

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO FONDO
BIUDŽETO SANDAROS ĮSTATYMO NR. IX-547 PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO
IR SU JUO SUSIJUSIŲ ĮSTATYMŲ PROJEKTŲ (toliau – Projektai)
(TAP-23-394) (TAIS Nr. 23-3512)**

2023-03-30 Nr.NV-728

Vilnius

Įvertinę Projektų atitiktį įstatymams bei teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus

1. *Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymo Nr. IX-547 pakeitimo įstatymo projektu* (toliau – Projektas Nr.1) nauja redakcija išdėstyto Valstybės socialinių fondų biudžetų sandaros įstatymo (toliau – Įstatymo projektas) 1 straipsnio 2 dalies nuostatą siūlome patikslinti, aiškiau išdėstant šio įstatymo tikslą, nes sudarant valstybės socialinių fondų biudžetus turėtų būti numatomi ištekliai ne išvardytuose Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatyme bei Lietuvos Respublikos garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatyme, bet jų nuostatoms įgyvendinti, nustatytų socialinio draudimo ar kitų juose nustatytų socialinių išmokų mokėjimui, socialinių garantijų užtikrinimui, viešųjų paslaugų teikimui vykdyti ar pan.

2. Siūlome papildomai įverti poreikį Įstatymo projekto 2 straipsnio 14 dalyje nustatyti valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau - VSDF) sąvoką, kai šio straipsnio 17 dalyje yra nustatyta, kad šiame įstatyme vartojamos sąvokos suprantamos taip kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatyme, kurio 2 straipsnio 14 dalyje ir yra nustatyta sąvokos „Valstybinis socialinio draudimo fondas“ apibrėžtis. Manome, kad pasirinktas reguliavimas yra klaidinantis, nauja sąvoka nesukuria pridėtinės teisinės reikšmės, nes skirtinguose įstatymuose yra skirtingai apibrėžiamas tas pats fondas, be to, Įstatymo projekte šis fondas apibrėžiamas kaip valstybės socialinis fondas, nors tai jau yra nustatyta Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 17 dalyje. Prireikus tikslinti valstybinio socialinio draudimo fondo sąvokos apibrėžtį, siūlytina svarstyti galimybę ją tikslinti reikiamu pakeitimu papildant kartu su Projektu Nr.1 teikiamą Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 2, 6, 8, 10, 12, 19, 22, 23 ir 34 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą (toliau – Projektas Nr.2), arba, siekiant aiškumo, Įstatymo projekto 2 straipsnio 17 dalyje pateikti išlygas dėl sąvokų vartojimo.

3. Įstatymo projekto 2 straipsnio 5 dalyje nustatoma sąvoka „socialinės išmokos“ apima išmokas, kurios yra nustatytos Valstybinio socialinio draudimo įstatyme *ir* Garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatyme, nenustatant galimybės kiekviename iš įstatymų nustatytas išmokas laikyti socialinėmis, nors Įstatymo projekto 7 straipsnio 1 punkto reguliavimas dėl socialinių išmokų sietinas tik su išmokomis pagal Garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatymą. Siekiant reguliavimo tikslumo ir aiškumo, siūlome įvertinti tikslingumą Įstatymo projekto 2 straipsnio 5 dalies formuluotėje minint kelis įstatymus vartoti jungtukus „ir (ar)“.

4. Pastebime, kad Įstatymo projekto 2 straipsnio 12 dalyje valstybės socialinio fondo sąnaudos yra apibrėžiamos kaip valstybės socialinio fondo patirtos, patiriamos arba patirsimos sąnaudos, neatsižvelgiant į *išlaidų* patyrimo laiką, tačiau nenustatoma, kokios išlaidos (kur nustatytos ar kaip šiuo atveju būtų suprantamos) laikytinos sąnaudomis, pavyzdžiui, ar tai išlaidos apibrėžtos šio straipsnio 11 dalyje, ar tai ir kitos išlaidos, kurias patiria valstybės socialinis fondas, vykdydamas jam įstatymais pavestas funkcijas ar kt. Siekiant teisinio apibrėžtumo, siūlome nuostatą patikslinti ir (ar) Projektų aiškinamajame rašte paaiškinti, ar visuomet sąvoka „išlaidos“ vartojama tik taikant pinigų principą (Aiškinamojo rašto 3 dalies 1 punktas).

