



Strasbūras, 2018 03 13  
COM(2018) 132 final

2018/0059 (NLE)

Pasiūlymas

## **TARYBOS REKOMENDACIJA**

**dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių**

{SWD(2018) 70 final} - {SWD(2018) 71 final} - {SWD(2018) 79 final}

## AIŠKINAMASIS MEMORANDUMAS

### 1. PASIŪLYMO APLINKYBĖS

#### • Pasiūlymo pagrindimas ir tikslai

Siekiant užtikrinti ekonominį ir socialinį darbo jėgos saugumą ir sklandžiai veikiančias darbo rinkas, kuriančias darbo vietas ir tvarų augimą, itin svarbu suteikti galimybę turėti socialinę apsaugą. Tačiau žmonių, kuriems dėl jų darbo santykių rūšies ar savarankiško darbo formos nesuteikta tinkama socialinė apsauga, skaičius didėja.

Socialinė apsauga gali būti teikiama skiriant išmokas natūra arba pinigais. Paprastai ji teikiama pagal socialinės paramos sistemas, kuriomis apsaugomi visi asmenys (atsižvelgiant į jų pilietybę / gyvenamąją vietą, jos finansuojamos iš bendrųjų mokesčių), ir socialinio draudimo sistemas, kuriomis apsaugomi darbo rinkoje esantys asmenys, dažnai naudojant įnašus, susijusius su darbo pajamomis. Socialinis draudimas apima keletą sričių ir apsaugo nuo įvairių socialinės rizikos rūšių – nuo nedarbo iki ligos ar senatvės.

Europos socialinių teisių ramstyje<sup>1</sup>, bendrai paskelbtame Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos 2017 m. lapkričio mėnesį, nustatyta 20 principų ir teisių remti sąžiningas ir sklandžiai veikiančias darbo rinkas ir socialinės gerovės sistemas. Ramsčio 12 principu nustatyta, kad „Darbuotojai (panašiomis sąlygomis ir savarankiškai dirbantieji), nesvarbu, kokia jų darbo santykių rūšis ir trukmė, turi teisę į tinkamą socialinę apsaugą“. Šia iniciatyva siekiama įgyvendinti nurodytą principą ir prisidėti įgyvendinant kitus Ramsčio principus, pavyzdžiui, „saugaus ir lankstaus užimtumo“, „bedarbio pašalpu“, „sveikatos priežiūros“ ir „senatvės pajamų ir pensijų“ principus. Ši rekomendacija taikoma toms socialinės apsaugos sritims, kurios yra glaudžiau susijusios su statusu darbo rinkoje ar darbo santykių rūšimi ir daugiausia yra skirtos apsaugoti nuo su darbu susijusių pajamų praradimo iškilus tam tikrai rizikai.

Socialinės gerovės ir socialinės apsaugos sistemos ES valstybėse skiriasi ir atspindi skirtingas nacionalines tradicijas, politinius prioritetus ir biudžetus. Tačiau jose kyla panašios pokyčius skatinančios problemos. Tai yra anksčiau darbo santykiai dažniausiai būdavo reglamentuojami neterminuotomis viso darbo laiko sutartimis, sudaromomis tarp darbuotojo ir vieno darbdavio. Tačiau dėl globalizacijos, technologijų, kintančių asmeninių prioritetų ir demografinės raidos per du pastaruosius dešimtmečius svarbūs pokyčiai įvyko ir darbo rinkose. Visų pirma, neterminuotąsias viso darbo laiko sutartis papildė naujos užimtumo formos – laikinas darbas, darbas ne visą darbo laiką, atsitiktinis darbas. Tokios užimtumo formos teikia bendrovėms daugiau lankstumo pritaikant darbo pasiūlą savo verslo poreikiams, o darbuotojams – koreguojant savo darbo modelius pagal asmeninius polinkius. Taip pat profesinė karjera tapo ne tokia linijinė, nes žmonės daug dažniau keičia savo statusą darbo rinkoje ir (arba) derina samdomą ir savarankišką darbą.

Pastaruosiu metu dėl skaitmeninės transformacijos pokyčiai vyksta dar sparčiau. Bendrovės ir verslo subjektai savo ekonominę veiklą turi greičiau pritaikyti skirtingoms rinkoms, kad galėtų vykdyti naujus gamybos ciklus ir sezoninę veiklą, efektyviai reaguoti į verslo apimties ir srautų svyravimus. Daugeliu atvejų įmonės, atsižvelgdamos į tokius poreikius, pirmenybę teikia naujoms užimtumo ir sutarčių formoms, pavyzdžiui, darbui pagal iškvietimą, darbui

---

<sup>1</sup> COM(2017) 251.

pagal paslaugų kvitus ir nereguliariam darbui pagal trumpalaikę darbo sutartį. Kitos naujos savarankiško darbo ar užimtumo formos, pavyzdžiui, darbas skaitmeninėse platformose, taip pat kuria naujas galimybes žmonėms įsilieti ar likti darbo rinkoje arba užsidirbti papildomų pajamų.

Panašiai ir dėl tų pačių priežasčių per pastaruosius du dešimtmečius ES paplito ir savarankiškas darbas. Svarbu tai, kad dėl struktūrinių darbo rinkos pokyčių ėmė nykti ribos tarp statusų darbo rinkoje. Šalia tradicinių „verslininkų“ ir laisvųjų profesijų vis dažniau minimas savarankiškai dirbančio asmens statusas, kai kuriais atvejais net ir *de facto* esant pavaldumo aspektui jų darbo santykiuose.

Kintant darbo rinkai – daugėjant savarankiškai dirbančių asmenų, nesaistomų standartinių darbo sutarčių, priklausomą darbą išmainančių į savarankišką arba derinančių abi darbo formas – vis didesnei darbo jėgos daliai nesuteikiama tinkama socialinė apsauga dėl jų statuso darbo rinkoje ar darbo santykių rūšies.

Dėl šių spragų didėja rizika ne tik su tuo susidūrusių asmenų ir jų šeimos narių, patiriančių didesnę ekonominę neapibrėžtumą, gerovei, bet ir visai ekonomikai ir visuomenei tokiose srityse, kaip vidaus paklausa, investicijos į žmogiškąjį kapitalą ir socialinė sanglauda. Tikėtina, kad dėl skirtingų socialinės apsaugos galimybių bėgant laikui gali atsirasti naujos rūšies nelygybė tarp vienos ir skirtingų kartų atstovų: tų, kurie turi darbą arba gali įsidarbinti pagal darbo sutartis, užtikrinančias visas socialines teises, ir tų, kurie tokio darbo neturi arba negali rasti. Dėl to gali būti netiesiogiai diskriminuojami jaunuoliai, užsienyje gimę asmenys ir moterys, kurie, labiau tikėtina, įdarbinami pagal nestandartines darbo sutartis.

Socialinės apsaugos spragos, susidariusios dėl statuso darbo rinkoje ir darbo santykių rūšies, gali trukdyti pasinaudoti galimybėmis keisti statusą darbo rinkoje, jei dėl to tektų atsisakyti išmokų, ir galiausiai gali sulėtinti darbo jėgos našumo augimą. Taigi, tokios spragos, be kita ko, gali neigiamai veikti verslą ir slopinti konkurencingumą ir tvarų augimą.

Ilgainiui grėsmė iškiltų nacionalinių socialinės apsaugos sistemų socialiniam ir ekonominiam tvarumui. Socialinės apsaugos galimybių trūkumas, kurį patiria vis daugiau darbo jėgos grupių, privers jas socialinės rizikos atveju, nesant kitos galimybės, naudotis iš mokesčių finansuojamomis minimalios socialinės apsaugos sistemomis, o asmenų, mokančių socialines įmokas, skaičius atitinkamai mažės. Dėl šio galimybių trūkumo taip pat gali būti piktnaudžiaujama užimtumo statusais, atsirasti nesąžininga konkurencija tarp bendrovių, kurios ir toliau moka socialines įmokas, ir tų, kurios to nedaro.

Iniciatyva „Dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių“ siekiama paremti visus savarankiškai dirbančius ir nestandartinius darbuotojus, kurie, dėl sutarties rūšies ar statuso darbo rinkoje nėra socialinės apsaugos sistemų tinkamai apsaugoti nedarbo, ligos, motinystės ar tėvystės, nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų, negalios ir senatvės atvejais. Visų pirma šia iniciatyva siekiama paskatinti valstybes nares:

- leisti visiems pagal sutartį ir savarankiškai dirbantiems asmenims apsidrausti atitinkamose socialinės apsaugos sistemose (panaikinant formalios socialinės apsaugos aprėpties spragas);
- imtis priemonių, leisiančių pagal sutartį ar savarankiškai dirbantiems asmenims, kaip sistemos dalyviams, kaupti ir naudotis adekvačiomis išmokomis (adekvati veiksminga socialinės apsaugos aprėptis) ir palengvinsiančių teisių į socialinės apsaugos išmokas perkėlimą tarp sistemų;
- padidinti socialinės apsaugos sistemų ir teisių skaidrumą.

Ši iniciatyva yra dalis socialinio teisingumo dokumentų rinkinio, kurį dar sudaro Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija<sup>2</sup> ir Komunikatas dėl Europos socialinių teisių ramsčio įgyvendinimo stebėsenos<sup>3</sup>.

Kitos iniciatyvos, kuriomis įgyvendinamas Europos socialinių teisių ramstis, yra glaudžiai susijusios ir papildo siūlomą rekomendaciją, visų pirma Komisijos pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų Europos Sąjungoje (žr. suderinamumo toje pačioje politikos srityje galiojančiomis nuostatomis skyrių).

Ši rekomendacija paremta TDO minimalios socialinės apsaugos rekomendacija<sup>4</sup> ir ją papildo. TDO rekomendacijoje šalims teikiamos gairės, kaip padidinti socialinės apsaugos aprėptį, visų pirma sukuriant minimalią nacionalinę socialinę apsaugą, kurią galėtų turėti visi, kuriems jos reikia.

Su Rekomendacijoje aprašyta problema ES susiduria didelis skaičius žmonių. Savarankiškas darbas ir nestandartinės darbo formos kartu sudaro didelę darbo rinkos dalį. 2016 metais 14 proc. dirbančiųjų ES buvo savarankiškai dirbantys asmenys, 8 proc. buvo visą darbo laiką dirbantys laikini darbuotojai, 4 proc. buvo ne visą darbo laiką dirbantys laikini darbuotojai, 13 proc. buvo nuolatiniai ne visą darbo laiką dirbantys darbuotojai, 60 proc. – darbuotojai, dirbantys pagal neterminuotą viso darbo laiko sutartį.

Nestandartinio ir savarankiško darbo paplitimas labai įvairuoja tarp valstybių narių, regionų, sektorių ir skirtingų kartų. Jaunesnio amžiaus (20–30 metų) grupės darbuotojų, dirbančių pagal laikinas sutartis, taip pat pagal kitos rūšies sutartis ar be sutarčių, procentinė dalis yra dvigubai didesnė palyginti su kitomis amžiaus grupėmis. Akivaizdus ir pasiskirstymas pagal lytį. Tarp savarankiškai dirbančiųjų daug daugiau vyrų, o moterys dažniau dirba pagal terminuotas ir (arba) ne viso darbo laiko sutartis.

Savarankiškai dirbančių asmenų grupė taip pat nėra vienalytė. Dauguma asmenų dirbti savarankiškai renkasi savo noru (samdydami ar nesamdydami darbuotojų) ir prisiima verslo riziką, o apie 20 proc. savarankiškai dirbti nusprendžia dėl to, kad neranda samdomo darbo. Kai kurie pasiekė gerą darbo kokybę ir savarankiškumo lygį; kiti, kurių yra mažiau kaip 10 proc., išgyvena ekonominę priklausomybę ir finansinį pažeidžiamumą. Kaip rodo valstybių narių, kuriose galima atlikti tokią analizę, duomenys<sup>5</sup>, iš kasmet ES steigiamų naujų bendrovių nuo 15 iki 100 proc. yra įsteigtos savarankiškai dirbančių asmenų. Naujų įmonių, įsteigtų savarankiškai dirbančių asmenų, išlikimo lygis per pirmus penkerius metus yra 30–60 proc.

Be to, daugėja žmonių, tuo pačiu metu dirbančių pagal kelias darbo sutartis arba derinančių samdomą ir savarankišką darbą. Kai kuriais atvejais aiškų pagrindinį pajamų šaltinį papildo nedidelės apimties ir (arba) papildoma veikla; kitais atvejais visavertės pajamos gaunamos derinant kelių rūšių veiklą, tačiau nėra galimybės nustatyti pagrindinio pajamų šaltinio.

