

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
SOCIALINĖS POLITIKOS GRUPĖ
STRATEGINIO PLANAVIMO IR STEBĖSENOS GRUPĖ**

PAŽYMA

**DĖL 2021–2030 M. PLĖTROS PROGRAMOS VALDYTOJO SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO
MINISTERIJOS PAJAMŲ NELYGYBĖS MAŽINIMO PLĖTROS PROGRAMOS PATVIRTINIMO**

(TAP-21-913; 21- 27167(2))

2021-10-18 Nr. NV-2560

Vilnius

Rengėjas – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM).

Tikslas – patvirtinti 2021–2030 m. pajamų nelygybės mažinimo plėtros programą (Programa).

Esama situacija:

- Lietuvoje pajamų nelygybė yra viena didžiausių tarp ES šalių narių. Nuo 2015 m. iki 2018 m. Lietuvos *Gini* koeficientas¹ svyravo nuo 37,9 iki 36,9 (paskutinė/ priešpaskutinė vieta tarp ES šalių narių). Reikšmingesni teigiami pokyčiai šioje srityje fiksuoti tik 2019 m., *Gini* koeficientui sumažėjus iki 35,4. *Gini* koeficientas, prieš socialines išmokas (išskyrus senatvės ir našlių pensijas), 2019 m. Lietuvoje siekė 39,7 (ES vidurkis – 35,5)).
- Kitas pajamų atotrūkio rodiklis, pajamų pasiskirstymo koeficientas (s_{80}/s_{20})², Lietuvoje taip pat yra reikšmingai didesnis nei ES vidurkis. 2019 m. šis rodiklis Lietuvoje buvo 6,4 (1,27 karto didesnis nei ES vidurkis), o pajamų pasiskirstymo koeficientas s_{50}/s_{20} ³ – 1,09 karto didesnis nei ES vidurkis.
- 2020 m. penktadalio daugiausiai ir penktadalio mažiausiai uždirbančių gyventojų vidutinės darbo pajamos skyrėsi 6,5 karto, o, atskaičius mokesčius ir valstybinio socialinio draudimo įmokas, šių pajamų atotrūkis siekė 5,1 karto.
- Pajamų nelygybės problema Lietuvoje yra glaudžiai susijusi su skurdo ir atskirties problematika. Skurdo rizikos lygis 2020 m.⁴ šalyje siekė 20,9 proc. Žemiau skurdo ribos (430 Eur per mėn. vienam asmeniui ir 904 Eur – šeimai, susidedančiai iš 2 suaugusiųjų ir 2 vaikų) gyveno beveik 585 tūkst. gyventojų. Tarp socialinių grupių didžiausias skurdo rizikos lygis – tarp bedarbių (56,4 proc.); vienų gyvenančių asmenų (46,8 proc.); namų ūkių, kuriuos sudarė vienas suaugęs asmuo su vienu ir daugiau vaikų (globotinių) – 45,2 proc.; senatvės pensijos amžiaus gyventojų – 39,5 proc.; neįgaliųjų – 32 proc. Dirbančiųjų skurdo rizikos lygis – 8 proc.
- Absoliutaus skurdo lygis šalyje 2020 m. sudarė 5,1 proc., apie 140 tūkst. šalies gyventojų gyveno žemiau absoliutaus skurdo ribos (257 Eur per mėn. vienam gyvenančiam asmeniui ir 540 Eur – šeimai, susidedančiai iš 2 suaugusių asmenų ir 2 vaikų).

Esmė:

Programa įgyvendins 2021–2030 m. nacionalinio pažangos plano (NPP) 2.1 uždavinį „Mažinti pajamų nelygybę“.

NPP 2.1. uždavinio „Mažinti pajamų nelygybę“ rodikliai:

2.1.1. *Gini* koeficientas, proc.: 2025 m. – 33; 2030 m. – 31 (2019 m. – 35,4).

2.1.2. Pajamų pasiskirstymo koeficientas (skirtumas kartais): 2025 m. – 5,7; 2030 m. – 5 (2019 m. – 6,4)

Problemos ir siūlomos priemonės joms spręsti:

¹ *Gini* koeficientas yra pajamų nelygybės matavimo rodiklis, kuris rodo žmonių pajamų pasiskirstymą tarp visos populiacijos narių ir svyruoja nuo 0 proc. (jei visoje populiacijoje pajamos paskirstytos po lygiai) iki 100 proc. (jei vienam populiacijos nariui tenka visos pajamos).

² Pajamų pasiskirstymo koeficientas (s_{80}/s_{20}) yra pajamų nelygybės matavimo rodiklis, kuriuo, matuojamas pajamų atotrūkis kartais tarp 20 proc. turtingiausių populiacijos narių ir 20 proc. mažiausias pajamas gaunančių populiacijos narių.