5. Įstatymo projekto 2 straipsnyje dėstomos pagrindinės sąvokos (jas įvardijantys terminai) turi būti dėstomos vadovaujantis Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų, patvirtintų Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 1R-298, 35 punktu abėcėlės tvarka.

6. Atsižvelgiant į Įstatymo projekto 3 straipsnio 2 dalies nuostatą, kurioje nustatyta, kad valstybės socialinių fondų *biudžetų pajamų ir sąnaudų klasifikaciją* pagal jų pobūdį ir paskirtį tvirtina Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VSDF valdyba) direktorius, lieka neaiškus Įstatymo projekto 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto, kuriama nurodoma VSDF administravimo įstaigų *finansavimo sąnaudų klasifikacija*, kurią tvirtina VSDF valdybos direktorius, įgyvendinimas (ar tai tas pats teisės aktas?). Siekiant aiškumo dėl šių nuostatų ryšio, siūlytina papildomai įvertinti nuostatų formuluotes, tarpusavyje suderinti ir, prireikus, papildyti aiškinamąjį raštą informacija dėl jų įgyvendinimo.

7. Įstatymo projekto 5 straipsnio 3 dalies formuluotė „gali būti skiriama“ palieka neapibrėžtumą dėl jos taikymo, todėl siūlome keisti formuluotę, atsisakant nuostatos „gali būti“ vartojimo.

8. Atsižvelgiant į tai, kad Įstatymo projekte vartojamos sąvokos suprantamos taip kaip jos yra apibrėžtos Garantijų darbuotojams jų darbdaviams tapus nemokiam ir ilgalaikių darbo išmokų įstatyme (toliau – Garantijų įstatymas), kuriame yra nustatyta administratoriaus sąvoka, derėtų įvertinti, ar Įstatymo projekto 6 straipsnio 3 punkte nebūtų tikslingiau ją vartoti vietoj sąvokos „administravimo įstaigos“.

9. Įstatymo projekto 10 straipsnyje (taip pat Projekto Nr.2 2 straipsnyje dėstomame pakeitime), nustatoma, kad valstybės socialinių fondų biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Pagal dabar galiojantį reguliavimą Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės yra patvirtinusi Vyriausybė 2005m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 647. Siekiant teisėkūros ekonomiškumo bei Vyriausybės priimamų nutarimų skaičiaus mažinimo, siūlytina įvertinti, ar šiuo atveju nebūtų tikslinga Įstatymo projekte valstybės socialinių fondų biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių tvirtinimą pavesti konkrečiai socialinės apsaugos ir darbo ministrui.

10. Įstatymo projekto 10 straipsnyje vartojamos skirtingos nuostatos kartu su Valstybės socialinių fondų biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu rengiamiems ir teikiamiems dokumentams apibūdinti, pavyzdžiui, vartojama nuostata „kita būtina informacija“, lydimieji dokumentai ir pagrindimai. Siekiant aiškumo, siūlytume įvertinti šių nuostatų santykį, prireikus, tikslinti jų vartojimą.

11. Įvertinus aiškinamajame rašte pateiktą informaciją dėl siekio atsisakyti kasmet tvirtinti VSDF biudžeto struktūrinio postūmio užduotį ir ją tvirtinti Valstybės socialinių fondų rodiklių patvirtinimo įstatymu tik tiems kalendoriniams metams, kuriems planuojamas neigiamas VSDF biudžeto einamųjų metų rezultatas, siekiant reguliavimo aiškumo, siūlome patikslinti Įstatymo projekto 12 straipsnio 4 dalies formuluotę, peržiūrint nuostatą „*planuojant* neigiamą VSDF biudžeto einamųjų metų rezultatą (deficitą)“, kuri nedera su Įstatymo projekto 12 straipsnyje nustatomu tvirtinimo Valstybės socialinių fondų rodiklių patvirtinimo įstatymu momentu, be to, sudaro neaiškumą dėl Įstatymo projekto 10 straipsnio 3 dalies nuostatos taikymo.

12. Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymo 8 straipsnio 7 dalies nuostatą, nustatančią, jog konkreti lėšų suma, skiriama individualiai pensijos daliai indeksuoti nustatoma indeksavimo metais galiojančiame Valstybės socialinių fondų biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatyme, būtų tikslinga šia apimtimi papildyti Įstatymo projekto 12 straipsnio 1 dalį.

13. Atkreipiamė dėmesį, kad Įstatymo projekto 11 straipsnis reguliuoja valstybės socialinių fondų biudžetų tvirtinimą, neapimant projektų rengimo, todėl lieka neaišku, kokia Įstatymo projekto 13 straipsnyje nurodyta tvarka turima omenyje biudžetų tikslinimo atveju nustatant nuostatą „*tokia pačia tvarka, kokia ir tvirtinami*“. Siūlytina svarstyti, ar nebūtų tikslinga nurodyti konkrečias Įstatymo projekto 10 ir 11 straipsnių nuostatas, nesusiaurinant Valstybės socialinių fondų biudžetų tikslinimo reguliavimo apimties.

14. Įstatymo projekto 14 straipsnio 2 dalyje nėra nustatyta, koks subjektas priima sprendimą, kad VSDF sąskaitose esamos lėšos *gali būti* investuojamos. Taip pat, manome, kad šios dalies paskutiniame sakinyje būtų pakankama nustatyti, kad Garantinio fondo ir Ilgalaikio darbo išmokų fondų laisvos lėšos investuojamos Garantijų įstatyme nustatyta tvarka, vengiant nuorodų į konkrečius straipsnius ir jų dalis.

15. Įstatymo projekto 14 straipsnio 4 dalyje nustatomam reguliavimui trūksta aiškumo, todėl siūlome nuostatą tikslinti nustatant, kokios nepanaudotos valstybės biudžeto lėšos ir kokia šių lėšų grąžinimo tvarka turima mintyje nurodant Biudžeto sandaros įstatymą, kuriame nėra nustatytas valstybės biudžeto ir piniginių fondų tarpusavio atsiskaitymas.

16. Siekiant nepraleisti Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme nustatytų metinių ataskaitų parengimo terminų, siūlytina įvertinti, ar Įstatymo projekto 15 straipsnio 3 dalyje nebūtų tikslinga nustatyti terminą, iki kada vėliausiai valstybės socialinių fondų metinių ataskaitų rinkinys turėtų būti pateiktas ministerijai.

17. Įvertinus Projekto Nr.1 2 straipsnio 3 dalies nuostatą, siūlome ją papildomai įvertinti ir tikslinti. Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme yra nustatyta speciali norma dėl 2023 metų išteklių fondų ataskaitų rinkinių rengimo ir teikimo (rengiami pagal iki 2023 m. sausio 1 d. galiojusį Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą, o teikiami jau galiojančio įstatymo priede nustatytais ataskaitų teikimo terminais), todėl vertinama Projekto Nr.1 nuostata dėl atsiskaitymo už 2023 metų valstybės socialinių fondų biudžetų vykdymą laikytina pertekline. Kartu turėtų būti įvertintas ir nuostatos dėl 2023 metų valstybės socialinių fondų biudžeto vykdymo tikslingumas, kai vertinamos nuostatos pirmuoju sakiniu yra nustatomas Įstatymo projekto nuostatų taikymas tik 2024 metų ir vėlesnių metų valstybės socialinių fondų biudžetų projektų atžvilgiu. Be to, formuluojant 2 straipsnio 3 dalies nuostatą, siūlytume įvertinti ir šiuos teikiamos formuluotės trūkumus: nuostata

„iki šio įstatymo įsigaliojimo *galiojusių teisės aktų* nuostatas“ turėtų būti sukonkretinta, nustatant, koks konkretus įstatymas (įstatymai) turimas omenyje, formuluotė „vėlesnių laikotarpių“ keičiama į nuostatą „vėlesnių metų“, o įvertinus tai, kad nurodyti biudžetai atitinkamiems biudžetiniams metams tvirtinami priimant įstatymą, pirmojo sakinio formuluotėje turėtų būti aiškiai nustatyta, kad šie biudžetai vykdomi ir atsiskaitoma už biudžetų, o ne už jų projektų, vykdymą.