Ne vienoje šalyje savarankiškai dirbantys asmenys niekada nebuvo visaverčiais socialinės apsaugos sistemos dalyviais. 2017 m. savarankiškai dirbantys asmenys apsaugos nuo nedarbo galimybių neturėjo devyniose valstybėse narėse. Jie nebuvo drausti nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių traumų dešimtyje valstybių narių, o trijose jiems nebuvo mokamos ligos

<sup>2</sup> COM(2018) 131.

<sup>3</sup> COM(2018) 130.

<sup>4</sup> TDO minimalios socialinės apsaugos rekomendacija, 2012 m. (N. 202).

<sup>5</sup> Airijos, Belgijos, Čekijos Respublikos, Estijos, Graikijos, Jungtinės Karalystės, Kipro, Lenkijos, Lietuvos, Liuksemburgo, Maltos, Prancūzijos, Suomijos ir Vengrijos duomenys.

išmokos. Šalyse, kuriose savarankiškai dirbantiems asmenims leidžiama apsidrausti savanorišku draudimu, tokia galimybė pasinaudoja vos 1–20 proc. asmenų. Priešingai, nestandartine užimtumo forma dirbantys asmenys paprastai turi tas pačias įstatymų numatytas dalyvavimo socialinės apsaugos sistemoje galimybes kaip ir asmenys, dirbantys pagal standartines sutartis, išskyrus tam tikrų kategorijų darbuotojus, tarp kurių atsitiktiniai ir sezoniniai darbuotojai, gamybinę praktiką atliekantys asmenys ir stažuotojai, pagal iškvietimą dirbantys darbuotojai ir asmenys, dirbantys pagal laikinojo įdarbinimo sutartis ar konkrečioms šalims būdingas sutartis.

Kai kurie nestandartiniai darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys negali kaupti ir pasinaudoti adekvačiomis išmokomis dėl taisyklių, reglamentuojančių įmokas ir teises į išmokas (minimalus teisę į išmokas suteikiantis laikotarpis, būtinas darbo stažas, ilgas laukimo laikas ar trumpa išmokų mokėjimo trukmė), pajamų vertinimo metodų ar nepakankamai adekvačių išmokų.

Maža to, nors daugelyje valstybių narių teikiama bendroji informacija apie su dalyvavimu socialinės apsaugos sistemose susijusias teises ir pareigas, tik pusėje jų teikiama informacija apie individualias teises ir pareigas. Turėdami asmeninems reikmėms pritaiktą informaciją žmonės galėtų žinoti, kokias teises į išmokas jie yra sukaukę per savo karjerą, ir taip galėtų priimti pagrįstus sprendimus.

- **Suderinamumas su toje pačioje politikos srityje galiojančiomis nuostatomis**

Rekomendacija suderinta su socialinės apsaugos srityje galiojančiomis nuostatomis ir jas papildo.

Visų pirma, dabartinės ES gairės socialinės apsaugos galimybių srityje<sup>6</sup>, įtrauktos į Europos semestro ir atvirojo koordinavimo metodo socialinėje srityje dokumentus, padėjo valstybėms narėms ir ES institucijoms pasiekti susitarimą dėl to, kad socialinės apsaugos sistemos turi būti modernizuotos<sup>7</sup>. Šiomis aplinkybėmis buvo parengtos pagrindinių socialinės apsaugos sričių (pensijų, draudimo nuo nedarbo ir pan.) politikos gairės. Todėl šia iniciatyva prie jau vykdomo bendradarbiavimo socialinės apsaugos klausimais būtų prisidėta nagrinėjant savarankiškai dirbančiųjų ir nestandartinių darbuotojų padėtį įvairiose socialinės apsaugos srityse.

Vadovaujantis Direktyva dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones<sup>8</sup> ir per socialinių partnerių derybas pasiektais susitarimais, per daugelį metų buvo sukurta ES teisės aktų sistema, skirta teisių apsaugai tam tikrose nestandartinio užimtumo srityse, kuri įgyvendinama taikant Direktyvą dėl darbo ne visą dieną ir pagal terminuotas darbo sutartis<sup>9</sup>. Vis dėlto,

<sup>6</sup> 1992 m. liepos 27 d. Tarybos rekomendacija 92/442/EEB dėl socialinės apsaugos tikslų ir politikos suderinimo, OL L 245, 1992 8 26, p. 49–52, 2008 m. spalio 3 d. Komisijos rekomendacija dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties, (C(2008) 5737), OL L 307, 2008 11 18, p. 11–14, Komisijos komunikatas dėl socialinių investicijų į augimą ir socialinę sanglaudą, visų pirma naudojant 2014–2020 m. Europos socialinio fondo lėšas, COM(2013) 83, „Atnaujintas įsipareigojimas kurti socialinę Europą. Atvirojo koordinavimo metodo stiprinimas socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties srityje“ (COM(2008)418 *final*), 2015 m. spalio 5 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/1848 dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių 2015 m. (OL L 268, 2015 10 15), konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos.

<sup>7</sup> 1997 m. kovo 12 d. Komisijos komunikatas dėl Socialinės apsaugos modernizavimo ir tobulinimo Europos Sąjungoje, COM(97) 102 *final*.

<sup>8</sup> Direktyvą dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones galima rasti [internete](#).

<sup>9</sup> Direktyvą 1999/70/EB dėl darbo pagal terminuotas sutartis galima rasti [internete](#); Direktyvą 97/81/EB dėl darbo ne visą darbo dieną galima rasti [internete](#).

kadangi minėtos direktyvos taikomos įdarbinimo sąlygoms, jų poveikis socialinei apsaugai yra gana ribotas. Jomis reglamentuojamos socialinės apsaugos teisės, glaudžiai susijusios su įdarbinimo sąlygomis ir vertinamos kaip darbo užmokesčio dalis, pavyzdžiui, teisės į profesinę pensiją<sup>10</sup>, motinystės išmokas ir ligos išmokas. Tačiau Teisingumo teismas savo praktikoje aiškiai nustatė, kad šios direktyvos nėra taikomos įstatymais nustatytoms socialinės apsaugos sistemoms<sup>11</sup>. Savo susitarimų preambulėse<sup>12</sup> socialiniai partneriai ragina valstybes nars užtikrinti, kad socialinės apsaugos priemonės būtų pritaikytos prie kintančių lanksčių darbo formų. Šios preambulės nėra teisiškai privalomos ir, nors valstybės narės keletą kartų pakartojo savo įsipareigojimą socialinę apsaugą padaryti palankesnę užimtumui, neseniai įvertinus priemones, kurių buvo imtasi, paaiškėjo, kad keliose valstybėse narėse dar yra daug ką tobulinti<sup>13</sup>.

Lyčių lygybės srityje keletu direktyvų numatytos tam tikros su profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyra susijusios teisės. Direktyvoje 2010/41/ES<sup>14</sup> dėl vienodo požiūrio į savarankiškai dirbančius vyrus ir moteris numatyta galimybė suteikti moterims (įskaitant savarankiškai dirbančiųjų sutuoktines) teisę į ne mažiau kaip 14 savaičių trukmės motinystės atostogas ir išmokas. Kadangi šioje Direktyvoje paliekama valstybėms narėms nuspręsti, ar teisė į tokias išmokas turėtų būti suteikta privaloma ar savanoriška tvarka, valstybėse narėse išmokų lygiai ir atitikties reikalavimams sąlygos labai skiriasi. Komisijos pasiūlyme dėl Direktyvos dėl tėvų ir prižiūrinių asmenų profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros<sup>15</sup> numatyta galimybė mokėti tėvystės ir vaiko priežiūros išmokas bei prižiūrinių asmenų išmokas visiems darbuotojams, įskaitant nestandartinius darbuotojus, turinčius darbo sutartis ar siejamus darbo santykių.

Kalbant apie teisių perkėlimą, pagal ES teisę nėra privaloma užtikrinti teisių į profesinę pensiją perkeliamumą, tačiau Direktyva 2014/50/ES<sup>16</sup> dėl teisių į papildomą pensiją perkėlimo gerinimo valstybės narės yra raginamos gerinti padėtį ir iš esmės visos valstybės narės nusprendė taikyti tas pačias teises visiems darbuotojams (Direktyva nėra taikoma savarankiškai dirbantiems asmenims), kurie pasitraukia iš profesinės pensijos kaupimo sistemos.

Be to, keletu naujų ES iniciatyvų bus prisidėta prie skaidrumo problemos sprendimo. Pirmiausia tai pasakytina apie senatvės išmokas profesinių pensijų srityje. Tai bus pasiekta taikant Direktyvą dėl būtiniausių reikalavimų darbuotojų judumui tarp valstybių narių didinti gerinant teisių į papildomą pensiją įgijimą ir išsaugojimą<sup>17</sup> (Perkeliamumo direktyva) ir naują Direktyvos dėl profesinių pensijų įstaigų veiklos ir priežiūros (PPI direktyva)<sup>18</sup> redakciją. Abiem direktyvomis gerinamas informacijos apie pensijų sistemas teikimas. Perkeliamumo

<sup>10</sup> Žr. sujungtų bylų C-396/08 ir 395/08 Bruno ir kt. 41 pastraipą, galima rasti [internete](#).

<sup>11</sup> Ten pat ir TT sprendimas *Moreno v INSS*, byla C-385/11, galima rasti [internete](#).

<sup>12</sup> Bendrasis susitarimas dėl terminuotų darbo sutarčių, sudarytas 1999 m. kovo 18 d. bendrųjų skirtingų pramonės šakų organizacijų (ETUC, UNICE ir CEEP), Bendrasis susitarimas dėl darbo ne visą darbo dieną, sudarytas 1997 m. birželio 6 d. tarp bendrųjų skirtingų pramonės šakų organizacijų (UNICE, CEEP ir ETUC).

<sup>13</sup> ESPN (2017), teminės ataskaitos *dėl savarankiškai ir pagal nestandartines darbo sutartis dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių*.

<sup>14</sup> Galima rasti [internete](#).

<sup>15</sup> COM(2017) 253/884003.

<sup>16</sup> Daugiau informacijos rasite 8 priede.

<sup>17</sup> Direktyva 2014/50/ES dėl būtiniausių reikalavimų darbuotojų judumui tarp valstybių narių didinti gerinant teisių į papildomą pensiją įgijimą ir išsaugojimą. Pagal 6 straipsnį valstybės narės turi užtikrinti, kad aktyvūs sistemos dalyviai galėtų paprašę gauti informacijos apie darbo santykių nutraukimo pasekmes jų teisėms į papildomą pensiją.

<sup>18</sup> Direktyva 2016/2341/ES dėl profesinių pensijų įstaigų (PPI) veiklos ir priežiūros.

direktyvoje taip pat numatyta teisių į pensiją apsauga nutraukus darbo santykius<sup>19</sup>. Abi direktyvos į nacionalinę teisę turėtų būti perkeltos atitinkamai iki 2018 m. gegužės 21 d. ir 2019 m. sausio 13 d.

Antra, skaidrumo trūkumo darbuotojams kitose socialinės apsaugos srityse problema iš dalies bus išspręsta Komisijos pasiūlymu dėl Direktyvos dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų Europos Sąjungoje<sup>20</sup>, tačiau ji netaikoma savarankiškai dirbantiems asmenims. Pagal pasiūlymą darbuotojams bus teikiama informacija apie socialinės apsaugos instituciją (-as), gaunančią (-ias) socialines įmokas, susijusias su darbo santykiais, ir bet kokią apsaugą, susijusią su darbdavio teikiama socialine apsauga. Vis dėlto siūlomoje direktyvoje nenustatyta, ar darbuotojai turėtų turėti socialinės apsaugos galimybių. Ja tik įpareigojama užtikrinti, kad darbuotojai gautų informaciją apie įgytas teises.

- **Suderinamumas su kitomis Sąjungos politikos sritimis**

Iniciatyva atitinka teisingesnės ir tvirtesnės ekonominės ir pinigų sąjungos politinį prioritetą. Visai ES ekonomikai galėtų būti naudingas teigiamas poveikis darbo rinkos dinamikai ir mažesnis ekonominis nesaugumas bei socialinės sąnaudos. Priklausomai nuo to, koks bus pasirinktas finansavimo būdas, galėtų padidėti bendrovių gamybos svyravimų valdymo sąnaudos ir šiek tiek padidėti su nestandartiniu ir savarankišku darbu susijusios sąnaudos. Tačiau joms galėtų būti naudingas galimai padidėjęs asmenų, dirbančių pagal naujai apsaugomas darbo formas, produktyvumas ir sąžiningesnė konkurencija.