³ Pajamų pasiskirstymo koeficientas (s_{50}/s_{20}) matuoja pajamų atotrūkį tarp gyventojų, kurie pagal jų disponuojamas namų ūkio pajamas patenka į trečią kvintilinę pajamų grupę (t.y. vidurinės klasės), ir 20 proc. mažiausias disponuojamas pajamas gaunančių šalies gyventojų.

⁴ 2020 m. skurdo rizikos rodikliai skaičiuojami remiantis 2019 m. gyventojų pajamų statistika

1 problema – Lietuvoje, palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis, didelis pajamų atotrūkis tarp asmenų (namų ūkių), kurių pagrindinis pajamų šaltinis yra socialinės išmokos, ir likusių šalies gyventojų.

Spręstinos problemos priežastys:

- 1.1. Mažos senatvės pensijos amžių sukakusių asmenų pajamos bei šios tikslinės grupės skurdas.
- 1.2. Mažos bedarbių (ypač ilgalaikių) bei neaktyvių asmenų pajamos netenkina minimalių šių asmenų vartojimo poreikių.
- 1.3. Mažos neįgalųjų pajamos netenkina šių asmenų specialiųjų poreikių bei šios tikslinės grupės skurdas.
- 1.4. Mažos tėvų (įtėvių, globėjų, rūpintojų) (ypač motinų), vienu auginančių vaikus ir (ar) neįgaliuosius, pajamos bei šių asmenų skurdas.

Priemonės, kuriomis sprendžiama 1 problema:

1. Didinti pensinio amžiaus asmenų ir neįgalųjų, įgijusių teisę gauti valstybinio socialinio draudimo išmokas, pajamas.
2. Didinti pensinio amžiaus asmenų ir neįgalųjų, kurie neįgijo teisės gauti valstybinio socialinio draudimo išmokas, pajamas.
3. Tobulinti vienišų pensinio amžiaus asmenų ir vienišų neįgalųjų pajamų apsaugos sistemą.
4. Tobulinti minimalių pajamų apsaugos sistemą.
5. Didinti valstybinio socialinio draudimo sistemos išmokų adekvatumą.
6. Didinti nedarbo socialinio draudimo sistemos aprėptį.
7. Užtikrinti valstybinio socialinio draudimo sistemos finansinį tvarumą.
8. Tobulinti socialinės paramos ir su ja susijusios pagalbos teikimo koordinavimą.
9. Didinti nepasiturinčių gyventojų disponuojamas pajamas.
10. Didinti tėvų (įtėvių, globėjų, rūpintojų), vienu auginančių vaikus ir (ar) neįgaliuosius, pajamas.
11. Kitos priemonės numatytos Įtraukios darbo rinkos, Neįgaliesiems tinkamos aplinkos visose gyvenimo srityse, Šeimos politikos ir Socialinės sutelkties plėtros programose (*valdytoja – SADM*).

2 problema – dideli pajamų atotrūkiai darbo rinkoje (ypač tarp nekvalifikuotų darbuotojų, žemesnio išsilavinimo asmenų ir likusių šalies gyventojų).

Spręstinos problemos priežastys:

- 2.1. Dirbančiųjų skurdas.
- 2.2. Palyginti su kitomis ES šalimis, didelis pajamų atotrūkis tarp savarankiškai dirbančių asmenų ir likusių dirbančiųjų.
- 2.3. Tarp šalyje ūkinę veiklą vykdančių fizinių ir juridinių asmenų bei šalies gyventojų paplitusios GPM, privalomojo sveikatos draudimo ir valstybinio socialinio draudimo įmokų vengimo ir slėpimo praktikos (skirtingais vertinimais, šešėlinė ekonomika Lietuvoje sudaro nuo 14 iki 22 proc. BVP).
- 2.4. Dalyvavimo darbo rinkoje ir darbo užmokesčio dydžių skirtumai tarp savivaldybių (regionų) (*giluminės problemos bus identifikuotos Regionų plėtros programoje (valdytoja – VRM)*).
- 2.5. Nesubalansuota viešojo sektoriaus darbuotojų darbo apmokėjimo sistema.

Priemonės, kuriomis sprendžiama 2 problema:

1. Mažinti mokesčių našą mažiausiai uždirbantiems asmenims.
2. Tobulinti MMA nustatymo sistemą.
3. Mažinti savarankiškai dirbančių asmenų ir likusių dirbančiųjų disponuojamų pajamų atotrūkį.
4. Kitos priemonės numatytos Viešųjų finansų plėtros programoje (*valdytoja – FM*), Viešojo valdymo plėtros programoje (*valdytoja – VRM*), Įtraukios darbo rinkos plėtros programoje (*valdytoja – SADM*), . Regionų plėtros programoje (*valdytoja – VRM*).