18. *Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 2, 6, 8, 10, 12, 19, 22, 23 ir 34 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (Projektas Nr.2).*

18.1. Atkreipiame dėmesį, kad Projektui Nr. 2 aktualios šios išvados 2, 9 punktuose pateiktos pastabos.

18.2. Projekto Nr. 2 5 straipsnyje keičiamos nuostatos priešpaskutiniame sakinyje reikia vietoj žodžio „priskaičiuoja“ įrašyti žodį „apskaičiuoja“.

18.3. Projekto Nr. 2 10 straipsnis turi būti pildomas nuostatomis dėl šiuo projektu siūlomų pakeitimų, susijusių su fondų biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių tikslinimu, įgyvendinimu (pavedimo nustatymu). Taip pat, atsižvelgiant į šiuo projektu siūlomą įstatymo pakeitimų taikymo pradžios momentą, papildomai siūlytume įvertinti bei pagrįsti Projektų aiškinamajame rašte 10 straipsnio 2 dalies antrojo sakinio tikslingumą.

19. *Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 2 ir 8 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (toliau - Projektas Nr.3) 3 straipsnio 2 dalies nuostatai taikytina pastaba dėl formuluotės antrojo sakinio tikslingumo bei aktualumo atsižvelgiant į projektą siūlomą įstatymu nustatomų pakeitimų taikymo pradžios momentą – „tvirtinant 2024 ir vėlesnių metų“ VSDF biudžetą.*

Ši pastaba taikytina ir kartu teikiamų Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymo Nr. VIII-1509 3 ir 29 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto, Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 3, 6¹, 30 ir 31 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto atitinkamai suformuluotoms paskutinių straipsnių nuostatomis dėl siūlomų įstatymų pakeitimų taikymo.

Kartu atkreipiame dėmesį, kad, siekiant reguliavimo sistemiškumo, *Socialinio draudimo pensijų* įstatymo nuostatos turėtų būti peržiūrimos, įvertinant ir Lietuvos Respublikos Seimo priimtus Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo pakeitimus.

20. *Dėl Lietuvos Respublikos garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatymo Nr. XII-2604 5, 7, 8, 14, 19, 20 straipsnių pakeitimo ir 6, 15 ir 21 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projekto (toliau – Projektas N.4):*

20.1. Įvertinus tai, kad Projektu Nr. 1 nustatomos Garantinio fondo ir Ilgalaikio darbo išmokų fondų biudžetų pajamos ir sąnaudos, be to, šie fondai apibrėžiami kaip fondai, kuriuose kaupiamos turto ir įsipareigojimų, susijusių su šių fondų administravimo įstaigų administruojamomis įmokomis ir išmokomis, sumos (Įstatymo projekto 2 straipsnio 2 ir 3 dalys), manytina, kad Projekto Nr.4 siūlomas Garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatymo 5 straipsnio 1 dalies ir 14 straipsnio 1 dalies pakeitimai, kai fondų lėšos siejamos tik su fondų pajamomis, yra nepakankamai aiškus, pavyzdžiui, lieka nereguluojamas šio įstatymo 3¹ straipsnyje nurodytų išmokų kompensavimas, 9¹ straipsnyje nustatytų sankcijų taikymo išmokų finansavimas, lėšų, naudojamų įstatymo 14 straipsnio 5 dalies taikymo atveju,

traktavimas. Siūlome papildomai įvertinti teikiamus pakeitimus, prireikus juos pildyti, kartu papildant ir Projektų aiškinamąjį raštą tokių siūlymų pagrindu, be to, siūlytina pateikti informacijos dėl keičiamo Garantijų įstatymo 9¹ straipsnyje nustatytų sankcijų taikymo išmokų reguliavimo aktualumo, nustatytam mokėjimo terminui, iki 2021 m. gruodžio 31 d., pasibaigus.

20.2. Projekto N.4 10 straipsnio 2 dalies nuostatą siūlome tikslinti, įvertinant tai, kad ataskaitų rinkinių už 2023 metus, tiek ir vėlesnių metų rengimą ir teikimą nustato Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, ir ją derinant su kituose kartu teikiamuose Projektuose nustatomu reguliavimu dėl pakeitimų taikymo.

Teisės grupės vyresnioji patarėja

Tatjana Knyzienė