Anksčiau nedraustoms grupėms skiriant išmokas iš valstybinės socialinės apsaugos sistemos, galėtų padidėti viešosios išlaidos. Tačiau pradinės biudžeto išlaidos galėtų sumažėti padidėjus socialinio draudimo įmokoms ir mokestinėms pajamoms, susijusioms su namų ūkio vartojimo išlaidomis, dėl to, kad būtų padarytas teigiamas poveikis namų ūkių, ypač skurdesnių, disponuojamosioms pajamoms. Be to, šiuo metu nedraustos grupės, nesant kitos galimybės, naudoja minimalios socialinės apsaugos sistemomis, pavyzdžiui, socialine parama, todėl pradėjus jas drausti galėtų sumažėti kitų biudžeto dalių išlaidos. Taip pat turėtų išaugti kai kurios su asmeninėms reikmėms pritaikytos informacijos teikimu susijusios išlaidos. Tačiau manoma, kad šios išlaidos bus gerokai mažesnės už tikėtiną naudą pavieniams asmenims visais jų gyvenimo etapais ir vidutinę ar net ilgalaikę naudą socialinės apsaugos sistemoms.

Ši iniciatyva suderinta su Komisijos komunikatu „Europos bendro vartojimo ekonomikos darbotvarkė“, kuriame pabrėžiama, kad tai, ar platformą ir pagrindinę paslaugą teikiančių asmenį sieja darbo santykiai, turi būti nustatoma kiekvienu konkrečiu atveju bendrai vertinant, ar paslaugų teikėjas veikia vadovaujamas platformos, pastarajai nustatant veiklos pasirinkimo galimybę, atlygį ir darbo sąlygas; neatsižvelgiant į tai, ar paslaugų teikėjas gauna atlygį; ir į darbo pobūdį.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Direktyvos 2016/2341 dėl bendrosios informacijos apie pensijų sistemą 37 straipsnio 1 dalies j punkte yra nuostata dėl perkeliavimo. Jeigu narys turi teisę perkelti teises į pensiją, jam būtina suteikti išsamesnę informaciją apie pensijų teisių perkėlimo tvarką.

<sup>20</sup> COM(2017) 797 *final*, galima rasti [internete](#).

<sup>21</sup> COM(2016) 356.

## 2. TEISINIS PAGRINDAS, SUBSIDIARUMO IR PROPORCINGUMO PRINCIPAI

### • Teisinis pagrindas

Iniciatyva „Dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių“ bus remiami ES sutarties 3 straipsnyje nustatyti tikslai: skatinti savo tautų gerovę ir siekti Europos, kurioje vystymasis būtų tvarus, siekiant visiško užimtumo ir socialinės pažangos, taip pat siekti socialinio teisingumo ir apsaugos, moterų ir vyrų lygybės ir kartų solidarumo. Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 9 straipsnį Sąjunga, nustatydamą ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, atsižvelgia į reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu, tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu, kova su socialine atskirtimi, aukšto lygio švietimu, mokymu ir žmonių sveikatos apsauga.

Tarybos rekomendacija būtų grindžiama SESV 292, kartu su SESV 153 straipsnio 1 dalies c punktu ir 153 straipsnio 2 dalies trečia pastraipa ir 352 straipsniu.

Pagal SESV 153 straipsnio 1 dalies c punktą ir 2 dalį ES teisės aktų leidėjas gali priimti priemones socialinės apsaugos ir darbuotojų socialinės apsaugos srityje, jei: i) dėl to nebūtų nustatyti administraciniai, finansiniai ir teisiniai apribojimai, kuriais galėtų būti varžomas mažųjų ir vidutinių įmonių kūrimas ir plėtojimas; ii) tai nepaveiktų valstybių narių teisės nustatyti savo socialinės apsaugos sistemų pagrindinius principus; iii) didesniu mastu nepaveiktų šių sistemų finansinės pusiausvyros. Šiuo teisiniu pagrindu galima remtis sprendžiant su asmenų, kurių užimtumas nestandartinis, socialinės apsaugos galimybėmis susijusius uždavinius. Taryba turi nuspręsti vieningai.

SESV 352 straipsnis gali būti iniciatyvos, skirtos spręsti su pagal įvairias savarankiško darbo formas dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybėmis susijusius uždavinius, teisinis pagrindas. Šiuo atveju Taryba taip pat turi nuspręsti vieningai.

### • Subsidiarumo principas (neišimtinės kompetencijos atveju)

Už užimtumą ir socialinės apsaugos politiką ir toliau visų pirma turi būti atsakingos valstybės narės.

Nepakankamų socialinės apsaugos galimybių problema, su kuria susiduria vis daugiau žmonių darbo rinkoje, ir neigiamos šio reiškinio pasekmės socialinei sanglaudai, darbo rinkos dinamikai ir tvariam augimui yra plačiai paplitusios valstybėse narėse. Nors kelios valstybės narės patvirtino reformas arba šiuo klausimu rengia nacionalines diskusijas, iš turimų duomenų matyti, kad nors reformos vykdomos teisinga kryptimi, jos nėra visapusiškos ir sistemingos, t. y. jomis nepanaikinamos visų grupių socialinės aprėpties ir visų socialinės apsaugos sričių spragos. Pradėtos diskusijos taip pat nėra įrodymas, kad visos valstybės narės būtinais imsis veiksmų. Atskiros valstybės narės gali nesiryžti pačios reguliuoti šios srities, baimindamosi, kad dėl tokių veiksmų jų bendrovės pateks į nepalankesnę nei bendrovių iš kitų valstybių narių padėtį.

ES veiksmai gali būti atspirties taškas tolesnėms nacionalinėms reformoms ir užtikrinti, kad pažanga nebūtų dalinė ar nevienoda: ją turi pajusti visos darbuotojų grupės visose socialinės apsaugos srityse ir visose valstybėse narėse. ES veiksmais taip pat būtų galima išvengti „lenktynių dėl žemesnių standartų“ ir užtikrinti, kad visos valstybės narės judėtų ta pačia kryptimi ir tuo pačiu metu, skatinant didesnę konvergenciją valstybės viduje ir tarp valstybių narių, o tai būtų naudinga visai ES ekonomikai.

ES veiksmais dar būtų galima sumažinti šios problemos sudaromas kliūtis siekti Sąjungos tikslų. Dėl nelygių socialinės apsaugos galimybių, susijusių su darbo santykių rūšimi ar statusu darbo rinkoje, gali būti sunkiau siekti pagrindinio ES tikslo – skatinti visišką



užimtumą, nes jos trukdo profesiniam darbo jėgos judumui, įskaitant į didesnio našumo sektorius. Dėl to darbuotojai gali vengti kai kurių užimtumo rūšių, o žmonės gali atbaidyti rizika, susijusi su savarankišku darbu. Tai savo ruožtu slopintų verslumą ir inovacijas. Problema taip pat gali kliudyti siekti Sąjungos tikslų, susijusių su darbų kokybe ir kova su skurdu ir socialine atskirtimi.

ES veiksmais, kuriais skatinama į tvirtas darbo rinkos institucijas orientuota konvergencija, galima padėti sukurti atsparią ekonominę struktūrą ir skatinti socialinę sanglaudą Sąjungoje.

Šioje rekomendacijoje siūlomomis priemonėmis siekiama pašalinti ar sumažinti kliūtis, kurios trukdo socialinės apsaugos sistemoms užtikrinti tinkamą asmenų socialinę apsaugą, neatsižvelgiant į jų darbo santykių rūšį ar statusą darbo rinkoje. Tačiau Rekomendacijoje atsižvelgiama į valstybių narių kompetenciją kurti savo socialinės apsaugos sistemas. Valstybėms narėms paliekama didelė pasirinkimo laisvė, visų pirma: i) nustatyti teikiamos apsaugos lygį; ii) nuspręsti, ar socialinės apsaugos aprėptis bus didinama esamoje sistemoje ar sukuriant naujas sistemas; iii) nustatyti apsaugos finansavimo būdą; iv) nustatyti naudotinių sistemų derinius (valstybinė, profesinė ar privati). Šie klausimai neįtraukti į šios iniciatyvos taikymo sritį. Atsižvelgiant į didelę socialinės apsaugos sistemų įvairovę Europos Sąjungoje, valstybės narės gali geriausiai nuspręsti dėl šių veiksnių, siekdamas kuo efektyviau užtikrinti veiksmingą apsaugą.

- **Proporcingumo principas**

Proporcingumo principo yra visapusiškai laikomasi, nes pasiūlytos nuostatos yra susijusios tik su minimalių socialinės apsaugos standartų užtikrinimu.

Be to, pasiūlymu ES valstybėms narėms paliekama galimybė išsaugoti ar nustatyti palankesnius standartus, atsižvelgiant į konkrečius nacionalinius ypatumus. Taigi faktines įgyvendinimo priemones galima rinktis gana lanksčiai.

Renkantis priemonę proporcingumui taip pat tenka svarbus vaidmuo (žr. tolesnį skyrių).

Kaip patvirtinta poveikio vertinimo 7 priede, keliose valstybėse narėse pradėtos nacionalinės diskusijos ir įgyvendinamos kai kurios reformos. Šia rekomendacija bus dar labiau skatinamos šios nacionalinio lygmens pastangos, remiantis gerąja praktika, patirtimi ir įrodymais, surinktais visoje Sąjungoje, taip pat skatinant imtis veiksmų, kad būtų pašalintos duomenų rinkimo spragos.

Kaip nurodyta poveikio vertinime (5 ir 6 skyriuose), iš turimų kiekybinių rodiklių matyti, kad formalios ir veiksmingos aprėpties didinimo ir skaidrumo gerinimo išlaidos yra pagrįstos ir pateisinamos, atsižvelgiant į išaugusią ilgalaikę naudą, kurią suteiks saugesnis užimtumas, didesnis našumas ir socialinė sanglauda – platesni ES socialiniai užmojai.

- **Priemonės pasirinkimas**

Tinkamiausia priemonė iniciatyvai įgyvendinti yra Tarybos rekomendacija, kurioje valstybėms narėms pateiktos gairės, kaip užtikrinti visų darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybes.

Komisijos vertinimu, Tarybos rekomendacija šiuo metu yra proporcingiausia priemonė, leidžianti imtis ES veiksmų, siekiant spręsti su socialinės apsaugos galimybėmis susijusius uždavinius. Kitaip nei Direktyva, kuria būtų nustatyti privalomi rezultatai, Rekomendacijoje numatytas tolesnis ES ir valstybių narių bendradarbiavimas, siekiant nuspręsti dėl įvairių su problema susijusių veiksnių ir, atsižvelgiant į Rekomendacijos poveikį nacionaliniu lygiu ir galimus padarinius vidinėje rinkoje, numatyti tolesnius veiksmus, kuriais būtų skatinamos ir valdomos nacionalinės reformos ir užtikrinta, kad pažanga nebūtų dalinė ar nevienoda: ją turi

pajusti visos tikslinės grupės visose socialinės apsaugos srityse. Rekomendacijoje atsižvelgiama į būtinybę veikti ES lygiu ir į kol kas nepasiektą politinį sutarimą dėl reformų krypties. Iš tiesų, konsultacijos su suinteresuotaisiais subjektais (žr. toliau) parodė, kad esama esminių nuomonių skirtumų dėl tinkamiausios priemonės ir reformų krypties. Be to, Rekomendacija galėtų paremti pastangas sustiprinti statistinį ir žinių pagrindą, būtiną situacijai ES lygiu stebėti. Ši rekomendacija vertinga tuo, kad paskatintų remti ir papildyti nacionalines diskusijas ir reformas. Ja vadovaudamasi valstybės narės dėtų pastangas ir susitartų dėl geriausių reformos galimybių. Tai, savo ruožtu, padėtų ES ir jos valstybėms narėms visuose svarbiuose tarptautiniuose forumuose laikytis bendros pozicijos. Tarybos rekomendacijoje taip pat ES numatyta galimybė leisti valstybėms narėms nuspręsti, kaip jos sieks tikslų, atsižvelgiant į jų startines pozicijas, nacionalinę istoriją ir praktiką.

Tuo pat metu ši atskira Tarybos rekomendacija turi pridėtinės vertės, palyginti su kita galimybe, kad problema būtų sprendžiama pasitelkiant tik vykstančius procesus, pavyzdžiui, Europos semestrą ar atvirojo koordinavimo metodą socialinėje srityje. Tam, kad padidėtų problemos politinis matomumas, jos supratimas ir sustiprėtų paskata ją spręsti, į ją būtina sutelkti dėmesį. Be to, būtinos nuoseklios ir iš dalies suderintos visų valstybių narių pastangos išsklaidant abejones dėl galimų neigiamų pasekmių pirmajai iniciatyvą pradėjusiai įgyvendinti valstybei.

ES teikiama parama įgyvendinant Rekomendaciją ir stebint jos įgyvendinimą gali būti visiškai įtraukta į vykstančius Europos semestro, atvirojo koordinavimo metodo socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties srityje procesus. Skatinti įgyvendinti Rekomendaciją galima įvairiomis paramos priemonėmis, visų pirma rengiant abipusio mokymosi programas ir finansuojant eksperimentavimą ir reformas valstybėse narėse.