3 problema – santykinai didelė pirminė (*bruto*) pajamų nelygybė (prieš valstybės vykdomą pajamų perskirstymą).

Spręstinos problemos priežastys:

- 3.1. Socialinė atskirtis dėl diskriminacijos (lyties, socialinės padėties, amžiaus, negalios, rasės, tautybės, pilietybės, įsitikinimų ar pažiūrų, tikėjimo, lytinės orientacijos, sveikatos būklės ir kt.).
- 3.2. Faktinė profesinė vyrų ir moterų segregacija švietimo sistemoje ir darbo rinkoje.
- 3.3. Švietimo sistemos rezultatų netolygumai.
- 3.4. Gyventojų sveikatos netolygumai.

Priemonės, kuriomis sprendžiama 3 problema, numatytos Socialinės sutelkties ir Įtraukios darbo rinkos plėtros programose (*valdytoja – SADM*), Švietimo plėtros programoje (*valdytoja – ŠMSM*), Sveikatos išsaugojimo ir stiprinimo bei sveikatos priežiūros kokybės ir efektyvumo didinimo plėtros programose (*valdytoja – SAM*).

4 problema – nelygybės ir skurdo stebėseną ir įgyvendinamų politikos priemonių poveikio šių problemų sprendimui vertinimas nėra pakankamai integruoti į politinių sprendimų priėmimo procesą.

Spręstinios problemos priežastys:

- 4.1. Nelygybės ir skurdo srities statistika grindžiama apklausų duomenimis, kurie atspindi situaciją su 2 metų atotrūkiu ir be galimybės vykdyti šių rodiklių stebėseną savivaldybių lygmeniu.
- 4.2. Turimi duomenys apie suteikiamas socialines paslaugas, jų gavėjus, paslaugų rezultatus ir poveikį yra fragmentiški, tik dalis šių duomenų gali būti greitai, nenurodant programinio kodo, pasiekti ir panaudoti analitiniais tikslams.
- 4.3. Nėra pakankami išplėtoti ir taikomi nelygybės ir skurdo analizės, prognozavimo ir poveikio vertinimo instrumentai.
- 4.4. Nėra pakankamos institucinės sąrangos, kompetencijų bei žmogiškųjų išteklių, siekiant taikliai, kokybiškai ir patikimai spręsti atskirties, socialinės rizikos ir skurdo problemas, ir užtikrinti sprendimų tęstinumą.

Priemonė, kuria sprendžiama 4 problema – tobulinti socialinės politikos priemonių poveikio vertinimo ir jų efektyvumo stebėseną.

Programai įgyvendinti 2021–2030 m. reikės 189 120 tūkst. Eur, iš jų: 100 250 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų; 88 386 tūkst. Eur Materialinio nepritekliaus mažinimo programų lėšų; 400 tūkst. Eur Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano „Naujos kartos Lietuva“ lėšų; 84 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų, skirtų apmokėti ES fondų lėšomis netinkamą finansuoti PVM.

Nauda. Bus sumažinta pajamų nelygybė ir dėl jos kylantis skurdas, užtikrinant labiausiai skurstančioms visuomenės grupėms adekvačias disponuojamas pajamas bei sumažinant disponuojamų pajamų skirtumus visuomenėje. Vykdoma socialinės politikos priemonių poveikio vertinimo ir jų efektyvumo stebėseną užtikrins efektyviausių ir racionaliausių priemonių parinkimą bei socialinės ir mokestinės politikos sistemos stabilumą ir nuoseklią plėtrą. Planuojama, kad 2030 m.: skurdo rizikos lygis tarp vienišų senyvo amžiaus asmenų ir vienišų suaugusių asmenų, kurių veikla dėl sveikatos sutrikimų apribota, sieks ne daugiau nei 41,1 proc. (2019 m. – 50,6 proc.); namų ūkių, kuriuos sudaro vienas suaugęs asmuo su vienu ir daugiau vaikų, skurdo rizikos lygis sudarys ne daugiau 30 proc. (2020 m. – 45,2 proc.); skurdo rizikos lygio iki sumokant ir išmokėjus socialines išmokas skirtumas sudarys ne mažiau nei 12 proc. (2019 m. – 9,5 proc.); absoliutais skurdo lygis bus ne daugiau nei 4 proc. (2020 m. – 5,1 proc.).

Įgyvendinant Programą taip pat dalyvaus FM, TM, Lietuvos antstolių rūmai, Statistikos departamentas, STRATA, Nacionalinė švietimo agentūra, savivaldybės ir kt.

Derinimas. Programos projekto rengimo metu 2021-03-15 – 2021-04-16 vykdytos viešosios konsultacijos. Jų metu gautos 45 socialinių partnerių pastabos ir pasiūlymai, į didžiąją dalį gautų pastabų atsižvelgta.

Projektas 2021-04-06 pristatytas Trišalės tarybos posėdyje.

