequate levels of benefits for future generations and ensure social justice. The reduction of the pay as you go system guarantees the adoption of funding a system that does not solve the problem—that does not guarantee social justice. The funding benefits scheme can not be introduced into the social security system on the sole basis of return on investment projections because it does not provide social security. The state can not determine such a social benefits system which guarantees only a basic level of income and which admits to meeting only the minimum needs of the individual, but not forming assumptions for the individual to participate in economic and cultural life. Social justice is when the state guarantees a certain amount of benefits in a pay as you go social security system, and when individuals may participate in the voluntary private funded schemes (in addition to promoting the tax advantages).*

*Despite the economic and social problems, the Lithuanian social security system must be geared towards the welfare state, which is understood as social services and an institutional framework to help achieve an adequate standard of living for individuals which allows participation in social-cultural life and improves the quality of life of individuals. Close to the welfare state, it will be possible to review if the Lithuanian social security system is socially correct.*

**Keywords:** *social protection, social insurance, social justice, pensions, pay as you go system, funding system.*

**Leonas Virginijus Papirtis**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinės ir komercinės teisės katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: civilinė teisė, finansų teisė, žmogaus teisės.

**Leonas Virginijus Papirtis**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Civil and commercial law, associated professor. Research interests: civil law, finance law, human rights.

---

**Audrius Bitinas**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: socialinės saugos teisė, viešasis administravimas, socialinis marketingas.

**Audrius Bitinas**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Labour law and social security, associated professor. Research interests: social security law, public administration, social marketing.