### **3. EX POST VERTINIMO, KONSULTACIJŲ SU SUINTERESUOTOSIOMIS ŠALIMIS IR POVEIKIO VERTINIMO REZULTATAI**

#### **• Galiojančių teisės aktų ex post vertinimas / tinkamumo patikrinimas**

Komisija dar nepaskelbė Direktyvos 2010/41/ES dėl vienodo požiūrio į savarankiškai dirbančius vyrus ir moteris, Direktyvos 2014/50/ES dėl būtiniausių reikalavimų darbuotojų judumui tarp valstybių narių didinti gerinant teisių į papildomą pensiją įgijimą ir išsaugojimą (Perkeliamumo direktyva) ir Direktyvos 2016/2341/ES dėl profesinių pensijų įstaigų (PPI) veiklos ir priežiūros vertinimų. Vis dėlto, kaip matyti iš nepriklausomo eksperto vertinimo, įgyvendinus Direktyvą 2010/41/ES dėl vienodo požiūrio į savarankiškai dirbančius vyrus ir moteris, nepavyko užtikrinti geresnių motinystės ir socialinių išmokų savarankiškai dirbantiems asmenims<sup>22</sup>.

**Be to, Komisijos pasiūlymas dėl Direktyvos dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų Europos Sąjungoje<sup>23</sup>, pagrįstas Komisijos atliktu Direktyvos dėl rašytinės pažymos (91/533/EEB) REFIT įvertinimu. • Konsultacijos su suinteresuotosiomis šalimis**

2017 metais ir 2018 metų pradžioje vyko konsultacijos su keliomis suinteresuotosiomis šalimis, kurių metu joms buvo pranešta apie šią iniciatyvą. Su Europos socialiniais partneriais, kaip nurodyta SESV 154 straipsnyje, konsultuotasi dviem etapais. Taip pat buvo surengtos

<sup>22</sup> Barnard C. ir Blackham A. (2015), Direktyvos 2010/41 ES dėl vienodo požiūrio į savarankiškai dirbančius vyrus ir moteris principo taikymo įgyvendinimas, Europos teisės ekspertų tinklo ataskaita dėl lyčių lygybės, atlikta Europos Komisijos Teisingumo generalinio direktorato užsakymu.

<sup>23</sup> COM(2017) 797 final, galima rasti [internete](#).

atviros viešos konsultacijos ir tiksliniai svarstymai su pagrindinėmis suinteresuotosiomis šalimis ir valstybių narių atstovais Socialinės apsaugos komitete.

Konsultacijų metu paaiškėjo, kiek skiriasi įvairių suinteresuotųjų šalių požiūriai.

Iš esmės visos suinteresuotosios šalys sutiko, kad esama problemų, susijusių su darbuotojų, kurių užimtumo forma nestandartinė, ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybėmis.

Iš konsultacijų analizės matyti, kad nėra bendro sutarimo dėl tinkamiausios taikytinos priemonės. Visų pirma, iš valstybių narių atsiliepimų, išsakytų per Socialinės apsaugos komiteto diskusijas ir išdėstytų pozicijos dokumentuose, pateiktuose per atviras viešas konsultacijas, matyti, kad trūksta bendros valstybių narių paramos teisės akto pasiūlymui dėl visų pristatytų tikslų pateikti. Europos Parlamentas savo rezoliucijoje dėl Europos socialinių teisių ramsčio (2016/2095(INI) taip pat paragino parengti Rekomendaciją, kurią įgyvendinus visiems žmonėms, neatsižvelgiant į jų užimtumo ar savarankiško darbo formą, būtų suteikta teisė kaupti socialinio draudimo išmokas. Socialinių partnerių nuomonės išsiskyrė. Profesinių sąjungų atstovai mano, kad būtina tobulinti ES teisės aktus, bet tuo pačiu įspėja, kad tokiais veiksmais neturėtų būti pažeistas esamas ES *acquis*, sumažinti esami nacionaliniai standartai, taip pat dėl to neturėtų sumažėti teisių suderinimas. Priešingai, kai kurių darbdavių organizacijų atstovų nuomone, atvirasis koordinavimo metodas ir Europos semestro procesas, įskaitant lyginamuosius standartus, būtų tinkamos priemonės palengvinti abipusį mokymąsi ir keitimąsi gerąja patirtimi.

Visos profesinės sąjungos pritaria privalomai formalios aprėpties socialinei apsaugai, kuri prilygtų standartinių darbuotojų apsaugai, tačiau kuria taip pat būtų atsižvelgta į nacionalines tradicijas. Darbdaviai dėl aprėpties laikėsi kitokios nuomonės. Vieni sutiko, kad socialinė apsauga turėtų būti privaloma, tačiau suteikiant darbuotojams teisę pasirinkti apsaugos formą (valstybinę ar privačią), ir kad savarankiškai dirbantiems asmenims ypač svarbu suteikti pasirinkimo laisvę. Kiti darbdaviai pasisakė už savanorišką formalios aprėpties socialinę apsaugą, siekiant atsižvelgti į užimtumo formų įvairovę ir savarankiškai dirbančių asmenų grupės nevienalytiškumą. Visi socialiniai partneriai pritarė, kad būtinas didesnis skaidrumas.

Profesinių sąjungų atstovai ragino užtikrinti visišką perkeliamumą, o darbdaviai pageidavo, kad jis apsiribotų minimaliomis teisėmis į socialinę apsaugą, ir pabrėžė, kad dėl to neturėtų atsirasti papildomos naštos ar sąnaudų.

Pasirinkta politikos galimybe ir teisine priemone užtikrinama skirtingų suinteresuotųjų šalių nuomonių pusiausvyra.

- **Tiriamųjų duomenų rinkimas ir naudojimas**

Poveikio vertinimas atliktas nustačius šios srities valstybių narių politiką, apžvelgus literatūrą, išanalizavus esamas tendencijas naudojant lyginamuosius duomenis ir konsultacijų su socialiniais partneriais bei viešų konsultacijų rezultatus. Vertinant socialinį ir ekonominį poveikį buvo modeliuojamos kelios mikroekonominės situacijos, kurių metu kiekybiškai įvertintas galimas socialinis poveikis ir poveikis valstybių biudžetams, taip pat atlikta kokybinė analizė, iš kurios rezultatų galima geriau suprasti atsakomąjį elgesį ir požiūrius (vykdant specialiąją apklausą) ir konkrečios šalies aplinkybes (analizuojant konkrečius pavyzdžius).

## • **Poveikio vertinimas**

Laikydamosi geresnio reglamentavimo politikos, Komisija atliko potencialių politikos ir valdymo galimybių poveikio vertinimą. Atliekant šį darbą buvo sistemingai konsultuojamasi su Komisijos tarpžinybine iniciatyvine grupe<sup>24</sup>. 2018 m. vasario 7 d. poveikio vertinimą aptarė Reglamentavimo patikros valdyba. 2018 m. vasario 9 d. Reglamentavimo patikros valdyba pateikė teigiamą nuomonę su išlygomis, į kurias buvo atsižvelgta papildomai pagrindžiant Rekomendacijos pasirinkimą ir išsamiau išaiškinant ir pagrindžiant iniciatyvos taikymo sritį, tikėtiną naudą ir poveikį ekonomikai<sup>25</sup>.

Atliekant poveikio vertinimą, buvo analizuojamos skirtingos politikos galimybės, derinančios įvairias priemones iniciatyva nustatytiems tikslams pasiekti. Atlikus poveikio vertinimą, tinkamiausia politikos galimybė yra:

- privaloma socialinė apsauga visiems dar neapdraustiems darbuotojams, kurių užimtumo forma nestandartinė, ir savanoriškas draudimas savarankiškai dirbantiems asmenims;
- sureguliuoti laiko ribas; užtikrinti privalomą sukauptų teisių į išmokas perkeliamumą; sumuoti laikotarpius;
- teikti bendrąją ir asmeninėms reikmėms pritaikytą informaciją.

Taip būtų užtikrinta veiksminga aprėptis ir ryškesnis teigiamas socialinis poveikis, įskaitant sumažėjusį netikrumą dėl pajamų ir skurdą, nors viešosios valdžios institucijos ir darbdaviai dėl to patirtų atitinkamų išlaidų. Taikant diferencijuotą požiūrį visiškai atsižvelgiama į savarankiško darbo pobūdį, o kartu ir į ryškų atitinkamos grupės nevienalytiškumą. Pradėjus teikti bendrąją ir asmeninėms reikmėms pritaikytą informaciją ir dėl to padidėjus skaidrumui, padaugėtų asmenų, pageidaujančių apsidrausti savo noru, o viešosios valdžios institucijos patirtų palyginti nedideles išlaidas.

Vis dėlto nuspręsta, kad pasiūlyme turėtų būti pasirinktas tobulesnis požiūris į formalią savarankiškai dirbančių asmenų apsaugos aprėptį, visų pirma papildomai diferencijuojant socialinės apsaugos sritis, kad būtų geriau atsižvelgta į savarankiško darbo pobūdį. Kalbant apie nedarbo riziką, kurią savarankiško darbo atveju sudėtingiau įvertinti ir kontroliuoti ir kuri yra glaudžiau susijusi su verslo rizika, valstybėms narėms suteikta daugiau lankstumo kuriant sistemą ir jos aprėptį išplėsti siūloma savarankiškai dirbantiems asmenims sudaryti galimybę apsidrausti savo noru. Taip atsižvelgta į savarankiškai dirbančių asmenų grupės nevienalytiškumą ir jų pasirinkimo laisvę. Dėl kitų rizikos rūšių, tokių kaip senatvė, invalidumas, liga ir motinystė, privalomas draudimas rekomenduojamas tiek darbuotojams, tiek savarankiškai dirbantiems asmenims. Šias rizikos rūšis įvertinti yra lengviau nei nedarbo riziką, ir abeiose grupėse jos yra panašios; dėl to sudėtingiau pateisinti dėl statuso darbo rinkoje diferencijuotą požiūrį. Taikant diferencijuotą požiūrį savarankiškai dirbantys asmenys veikiausiai pajustų didesnę ES veiksmų teikiamą naudą. Valstybėse narėse, kuriose savarankiškai dirbantiems asmenims yra numatytos savanoriškos sistemos, pastebimas žemas dalyvavimo josis lygis (mažiau nei 1–20 proc.). Tai galima būtų paaiškinti trumparegišku žmonių elgesiu ir pasirinkimais, žinių stoka ir nepalankiomis finansinėmis sąlygomis. Tikėtina, kad pradėjus taikyti privalomąjį požiūrį ir išaugus joje dalyvaujančių asmenų

<sup>24</sup> Kurią sudarė Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ GD, Sveikatos ir maisto saugos GD, Ekonomikos ir finansų reikalų GD, Mokesčių ir muitų sąjungos GD, Teisingumo ir vartotojų reikalų GD ir Teisės tarnyba.

<sup>25</sup> Žr. poveikio vertinimo I priedą.

skaičiui, palyginti su savanoriška sistema, padidėtų socialinė nauda, sumažėtų netikrumas dėl pajamų ir skurdas. Nustatyti privalomą savarankiškai dirbančių asmenų apsaugą yra realu, nes iš poveikio vertinime pateiktų lyginamųjų duomenų matyti, kad privalomosios kiekvienos socialinės apsaugos rūšies sistemos šiai grupei taikomos bent keliose valstybėse narėse. Taigi pasiūlyme atsižvelgta į realią valstybių narių situaciją ir pateikiami ambicingi užmojai formalios apsaugos aprėpties srityje. Dėl to pasiūlyme numatytomis priemonėmis galėtų būti dar labiau mažinamos paskatos nesąžiningai konkuruoti, kuomet išnaudojamos teisės į diferencijuotą socialinę apsaugą, kaip, pavyzdžiui, daroma fiktyvaus savarankiško darbo atveju.

Atsižvelgiant į poveikio vertinimą, buvo patikslinta materialinė iniciatyvos taikymo sritis, į ją įtraukiant sveikatos priežiūrą. Sveikatos priežiūra yra specifinė sritis, apimanti socialinės paramos teikimo nuostatas (užtikrinta parama visiems piliečiams ir teisėtai gyvenantiems asmenims) ir sveikatos draudimą, susijusį su socialinėmis įmokomis. Keliose valstybėse nestandartiniai darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys gali neturėti galimybių gauti sveikatos priežiūros paslaugų dėl savo darbo santykių rūšies ar statuso darbo rinkoje. Iniciatyvoje, grindžiamoje Europos socialinių teisių ramsčiu ir jo Sveikatos priežiūros principu, valstybės narės turėtų būti paragintos užtikrinti galimybę naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis visiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims.