Projektas derintas su AM, EIM, EM, FM, KAM, KM, SM, SAM, ŠMSM, URM, TM, VRM, ŽŪM, Nacionaliniu skurdo mažinimo organizacijų tinklu, Lietuvos savivaldybių asociacija, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, Seimo kontrolierių įstaiga, Žurnalistų etikos inspektoriatas, Lietuvos bankas. Pastabos, į kurias neatsižvelgta, aptartos derinimo pažymoje, pateikiant tinkamus argumentus (Nacionalinio skurdo mažinimo organizacijų tinklas siūlė įtraukti konkrečias mokestines priemones, kurios didintų mokesčių progresyvumą ir perskirstymą (SADM argumentavo, kad mokestinės priemonės numatytos FM Viešųjų finansų plėtros programoje); ŠMSM nesutinka, kad pajamų nelygybės priežastis yra švietimo sistemos rezultatų netolygumai, nes šiems rezultatams įtaką daro socialinis, ekonominis, kultūrinis kontekstas (SADM argumentavo, kad OECD moksliniai tyrimai rodo, jog egzistuoja abipusis priklausomybių ryšys – švietimo rezultatams daro įtaką socioekonominis kontekstas, tačiau nuo jų priklauso pajamų lygis ateityje) ir kt.).

Atitikimas Vyriausybės programai – įgyvendina Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano 3.3.1–3.3.7, 3.3.9, 3.3.11 ir 3.6.5 papunkčių nuostatas.

Dalykinio vertinimo išvada. Teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

1. I skyriaus eilutėje „NPP uždavinio rodiklis ir (ar) tikslo rodiklis“ siūlome nurodyti ne tik rodiklių tarpinę ir galutinę reikšmes, bet ir NPP rodiklių pradines reikšmes (kad būtų aiškus atskaitos taškas). Siūlytume įrašyti konkrečius metus (taip, kaip yra Vyriausybės patvirtintame NPP), o ne terminus „tarpinė“ ir „galutinė“.
2. Atkreipiame dėmesį, kad į Programą yra perkelti NPP 2.1 uždavinio rodikliai, tačiau nėra perkelti NPP 2 tikslo „Didinti gyventojų socialinę gerovę ir įtrauktį, stiprinti sveikatą ir gerinti Lietuvos demografinę padėtį“ rodikliai apie skurdą (2.1. Asmenys, patiriantys skurdo riziką ar socialinę atskirtį, proc. ir 2.2. Skurdo rizikos lygis, proc.). Siūlytina eilutėje „NPP uždavinio rodiklis ir (ar) tikslo rodiklis“ įrašyti NPP 2.1 ir 2.2 rodiklius ir nurodyti tokias pačias reikšmes, kokios yra 2021-09-29 Vyriausybės patvirtintame nutarime Nr.797.
3. Aprašant Programos 2 problemos 2.2 priežastį, nedetalizuotas poveikis problemai (pateikiamas tik tikslinės grupės dydis). Todėl siūlome arba detalizaciją papildyti, arba patikslinti, atsisakant žodžių „poveikis problemai“.
4. Siūlome detalizuoti 4 problemos priežastis (4.1-4.4), analogiškai kaip yra išskleidžiamos kitų spręstinių problemų priežastys.
5. I skyriuje kiekvienos problemos aprašymo pabaigoje (išvardijus visas priežastis) nurodant priemones, siūlome šalia priemonių įrašyti priemonių kodus (tokius, kokius nurodyti III skyriaus lentelėje). Programos priemonių kodai turi sutapti su pažangos priemonių, kurios numatytos SADM 2022-2024 m. strateginio veiklos plano 09-002 programoje, kodais.
6. Ne visai aiškios sąsajos su kitomis plėtros programomis, todėl siūlytina kiekvienos problemos pabaigoje išvardinti kitose plėtros programose numatytas priemones, kurios prisidės prie šioje Programoje įvardintų priežasčių šalinimo.
7. III skyriuje „Pažangos priemonių rinkinys“ kai kurie išvardinti rodikliai, nurodyti prie 09-002-02-01-03, 09-002-02-01-05 ir 09-002-02-01-09 priemonių, neatitinka SVP rodiklių. Siūlytina suderinti rodiklių pavadinimus (ir reikšmes), numatytus Programoje ir SADM 2022-2024 m. SVP projekte.
8. Siūlome peržiūrėti Programoje ir Programos pagrindime naudojamus statistinius duomenis ir juos pagal galimybes atnaujinti.

Projektą siūlome svarstyti **tarpinstituciniame pasitarime** ir patikslinti pagal šias ir Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės pateiktas pastabas.

Socialinės politikos grupės patarėja

Strateginio planavimo ir stebėsenos grupės patarėja

Daiva Buivydaitė-Garbštienė

Nijolė Kundrotienė