Apskritai, jei valstybės narės įgyvendintų visas Rekomendacijoje siūlomas priemones, nestandartiniai darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys, kurie kartu sudaro 39 proc. visų dirbančių piliečių, būtų geriau apsaugoti. Tai turėtų sumažinti rizikos individualizavimą, netikrumą dėl pajamų, nestabilumą ir, svarbiausia, šiose grupėse skurdo rizika svariai sumažėtų iki pagal standartinės sutartis dirbančių asmenų rizikos lygio. Šiuo metu nestandartiniai darbuotojai iškyta daug didesnė skurdo rizika (16 proc., palyginti su 6 proc. rizika standartinių darbuotojų atveju, 2016 m. duomenys) dėl mažų pajamų ir socialinės apsaugos spragų. Panašiai, pagal ES vidurkį socialinės apsaugos sistemos mažiau prisideda prie savarankiškai dirbančių asmenų skurdo rizikos mažinimo, palyginti su samdomais darbuotojais.

Tikimasi, kad suvienodinus socialinės apsaugos galimybes darbuotojai drąsiau keis darbo sutarčių rūšis ir statusą darbo rinkoje, dėl to padidėtų darbo rinkos dinamika. Sumažinus galimybę per daug kliautis sutartimis, pagal kurias nereikia mokėti socialinės apsaugos įmokų, įmonėms būtų sudarytos vienodesnės veiklos sąlygos. Stabdant žmonių, nepriklausančių socialinės apsaugos sistemoms, dalies didėjimo tendenciją nebus silpninama jų reikšmė darbo rinkoms ir stabilizuojant ekonomikos ciklus, be to, tai gali teigiamai paveikti jų fiskalinį tvarumą.

Verslui galėtų būti naudinga sumažėjusi nesąžininga konkurencija, galimai išaugęs darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų, dirbančių pagal naujai apsaugotą užimtumo formą, produktyvumas, padidėjusi darbo rinkos dinamika. Atsižvelgiant į pasirenkamą finansavimo variantą, padidėtų bendrovių išlaidos, patiriamos reaguojant į gamybos svyravimus, ir kai kurios išlaidos, susijusios su nestandartiniu darbu ir darbu su savarankiškai dirbančiais asmenimis.

Išlaidų ir jų paskirstymo tarp valstybinių biudžetų, draudimo teikėjų, darbuotojų, savarankiškai dirbančių asmenų ir mokesčių mokėtojų lygis stipriai priklauso nuo esminių sprendimų, kuriuos valstybės narės turės priimti dėl subsidiarumo prižasčių, įskaitant sprendimus, susijusius su sistemų organizavimu, jų finansavimu ir teikiamos apsaugos lygiu. Tiesioginės išlaidos daugiausia susijusios su išmokų teikimu, o atlikus pavyzdinį nedarbo ir ligos išmokų mokėjimo savarankiškai dirbantiems asmenims modeliavimą, nustatytos

nedidelės sąnaudos, kurios, be kita ko, gali skirtis priklausomai nuo šalyje savarankiškai dirbančių asmenų skaičiaus, jiems gresiančios nedarbo rizikos ir sistemos dosnumo. Netiesioginės sąnaudos gali būti sukeltos pasikeitusio elgesio dėl padidėjusios socialinės apsaugos.

Svarbu pažymėti, kad dėl plačios iniciatyvos taikymo srities, vienu metu aprėpiančios skirtingas socialinės apsaugos sritis, skirtumų organizuojant socialinės apsaugos sistemas valstybėse narėse, ir turimų duomenų stokos poveikio vertinime sudėtinga pateikt išsamią kiekybinę analizę. Dėl riboto kiekybinių rodiklių pobūdžio valstybės narės jaučia netikrumą dėl esminių sprendimų dėl apsaugos lygio, socialinės apsaugos sistemos kūrimo ir finansavimo, kuriuos jos turės priimti dėl subsidiarumo priežasčių.

- **Reglamentavimo tinkamumas ir supaprastinimas**

Patobulinus apsaugos sistemą, svarbiausias tikėtinas poveikis būtų didesnis rizikos pasidalijimas, didesnis pajamų saugumas, dėl kurio sumažėtų asmenų padėties nestabilumas ir skurdas. Taip pat tikimasi, kad įgyvendinant iniciatyvą bus prisidėta prie dinamiškesnės darbo rinkos kūrimo, geresnio išteklių paskirstymo, taip pat bus sustiprintas gerai įtvirtintas esminis socialinės apsaugos automatinis stabilizavimo priemonių vaidmuo sušvelninti verslo ciklų svyravimus. Bendrovėms bus naudingos sklandžiai veikianti darbo rinka ir atsparios ekonominės struktūros.

Bendrovėms galėtų būti naudingas padidėjęs asmenų, dirbančių pagal naujai apsaugotą užimtumo formą, produktyvumas, sumažėjusi nesąžininga konkurencija, teigiamas socialinės apsaugos sistemų poveikis darbo rinkoms ir vidinei paklausai. Atsižvelgiant į pasirinktą finansavimo galimybę, padidėtų bendrovių išlaidos, patiriamos reaguojant į gamybos svyravimus, ir kai kurios išlaidos, susijusios su nestandartiniu ir savarankišku darbu.

Iniciatyva bus taikoma visiems darbdaviams. Vis dėlto, labiausiai ji paveiks visus ne pagal standartines sutartis dirbančių asmenų darbdavius ir, kiek mažiau, bendroves, dirbančias su savarankiškai dirbančiais asmenimis. Iš poveikio vertinime pateiktų duomenų galima nustatyti, kiek bendrovės naudoja šių rūšių sutartimis. Savarankiškai dirbantys asmenys (samdantys ir nesamdantys darbuotojus) daugiausia dirba su labai mažomis įmonėmis (1–9 darbuotojų) ir daug mažiau su mažosiomis ir vidutinėmis, taip pat su stambiomis įmonėmis. Taigi neįtraukus labai mažų įmonių, nepagrįstai sumažėtų iniciatyvos veiksmingumas. Nestandartiniai darbuotojai daugiausia dirba viešojo administravimo srityje (28 proc.), mažosiose ir vidutinėse įmonėse ir daug mažiau stambiose ir labai mažose įmonėse.

- **Pagrindinės teisės**

Neigiamo poveikio pagrindinėms teisėms nebuvo nustatyta. Priešingai, iniciatyva skatinama pasinaudoti teisėmis į socialinės apsaugos išmokas ir socialinėmis paslaugomis, teikiančiomis apsaugą motinystės, ligos, nelaimingo atsitikimo darbe atveju, tapus išlaikytiniu ar sulaukus senatvės, taip pat netekus darbo pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnį.

#### **4. POVEIKIS BIUDŽETUI**

Šia rekomendacija ES biudžetui finansinio poveikio neturi.

## 5. KITI ELEMENTAI

- **Įgyvendinimo planai ir stebėseną, vertinimas ir ataskaitų teikimo tvarka**

Komisija stebės, kaip Rekomendacija įgyvendinama valstybėse narėse, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir pasikonsultavusi su atitinkamais socialiniais partneriais atliks jos peržiūrą ir pasirinks pakankamos trukmės iniciatyvos poveikio vertinimo laikotarpį po visapusiško jos įgyvendinimo. Rekomendacijos veiksmingumas galėtų būti vertinamas pagal turimus ir naujus duomenis ir informaciją, surinktą visose ataskaitas teikiančiose valstybėse narėse.

Atliekant šį poveikio vertinimą buvo sudarytas esamų socialinės apsaugos spragų žemėlapis (žr. 6 priedą). Jį ketinama vėl sudaryti po kelerių metų. Sulyginus du žemėlapius – *ex ante* ir *ex post*, bus galima įvertinti, kaip vystosi socialinės apsaugos sistema, jos aprėptis ir atitiktis jos reikalavimams sąlygos.

Tuo pat metu tinkamai analizuoti problemą trukdo geros statistinės bazės, kuri leistų išsamiai kiekybiškai įvertinti paveiktų grupių dydį, stoka. Šiuo tikslu į pačią Rekomendaciją bus įtraukti statistinės atskaitomybės įsipareigojimai. Tai paskatins valstybes nars rinkti ir skelbti patikimus statistinius duomenis apie socialinės apsaugos galimybes, suskirstytus pagal statusą darbo rinkoje (savarankiškai dirbantieji / darbuotojai), darbo santykių rūšį (laikinas / nuolatinis, darbas ne visą darbo laiką / darbas visą darbo laiką, naujų formų darbas/ standartinis darbas), lytį, amžių ir pilietybę.

Maža to, bus sustiprintas bendradarbiavimas su Eurostatu ir parengti tinkami šios srities rodikliai. Nepaisant to, kad ilgalaikių duomenų serijos nebus prieinamos, turėtų būti įmanoma stebėti pažangą užtikrinant formalią socialinės apsaugos aprėptį, veiksmingą socialinės apsaugos aprėptį ir skaidrumą nuo tada, kai bus paskelbta ši rekomendacija. Rodikliai jau yra tobulinami. Jais bus baigti tuo pat metu, kai valstybės narės pradės įgyvendinti Rekomendaciją.

Be to, Komisija Socialinės apsaugos komitete ims iš užduoties parengti socialinės apsaugos lyginamosios analizės sistemą.

- **Aiškinamieji dokumentai (direktyvoms)**

Netaikoma.

- **Išsamus konkrečių pasiūlymo nuostatų paaiškinimas**

1–6 dalyse nurodomas Rekomendacijos objektas ir tikslai. Jose taip pat apibrėžiama Rekomendacijos taikymo asmenims sritis (kokiems asmenims taikoma) ir materialinė taikymo sritis (kokioms socialinės apsaugos sritims taikoma).

7 dalyje pateikiamos apibrėžtys, vartojamos siekiant pasiūlymo tikslų.

8 ir 9 dalyse valstybėms narėms teikiamos rekomendacijos išplėsti formalią socialinės apsaugos aprėptį apdraudžiant visus darbuotojus, neatsižvelgiant į tai, kokia jų darbo santykių rūšis ir trukmė, ir savarankiškai dirbančius asmenis.

10 dalyje valstybėms narėms rekomenduojama užtikrinti veiksmingą socialinės apsaugos aprėptį, neatsižvelgiant į darbo santykių rūšį ir statusą darbo rinkoje, peržiūrint taisykles, kuriomis reglamentuojamos įmokos ir teisės į išmokas. 11 dalyje pateiktas teisių į išmokas

perkeliamumo principas, kurį taikant būtų prisidėta prie veiksmingos socialinės apsaugos aprėpties.

12–15 dalyse valstybės narės yra raginamos užtikrinti socialinės apsaugos adekvatumą ir geriau pritaikyti sistemas prie išmokų gavėjų situacijų.

16 ir 17 dalyse išdėstomas skaidrumo principas. Jose valstybės narės raginamos sudaryti geresnes sąlygas gauti informaciją apie socialinės apsaugos teises ir pareigas ir supaprastinti administracinius reikalavimus.

18–23 dalyse nustatytas ilgiausias valstybėms narėms skiriamas terminas, per kurį jos gali įgyvendinti Rekomendacijoje nustatytus principus ir skelbti reguliarius duomenis. Jose Komisija raginama per vienerius metus nuo Rekomendacijos paskelbimo pasiūlyti lyginamosios analizės sistemą, per trejus metus – įvertinti Rekomendacijos įgyvendinimą ir remti valstybes nares teikiant finansavimą ir organizuojant abipusio mokymosi mainus.



Pasiūlymas

**TARYBOS REKOMENDACIJA**

**dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių**

EUROPOS SAJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 292 straipsnį kartu su 153 ir 352 straipsniais,

atsižvelgdama į Europos Komisijos pasiūlymą,

kadangi:

- (1) pagal Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnį Sąjungos tikslai yra, *inter alia*, skatinti savo tautų gerovę ir siekti Europos, kurioje vystymasis būtų tvarus, pagrįstas didelio konkurencingumo socialine rinkos ekonomika, kuria siekiama visiško užimtumo ir socialinės pažangos. Sąjunga kovoja su socialine atskirtimi ir diskriminacija bei skatina socialinį teisingumą ir apsaugą, moterų ir vyrų lygybę, kartų solidarumą ir vaiko teisių apsaugą;
- (2) pagal SESV 9 straipsnį, nustatydamą ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga atsižvelgia į reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu, tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu, kova su socialine atskirtimi, aukšto lygio švietimu, mokymu ir žmonių sveikatos apsauga;
- (3) pagal SESV 153 straipsnio 1 dalies c punktą Sąjunga gali remti ir papildyti valstybių narių veiklą darbuotojų socialinio draudimo ir socialinės apsaugos srityje. Sąjungos veiksmų, siekiant išspręsti su savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybėmis susijusius uždavinius, taip pat galima imtis remiantis SESV 352 straipsniu, kuriame yra nuostata, pagal kurią Sąjunga gali priimti teisės aktą vienam iš Sutartyse nurodytų tikslų pasiekti, kai jos nesuteikia tam būtinų įgaliojimų;
- (4) 2017 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija iškilmingai paskelbė Tarpinstitucinę deklaraciją dėl Europos socialinių teisių ramsčio<sup>26</sup>. Ramsčio 12-ame principo nurodyta, kad darbuotojai (panašiomis sąlygomis ir savarankiškai dirbantieji), nesvarbu, kokia jų darbo santykių rūšis ir trukmė, turi teisę į tinkamą socialinę apsaugą;
- (5) socialiniai partneriai įsipareigojo toliau padėti kurti darbuotojams ir įmonėms naudingą Europą<sup>27</sup>;
- (6) Europos Parlamentas savo rezoliucijoje dėl Europos socialinių teisių ramsčio<sup>28</sup> pabrėžė būtinybę užtikrinti tinkamą socialinę apsaugą ir socialines investicijas visais

<sup>26</sup> OL C 428, 2017 12 13, p. 10–15.

<sup>27</sup> 2017 m. kovo 24 d. socialinių partnerių bendras pareiškimas.

<sup>28</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//LT>.

žmonių gyvenimo laikotarpiais, suteikiant kiekvienam asmeniui galimybę visapusiškai dalyvauti visuomenės gyvenime ir ekonomikoje ir išlaikyti deramą gyvenimo lygį; Savo nuomonėje dėl Europos socialinių teisių ramsčio Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas pabrėžė būtinybę užtikrinti, kad visiems darbuotojams būtų taikomi pagrindiniai darbo standartai ir visi darbuotojai turėtų tinkamą socialinę apsaugą;

- (7) socialinės apsaugos sistemos yra Sąjungos socialinio modelio ir sklandžiai veikiančios socialinės rinkos ekonomikos kertinis akmuo. Pagrindinė socialinės apsaugos funkcija yra apsaugoti žmogų nuo finansinių pasekmių, atsirandančių dėl tokių socialinės rizikos rūšių, kaip liga, senatvė, nelaimingi atsitikimai darbe, darbo netekimas, užkirsti kelią skurdui ir jį mažinti, užtikrinti deramą gyvenimo lygį. Tinkamai suformuotos socialinės apsaugos sistemos taip pat gali padėti dalyvauti darbo rinkoje, remdamos asmenų, kurie keičia darbo vietą, įsidarbina ar išeina iš darbo, steigia bendrovę ar nutraukia jos veiklą, statuso pokyčius darbo rinkoje. Remdamos investicijas į žmogiškąjį kapitalą jos prisideda prie konkurencingumo ir tvaraus augimo ir gali padėti nukreipti žmogiškuosius išteklius į besiformuojančius ir dinamiškus ekonomikos sektorius. Joms taip pat tenka automatinį stabilizavimo priemonių vaidmuo švelninant vartojimą per verslo ciklo laikotarpį;
- (8) Socialinė apsauga gali būti teikiama skiriant išmokas natūra arba pinigais. Paprastai ji teikiama pagal socialinės paramos sistemas, kuriomis apsaugomi visi asmenys (atsižvelgiant į jų pilietybę / gyvenamąją vietą, jos finansuojamos iš bendrųjų mokesčių), ir socialinio draudimo sistemas, kuriomis apsaugomi darbo rinkoje esantys asmenys, dažnai naudojant įnašus, susijusius su darbo pajamomis. Socialinė apsauga apima keletą sričių, apsaugančių nuo įvairių socialinės rizikos rūšių – nuo nedarbo iki ligos ar senatvės. Ši rekomendacija taikoma toms socialinės apsaugos sritims, kurios yra glaudžiau susijusios su statusu darbo rinkoje ar darbo santykių rūšimi ir daugiausia yra skirtos apsaugoti nuo su darbu susijusių pajamų praradimo iškilus tam tikrai rizikai. Ji papildo galiojančias Sąjungos lygmens gaires dėl socialinių paslaugų ir paramos ir platesnio pobūdžio gaires dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties<sup>29</sup>;
- (9) globalizacija, technologijų pažanga, kintantys asmeniniai prioritetai ir visuomenės senėjimas lėmė pastarųjų dviejų dešimtmečių pokyčius Europos darbo rinkose ir toliau juos lems ateityje. Užimtumas bus vis įvairesnis, o karjeros – ne tokios linijinės;
- (10) Sąjungos darbo rinkose be neterminuotų viso darbo laiko sutarčių, dar yra įvairiausių kitų darbo santykių ir savarankiško darbo formų. Kai kurios jų darbo rinkose jau seniai žinomos (darbas pagal terminuotą, laikiną, ne viso darbo laiko sutartį, darbas namų ūkyje ar stažuotės); kitos atsirado neseniai ir išplito pirmajame XXI-ojo amžiaus dešimtmetyje: darbas pagal iškvietimą, darbas pagal paslaugų kvitus, darbas skaitmeninėse platformose ir kt.;
- (11) savarankiškai dirbančių asmenų grupė taip pat nėra vienalytė. Dauguma asmenų dirbti savarankiškai renkasi savo noru (samdydami ar nesamdydami darbuotojų) ir prisiima verslo riziką, o penktadalis jų savarankiškai dirbti nusprendžia dėl to, kad neranda samdomo darbo;

---

<sup>29</sup> 2008 m. spalio 3 d. Komisijos rekomendacija dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties (2008/867/EB).

- (12) kintant darbo rinkoms turi kisti ir socialinės apsaugos sistemos, siekiant kad Europos socialinis modelis išliktų veiksmingas ateityje ir leistų Sąjungos visuomenėms ir ekonomikoms pasinaudoti visais ateities darbo rinkų privalumais. Vis dėlto daugelyje valstybių narių socialinės apsaugos sistemų įmokas ir teises į išmokas reglamentuojančios taisyklės vis dar daugiausia pagrįstos neterminuotomis viso darbo laiko sutartimis, sudaromomis tarp darbuotojo ir vieno darbdavio, o į kitas darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų grupes atsižvelgta labai nedaug; iš turimų duomenų matyti, kad kai kurie nestandartiniai darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys neturi socialinės apsaugos galimybių tose srityse, kurios artimiausiai susijusios su statusu darbo rinkoje ar darbo santykių rūšimi. Tik kelios valstybės narės ėmėsi reformų, kad socialinės apsaugos sistemas geriau pritaikytų prie kintančio darbo pobūdžio ir geriau apsaugotų susijusius darbuotojus ir savarankiškai dirbančius asmenis. Padėtis įvairiose šalyse ir socialinės apsaugos srityse gerėja netolygiai;
- (13) ilgainiui socialinės apsaugos galimybių spragos gali kelti pavojų asmenų socialinei gerovei ir sveikatai, prisidėti prie didesnio ekonominės padėties neapibrėžtumo, didesnės skurdo rizikos ir nelygybės. Jos taip pat gali nulemti neoptimalias investicijas į žmogiškąjį kapitalą, sumažinti pasitikėjimą institucijomis ir riboti įtraukios ekonomikos augimą;
- (14) darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys gali būti apibrėžti kaip patenkantys į *formalią* konkrečios socialinės apsaugos srities aprėptį, jei galiojančiuose įstatymuose ir kolektyvinėse sutartyse nustatyta, kad jie turi teisę dalyvauti tos srities socialinės apsaugos sistemoje. Formali aprėptis gali būti suteikiama privalomomis ar savanoriškomis draudimo sistemomis. Pastarosios sistemos suteikia galimybę arba asmenims pasirinkti dalyvauti sistemoje (sutikimo dalyvauti nuostata), arba yra taikomos visiems tikslinės grupės asmenims, kurie, jei nori, gali pasirinkti joje nedalyvauti (atsisakymo dalyvauti nuostata). Iš surinktų duomenų matyti, kad daugiau asmenų renkasi savanoriško draudimo sistemas, kuriose numatyta atsisakymo dalyvauti nuostata, todėl jomis užtikrinama geresnė socialinės apsaugos aprėptis;
- (15) darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys gali būti apibrėžti kaip *veiksmingai apdrausti* konkrečios socialinės apsaugos rūšimi, jei jiems sudarytos sąlygos kaupti adekvacias išmokas ir, įvykus draudžiamajam įvykiui, suteikta teisė jomis pasinaudoti. Asmeniui gali būti suteikta formalios aprėpties galimybė, tačiau *de facto* jis neturi teisės kaupti išmokas ir naudotis teise į jas;
- (16) socialinė apsauga laikoma *tinkama*, jei užtikrinamas deramas ją turinčių asmenų gyvenimo lygis, tinkamu mastu pakeičiamos jų prarastos pajamos, jiems sudaromos galimybės gyventi oriai ir jie apsaugomi nuo skurdo rizikos;
- (17) kai kuriose valstybėse narėse tam tikrų kategorijų darbuotojai, pavyzdžiui, trumpalaikiai ne visą darbo laiką dirbantys darbuotojai, sezoniniai darbuotojai, pagal iškvietimą dirbantys darbuotojai, platformų darbuotojai, taip pat asmenys, dirbantys pagal laikinojo įdarbinimo sutartis, ar stažuotojai, neturi socialinės apsaugos galimybių. Be to, veiksmingai pasinaudoti socialinės apsaugos galimybėmis gali būti sudėtinga darbuotojams, neturintiems viso darbo laiko, neterminuotų darbo sutarčių, nes jie gali neatitikti tinkamumo gauti išmokas iš įmokomis finansuojamos socialinės apsaugos sistemos kriterijų. Kai kuriose valstybėse narėse savarankiškai dirbantys asmenys neturi formalios aprėpties jokioje pagrindinėje sistemoje; kitose valstybėse narėse jiems sudarytos sąlygos savo noru pasirinkti dalyvauti tokioje sistemoje.

Savanoriškas draudimas gali būti tinkamas sprendimas norint apsidrausti nuo nedarbo, kuris yra glaudžiau susijęs su verslo rizika; jis yra mažiau pateisinamas kitų rizikos rūšių atveju, pavyzdžiui, ligos, kurios iš esmės nesusijusios su statusu darbo rinkoje;

- (18) taisyklės, kuriomis reglamentuojamos teisės į išmokas, gali būti nepalankios nestandartiniam darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims. Visų pirma taisyklės dėl pajamų ir laiko ribų (teisę į išmokas suteikiantis laikotarpis, laukimo laikotarpiai, būtinas darbo stažas, pašalpų mokėjimo trukmė) gali tapti nepagrįstai didelėmis kliūtimis kai kurių grupių nestandartinių darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinei apsaugai. Apskritai buvo nustatytos dvi problemų grupės: pirma, dėl skirtingų taisyklių standartiniams ir nestandartiniam darbuotojams ar savarankiškai dirbantiems asmenims gali nukentėti viena iš grupių; antra, priėmus visoms grupėms vienodas taisykles, galėtų nukentėti asmenys, dirbantys ne pagal standartines sutartis, taip pat jose gali būti neatsižvelgta į savarankiškai dirbančių asmenų situaciją. Abiem atvejais turėtų būti įmanoma geriau pritaikyti taisykles prie konkrečių grupių situacijos, laikantis bendrojo universalumo principo, kad įvykus draudžiamajam įvykiui, būtų apsaugotos visos darbo rinkoje dalyvaujančios grupės. Gali prireikti specialių priemonių, kad asmenys nemokėtų įmokų į besidubliuojančias sistemas, pavyzdžiui, kai užsiima papildoma veikla, bet būna visapusiškai apdrausti dirbdami pagrindinį darbą;
- (19) kartais, kai asmenų statusas darbo rinkoje keičiasi, pavyzdžiui, kai samdomas darbas pakeičiamas savarankišku darbu arba nedarbu, kai derinamas samdomas ir savarankiškas darbas, kai pradedamas ar baigiamas verslas, jie ne visada gali išsaugoti arba perkelti savo socialinės apsaugos teises. Siekiant užtikrinti, kad asmenys, kurie derina ar keičia darbus arba samdomo darbuotojo statusą pakeičia į savarankiško darbuotojo statusą ir atvirkščiai, turėtų veiksmingas galimybes gauti išmokas iš įmokinių sistemų ir būtų tinkamai apdrausti, taip pat siekiant juos paskatinti dalyvauti savanoriškos socialinės apsaugos sistemose, visų pirma reikia užtikrinti teisių perkeliamumą į kitas sistemas ir jų kaupimąsi;
- (20) išmokos gali būti neadekvačios, pavyzdžiui, nepakankamos ar ne laiku mokamos, todėl neužtikrina asmenims tinkamo gyvenimo lygio, oraus gyvenimo ir neapsaugo jų nuo skurdo. Tokiu atveju turėtų būti įmanoma didinti jų adekvatumą, teikiant dėmesio priemonėms, palengvinančioms grįžimą į darbą. Įmokas reglamentuojančios taisyklės gali iškreipti vienodas veiklos sąlygas ir pakenkti kai kurioms darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų kategorijoms. Pavyzdžiui, savarankiškai dirbančių asmenų socialinio draudimo įmokos gali būti nuo pajamų nepriklausomos įmokos arba gali būti apskaičiuojamos remiantis ankstesnėmis pajamomis ar būsimų pajamų prielaidomis. Tokiu atveju asmenys gali patirti su grynųjų pinigų srautu susijusių problemų, jei jų pajamos staiga sumažėjau daugiau nei numatyta. Maža to, progresinės ir sumažintos socialinės įmokos, nustatytos mažas pajamas gaunančių asmenų grupėms, galėtų būti nuosekliau taikomos darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims, užtikrinant, kad dėl tokių išimčių nepadaugėtų pajamų slėpimo atvejų;
- (21) dėl dabartinio reglamentavimo sistemos sudėtingumo ir nepakankamo socialinės apsaugos taisyklių skaidrumo daugelyje valstybių narių žmonėms sunku suprasti savo teises ir pareigas ir žinoti naudojimosi jomis galimybes. Tai taip pat gali nulemti mažą apdraustųjų ar asmenų, dalyvaujančių socialinės apsaugos sistemose (ypač savanoriškose), skaičių;

- (22) statistinių duomenų apie socialinės apsaugos aprėptį, suskaidytų pagal darbo santykių rūšį, amžių, lytį ir pilietybę, trūkumas gali apriboti galimybes patobulinti socialinės apsaugos sistemų gebėjimą prisitaikyti prie darbo rinkos pokyčių ir jiems pasirėngti;
- (23) socialinės apsaugos aprėpties spragos gali turėti neigiamą ekonominę ir fiskalinę poveikį, kurį jausime visoje Sąjungoje. Šios spragos rūpi visoms valstybėms narėms ir gali trukdyti pasiekti pagrindinius Sąjungos tikslus;
- (24) Sąjungos teisės aktais jau užtikrinamas vienodo požiūrio į įvairias darbo santykių rūšis principas, draudžiama bet kokia tiesioginė ar netiesioginė diskriminacija dėl lyties užimtumo, profesinės veiklos, socialinės apsaugos ir galimybės gauti prekes ir paslaugas srityse, užtikrinamas teisių perkeliamumas ir išsaugojimas judant tarp valstybių narių ir nustatyti būtiniausi reikalavimai dėl teisių į papildomą pensiją įgijimo ir išsaugojimo kitose šalyse ir minimalūs profesinių sistemų skaidrumo reikalavimai. Šia rekomendacija neturėtų būti daromas poveikis direktyvų ir reglamentų nuostatomis, kuriomis jau nustatytos tam tikros teisės į socialinę apsaugą<sup>30</sup>;
- (25) Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje<sup>31</sup> nustatyti kriterijai, skirti darbuotojo statusui nustatyti; 7 dalyje pateikta darbuotojo apibrėžtis yra pagrįsta šiais kriterijais;
- (26) Tarybos rekomendacijoje 92/442/EEB<sup>32</sup> nustatyti bendrai pripažinti socialinės apsaugos srities tikslai. Joje valstybės narės raginamos „apsvarstyti galimybę

<sup>30</sup> 1997 m. gruodžio 15 d. Tarybos direktyva 97/81/EB dėl Bendrojo susitarimo dėl darbo ne visą darbo dieną, kurį sudarė UNICE, CEEP ir ETUC – priedas: Bendrasis susitarimas dėl darbo ne visą darbo dieną (OL L 14, 1998 1 20, p. 9), 1999 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva 1999/70/EB dėl ETUC, UNICE ir CEEP bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotą sutartį (OL L 175, 1999 7 10, p. 43), 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/104/EB dėl darbo per laikinojo įdarbinimo įmones (OL L 327, 2008 12 5, p. 9), 2008 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/94/EB dėl darbuotojų apsaugos jų darbavimui tapus nemokiam (OL L 283, 2008 10 28, p. 36), 2016 m. gruodžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/2341 dėl profesinių pensijų įstaigų (PPI) veiklos ir priežiūros (OL L 354, 2016 12 23, p. 37), 2010 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/41/EB dėl vienodo požiūrio į savarankiškai dirbančius vyrus ir moteris principo taikymo, kuria panaikinama Tarybos direktyva 86/613/EEB (OL L 180, 2010 7 15, p. 1), 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo (OL L 204, 2006 7 26, p. 23), 1978 m. gruodžio 19 d. Tarybos direktyva 79/7/EB dėl vienodo požiūrio į vyrus ir moteris principo nuoseklaus įgyvendinimo socialinės apsaugos srityje (OL L 6, 1979 1 10, p. 24), 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos direktyva 2004/113/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio į moteris ir vyrus principą dėl galimybės naudotis prekėmis bei paslaugomis ir prekių tiekimo bei paslaugų teikimo (OL L 373, 2004 12 21, p. 37), 2010 m. kovo 8 d. Tarybos direktyva 2010/18/EB, įgyvendinanti patikslintą BUSINESSSEUROPE, UEAPME, CEEP ir ETUC sudarytą Bendrąjį susitarimą dėl vaiko priežiūros atostogų, ir panaikinanti Direktyvą 96/34/EB (OL L 68, 2010 3 18, p. 13) ir 2017 m. balandžio 16 d. jį panaikinantį pasiūlymas (COM(2017) 253 *final*), 1993 m. lapkričio 23 d. Tarybos direktyva 93/103/EB dėl būtiniausių saugos ir sveikatos reikalavimų, dirbant žvejybos laivuose (tryliktoji atskira Direktyva, kaip numatyta Direktyvos 89/391/EEB 16 straipsnio 1 dalyje) (OL L 307, 1993 12 13, p. 1), 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, 2004 4 30, p. 1) ir 2017 m. gruodžio 21 d. pasiūlymas dėl Direktyvos dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų Europos Sąjungoje, COM/2017/0797 *final*.

<sup>31</sup> Žr. 1986 m. liepos 3 d. TT sprendimus *Deborah Lawrie-Blum*, byla 66/85; 2010 m. spalio 14 d. TT sprendimą *Union Syndicale Solidaires Isère*, byla C-428/09; 2015 m. liepos 9 d. TT sprendimą *Balkaya*, byla C-229/14; 2014 m. gruodžio 4 d. TT sprendimą *FNV Kunsten*, byla C-413/13; 2016 m. lapkričio 17 d. TT sprendimą *Ruhrlandklinik*, byla C-216/15.

nustatyti ir (arba) plėsti atitinkamą savarankiškai dirbančių asmenų socialinę apsaugą“. Apibrėžus šiuos bendrus tikslus, buvo sudarytos sąlygos atvirojo koordinavimo metodui socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties srityje atsirasti – tai esminė priemonė nustatant, įgyvendinant ir vertinant nacionalines socialinės apsaugos sistemas ir puoselėjant valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą šioje srityje;

- (27) 2018 m. metinėje augimo apžvalgoje, parengtoje įgyvendinant Europos semestrą, primenama, kad siekiant išvengti socialinės atskirties būtina padidinti socialinės apsaugos tinkamumą ir aprėptį, o 2018 m. užimtumo politikos gairėse valstybės narės raginamos modernizuoti socialinės apsaugos sistemas;
- (28) 2012 m. Rekomendacijoje dėl minimalios socialinės apsaugos Tarptautinė darbo organizacija rekomenduoja savo nariams, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes, kuo greičiau sukurti ir išsaugoti minimalią socialinę apsaugą, teikiančią pagrindines socialinės apsaugos garantijas;
- (29) Komisija, kaip nurodyta SESV 154 straipsnio antroje dalyje, su socialiniais partneriais surengė dviejų etapų konsultacijas<sup>33</sup> dėl visomis užimtumo formomis dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių. SESV 154 straipsnio 2 dalyje nurodyta procedūra nėra taikoma Sąjungos veiksmams, siekiant išspręsti su savarankiškai dirbančiais asmenimis susijusius uždavinius remiantis SESV 352 straipsniu. Komisija paragino socialinius partnerius pasidalyti savo nuomone dėl savo noru savarankiškai dirbančių asmenų;
- (30) be to, Komisija surengė viešas konsultacijas, kad sužinotų skirtingų suinteresuotųjų subjektų ir piliečių nuomonę, ir sukauptė duomenis, kuriais remiantis vertinamas šios rekomendacijos socialinis ir ekonominis poveikis<sup>34</sup>;
- (31) įgyvendinant šią rekomendaciją neturėtų būti mažinamos esamos teisės, nustatytos galiojančiuose šios srities Sąjungos teisės aktuose, tai taip pat neturėtų būti teisėtas pagrindas mažinti bendrą apsaugos, suteikiamos darbuotojams šios rekomendacijos taikymo srityje, lygį;
- (32) Šia rekomendacija turėtų būti vengiama nustatyti administracinius, finansinius ir teisinius apribojimus, galinčius varžyti mažųjų ir vidutinių įmonių (MVI) kūrimą ir plėtrą. Todėl valstybės narės raginamos įvertinti savo reformų poveikį mažosioms ir vidutinėms įmonėms, kad įsitikintų, jog mažosios ir vidutinės įmonės nebūtų neproporcingai paveiktos, ypatingą dėmesį skiriant labai mažoms įmonėms ir administracinei naštai, ir paskelbti atliktų vertinimų rezultatus;
- (33) dėl šios rekomendacijos neturėtų dar labiau pablogėti įmonių, visų pirma mažųjų ir vidutinių įmonių, likvidumas tais atvejais, kai viešosios valdžios institucijos pavėluotai atlieka mokėjimus ir taip bloginant tokių įmonių finansinę padėtį;
- (34) rengdamos reformas valstybės narės gali įtraukti suinteresuotuosius subjektus, įskaitant socialinius partnerius. Šia rekomendacija neturėtų būti ribojamas socialinių partnerių autonomiškumas tose srityse, kuriose jie yra atsakingi sukurti ir valdyti socialinės apsaugos sistemas;

---

<sup>32</sup> 1992 m. liepos 27 d. Tarybos rekomendacija 92/442/EEB dėl socialinės apsaugos tikslų ir politikos suderinimo (OL L 245, 1992 8 26, p. 49).

<sup>33</sup> C(2017) 7773.

<sup>34</sup> SWD(2018) 70.

- (35) Šia rekomendacija neturėtų būti daromas poveikis valstybių narių laisvei organizuoti savo socialinės apsaugos sistemas. Valstybių narių išimtinė kompetencija organizuoti savo socialinės apsaugos sistemas apima, *inter alia*, sprendimus dėl tokių sistemų ir susijusių institucijų kūrimo, finansavimo bei valdymo ir sprendimus dėl išmokų pobūdžio ir jų mokėjimo būdų, įmokų dydžio ir galimybės dalyvauti. Ši rekomendacija netrukdo valstybėms narėms taikyti ar nustatyti pažangesnes, palyginti su čia rekomenduojamomis, su socialine apsauga susijusias nuostatas;
- (36) Šia rekomendacija deramai atsižvelgiama į pagrindines teises, visų pirma nustatytas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 29 ir 34 straipsniuose, jos sutvirtinamos ir sustiprinamos;
- (37) socialinės apsaugos sistemų finansinis tvarumas yra labai svarbus užtikrinant šių sistemų atsparumą, efektyvumą ir veiksmingumą. Įgyvendinus šią rekomendaciją, valstybių narių socialinės apsaugos sistemų finansinė pusiausvyra neturėtų būti stipriai paveikta,

PRIĖMĖ ŠIĄ REKOMENDACIJĄ:

### **Tikslas ir taikymo sritis**

1. Šia rekomendacija siekiama valstybėse narėse visiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims suteikti tinkamos socialinės apsaugos galimybes.
2. Šia rekomendacija siekiama nustatyti minimaliuosius darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos standartus. Socialinė apsauga gali būti teikiama derinant įvairias sistemas, įskaitant valstybinę, profesinę ir privačią, ir gali būti finansuojama iš įmokų, laikantis pagrindinių valstybinės socialinės apsaugos sistemos principų. Valstybės narės yra kompetentingos nustatyti įmokų dydį ir, vadovaudamosi SESV 153 straipsnio 4 dalimi, nuspręsti dėl tinkamo sistemų derinio.
3. Šioje rekomendacijoje nustatyta teisė dalyvauti sistemoje, taip pat kaupti teises į išmokas ir jomis naudotis. Visų pirma ja siekiama visiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims užtikrinti:
  - (a) formalią socialinės apsaugos aprėptį;
  - (b) veiksmingą socialinės apsaugos aprėptį, socialinės apsaugos adekvatumą ir perkeliamumą;
  - (c) teisių į socialinės apsaugos išmokas skaidrumą.
4. Ši rekomendacija taikoma darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims, taip pat asmenims, kurie keičia vieną iš šių statusų ar turi juos abu, ir asmenims, kurie nutraukė darbą pasireiškus vienai iš rizikos rūšių, kurioms taikoma socialinė apsauga.
5. Rekomendacija taikoma šioms socialinės apsaugos rūšims, jeigu jos numatytos valstybėse narėse:
  - (a) nedarbo išmokoms;
  - (b) ligos ir sveikatos priežiūros išmokoms;
  - (c) motinystės ir lygiavertėms tėvystės išmokoms;
  - (d) invalidumo išmokoms;

- (e) senatvės išmokoms;
  - (f) išmokoms dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų.
6. Šioje rekomendacijoje nustatyti prieinamumo, perkeliamumo, adekvatumo ir skaidrumo principai taikomi visiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims, pripažįstant, kad darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims gali būti taikomos skirtingos taisyklės.

### Sąvokų apibrėžtys

7. Šioje rekomendacijoje vartojamų terminų apibrėžtys:
- (a) darbuotojas – fizinis asmuo, kuris tam tikrą laiką kito asmens naudai ir jo vadovaujamas vykdo veiklą, už kurią gauna atlyginimą;
  - (b) darbo santykiai – darbuotojo ir darbdavio (-ių) darbiniai ryšiai;
  - (c) darbo santykių rūšis – viena iš įvairių darbo santykių tarp darbuotojo ir darbdavio (-ių) rūšių, kuri skiriasi darbo trukme, darbo valandų skaičiumi ir kitomis darbo santykių sąlygomis;
  - (d) statusas darbo rinkoje – asmens statusas atsižvelgiant į tai, ar jis dirba būdamas susijęs darbo santykiais (kaip darbuotojas), ar savo vardu (savarankiškai dirbantysis);
  - (e) socialinės apsaugos sistema – atskira taisyklių sistema, pagal kurią mokamos išmokos į jas teises turintiems išmokų gavėjams. Tokiomis taisyklėmis nustatoma programos taikymo asmenims sritis, teisių į išmokas sąlygos, išmokų rūšys, dydžiai, mokėjimo laikotarpis ir kiti išmokų požymiai, taip pat programos finansavimo (iš įmokų, bendrųjų mokesčių ir kitų šaltinių), valdymo ir administravimo sąlygos. Socialinės apsaugos sritys, nurodytos šios rekomendacijos 5 dalyje, nustatytos pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 883/2004;
  - (f) išmoka – grynųjų pinigų suma, viešojo ar privačiojo subjekto pervedama turinčiam teisę ją gauti asmeniui pagal socialinės apsaugos sistemą;
  - (g) formali aprėptis – situacija konkrečioje socialinės apsaugos srityje (pavyzdžiui, apsaugos senatvės, nedarbo, motinystės atveju), kai galiojančiais teisės aktais ar kolektyvinėmis sutartimis nustatyta, kad šiai grupei priklausantys asmenys turi teisę dalyvauti konkrečiai sričiai skirtoje socialinės apsaugos sistemoje;
  - (h) veiksminga aprėptis – situacija konkrečioje socialinės apsaugos srityje, kai tai grupei priklausantys asmenys turi galimybę kaupti išmokas, ir įvykus draudžiamajam įvykiui, gali jas gauti.
  - (i) išmokų mokėjimo trukmė – laikotarpis, kurį apdraustasis ar jo išlaikomi asmenys gali gauti socialinės apsaugos sistemos išmokas;
  - (j) teisę į išmokas suteikiantis laikotarpis – dalyvavimo sistemoje laikotarpis, kuris pagal nacionalinę teisę arba sistemos taisykles yra būtinas, kad įsigaliojūt teisė į sukauptas socialinės apsaugos išmokas;



- (k) būtinasis darbo stažas – asmuo turi būti išdirbęs minimalų valandų / mėnesių / metų skaičių teisei į išmoką gauti įvykus draudžiamajam įvykiui;
- (l) ekonomikos sektoriai – ekonomikos sektoriai, sugrupuoti pagal jų gaminamo (-ų) produkto (-ų) ar teikiamos (-ų) paslaugos (-ų) rūšį;
- (m) perkeliamumas – galimybė: i) perkelti sukauptas teises į išmokas į kitą sistemą; ii) įskaičiuoti teisę į išmokas suteikiantį laikotarpį, įgytą pagal anksčiau darbo rinkoje turėtą statusą (arba pagal tuo pačiu metu darbo rinkoje turėtus statusus), į teisę į išmokas suteikiantį laikotarpį pagal naują statusą;
- (n) skaidrumas – turimos, prieinamos, išsamios ir aiškios informacijos teikimas plačiajai visuomenei, galimiems sistemos dalyviams, sistemos dalyviams ir išmokų gavėjams apie sistemos taisykles ir (arba) asmenines pareigas ir teises.

### **Formali socialinė apsaugos aprėptis**

8. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad darbuotojai turėtų socialinės apsaugos galimybių, išplėsdamos formalią socialinės apsaugos aprėptį ir privaloma tvarka apdraudamos visus darbuotojus, nesvarbu, kokia jų darbo santykių rūšis.
9. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad visi savarankiškai dirbantys asmenys turėtų socialinės apsaugos galimybę, išplėsdamos formalią socialinės apsaugos aprėptį ir:
  - (a) privaloma tvarka apdraudamos ligos ir sveikatos priežiūros, motinystės ir (arba) tėvystės, senatvės ir invalidumo draudimu, taip pat draudimu nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų;
  - (b) savanoriška tvarka draudamos nedarbo draudimu.

### **Veiksminga socialinė apsaugos aprėptis ir perkeliamumas**

10. Valstybės narės turėtų užtikrinti veiksmingą socialinės apsaugos aprėptį visiems darbuotojams, nesvarbu, kokia jų darbo santykių rūšis, ir savarankiškai dirbantiems asmenims 7 ir 8 dalyse nustatytais sąlygomis, išsaugodamos sistemos tvarumą ir įgyvendindamos apsaugos nuo piktnaudžiavimo priemones. Tuo tikslu:
  - (a) taisyklėmis, reglamentuojančiomis įmokas (pavyzdžiui, teisę į išmokas suteikiantis laikotarpis, būtinasis darbo stažas) ir teises į išmokas (pavyzdžiui, laukimo laikotarpis, apskaičiavimo taisyklės ir trukmė), neturi būti trukdoma galimybei kaupti išmokas ir jomis pasinaudoti dėl darbo santykių rūšies ar statuso darbo rinkoje;
  - (b) sistemas reglamentuojančių taisyklių skirtumai, numatyti atsižvelgiant į statusą darbo rinkoje ir darbo santykių rūšį, turėtų būti proporcingi ir atspindėti specifinę išmokų gavėjų situaciją.
11. Laikydamosi nacionalinių socialinio dialogo nuostatų valstybės narės turi užtikrinti, kad teises į išmokas, nesvarbu, ar jos sukauptos privalomojoje ar savanoriškoje sistemoje, būtų galima kaupti, išsaugoti ir perkelti keičiant samdomo ir savarankiško darbuotojo statusą ir ekonominį sektorių. Tai gali būti padaryta:

- (a) susumuojant visas įmokas ir išsaugant visas per asmens karjerą arba už tam tikrą atskaitinį laikotarpį sukauptas teises į išmokas;
- (b) sudarant galimybę visas teises į išmokas perkelti į kitą tos pačios socialinės apsaugos rūšies sistemą.

### **Tinkamumas**

- 12. Darbuotojams ar savarankiškai dirbantiems asmenims patyrūs riziką, kuri draudžiama pagal socialinės apsaugos sistemą, valstybės narės turėtų visiems sistemos nariams užtikrinti adekvačią, t. y. pakankamą ir laiku teikiamą socialinę apsaugą, kad būtų išlaikytas tinkamas jų gyvenimo lygis, tinkamu mastu pakeistos jų pajamos ir jie visada būtų apsaugoti nuo skurdo.
- 13. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad socialinės apsaugos įmokos būtų proporcingos darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų galimybei mokėti įmokas.
- 14. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad mažas pajamas gaunantys asmenys būtų atleisti nuo socialinio draudimo įmokų arba jos jiems būtų sumažintos, neatsižvelgiant į tai, kokia jų darbo santykių rūšis ar statusas darbo rinkoje.
- 15. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos įmokos ir teisės į išmokas būtų skaičiuojamos objektyviai ir skaidriai įvertinus jų pajamų bazę, taip pat atsižvelgus į jų pajamų svyravimus ir faktinį uždarbį.

### **Skaidrumas**

- 16. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad visų socialinių sistemų sąlygos ir taisyklės būtų skaidrios, ir kad asmenys galėtų nemokamai gauti nuolat atnaujinamą, išsamią, prieinamą, lengvai naudojamą ir lengvai suprantamą informaciją apie jų asmenines teises į išmokas ir pareigas, pavyzdžiui, jos galėtų:
  - (a) reguliariai siųsti atnaujintą informaciją apie asmens teises į išmokas;
  - (b) sukurti internetines modeliavimo priemones, susijusias su teisėmis į išmokas;
  - (c) sukurti „vieno langelio“ principu veikiančius informacinius centrus ar asmenines paskyras, tinkamas naudoti prisijungus prie interneto ir atsijungus nuo jo.
- 17. Valstybės narės turėtų supaprastinti socialinės apsaugos sistemų administracinius reikalavimus darbuotojams, savarankiškai dirbantiems asmenims ir darbdaviams, ypač labai mažoms, mažosioms ir vidutinėms įmonėms.

### **Įgyvendinimas, ataskaitų teikimas ir vertinimas**

- 18. Valstybės narės ir Komisija turėtų veikti išvien, kad visos Sąjungos lygiu patobulintų renkamų duomenų apie darbo jėgą ir socialinės apsaugos galimybes apimtį ir tinkamumą, visų pirma siekdamas socialinės apsaugos politikos formuotojus informuoti apie naujų formų darbą. Atsižvelgdamos į tai, valstybės narės turėtų rinkti ir skelbti patikimus nacionalinius statistinius duomenis apie įvairių socialinės apsaugos rūšių galimybes, suskirstytus pagal statusą darbo rinkoje (savarankiškai dirbantieji / darbuotojai), darbo santykių rūšį (laikinas / nuolatinis, darbas ne visą darbo laiką / darbas visą darbo laiką, naujos formos darbas / standartinis darbas), lytį,

amžių ir pilietybę iki [IRAŠYTI datą – 18 mėnesių nuo šios rekomendacijos paskelbimo].

19. Iki [IRAŠYTI datą – 12 mėnesių nuo šios rekomendacijos paskelbimo] Komisija kartu su Socialinės apsaugos komitetu turi parengti lyginamosios analizės sistemą ir sutartus bendrus kiekybinius ir kokybinius rodiklius, padėsiančius stebėti šios rekomendacijos įgyvendinimą ir atlikti jos vertinimą.
20. Valstybės narės turėtų kuo greičiau įgyvendinti šioje rekomendacijoje nustatytus principus ir iki [IRAŠYTI datą – 12 mėnesių nuo šios rekomendacijos paskelbimo] pateikti veiksmų planus, kuriuose būtų nurodyta, kokių priemonių buvo imtasi nacionaliniu lygiu. Veiksmų plano įgyvendinimo pažangą reikėtų stebėti pasitelkiant daugiašalės priežiūros priemones pagal Europos semestrą ir atvirojo koordinavimo metodą socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties srityje.
21. Bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir pasikonsultavusi su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais Komisija turėtų įvertinti šios rekomendacijos įgyvendinimo pažangą atsižvelgdama į poveikį mažosioms ir vidutinėms įmonėms, ir iki [IRAŠYTI datą – 3 metai nuo šios rekomendacijos paskelbimo] Tarybai pateikti ataskaitą. Remdamasi peržiūros rezultatais, Komisija gali apsvarstyti galimybę pateikti naujus pasiūlymus.
22. Komisija turėtų užtikrinti, kad šiai rekomendacijai įgyvendinti būtų imamasi veiksmų, finansuojamų pagal atitinkamas Sąjungos programas.
23. Komisija turėtų sudaryti sąlygas valstybėms narėms ir suinteresuotiesiems subjektams organizuoti tarpusavio mokymąsi ir keistis gerąja patirtimi.

Priimta Strasbūre

*Tarybos vardu*  
*Pirmininkas*