**LIETUVOS RESPUBLIKOS**

**ŠEIMOS STIPRINIMO ĮSTATYMO PROJEKTO**

**AIŠKINAMASIS RAŠTAS**

**1. Įstatymo projekto rengimą paskatinusios priežastys, parengto projekto tikslai ir uždaviniai**

Įstatymo projekto rengimą paskatino šeimų ir nevyriausybinių organizacijų išsakomi paraginimai, kad valdžios institucijoms reikia imtis priemonių, kurios iš esmės gerintų šeimų padėtį, skatintų susilaukti vaikų, kurtų šeimoms palankią aplinką, taip pat mokslininkų tyrimai, išryškinantys, kad šeimos politika Lietuvoje nenuosekli, nepastovi, neilgalaikė ir nekoordinuota.

Įvertinta ir kritinė demografinė šalies situacija bei atsižvelgta į Svarstymų grupės ataskaitos Europos Vadovų Tarybai dėl „ES 2030“ ateities[[1]](#footnote-1) įžvalgas, kad „Siekiant atsverti šias (visuomenės senėjimo ir vidaus darbo jėgos mažėjimo) neigiamas tendencijas, būtina imtis skubių veiksmų. Visų pirma turėtų būti įgyvendinama šeimai palanki politika, kuria siekiama stabilizuoti ar padidinti gimstamumo lygį.“

Lietuvos gyventojų mažėja nuo 1992 m. Tų metų pradžioje Lietuvoje gyveno 3706,3 tūkst. žmonių, 2015 m. 12 mėn. pradžioje – tik 2890,7 tūkst., t. y. per 24 metus Lietuvos gyventojų sumažėjo gerokai daugiau nei puse milijono – 815 tūkstančių, arba daugiau nei penktadaliu (22 %). Lietuvos gyventojų skaičius mažėja dėl emigracijos (tai sudaro apie 2/3 mažėjimo) ir neigiamos natūralios gyventojų kaitos (skirtumo tarp gimusiųjų ir mirusiųjų skaičiaus).

Šalies demografai pastebi[[2]](#footnote-2), kad jau keletą metų gimstamumo lygis yra gana stabilus, bet pernelyg žemas, kad būtų užtikrinta kartų kaita; gyventojų skaičiaus mažėjimo rodikliai (apimtys ir tempai) gerėja, bet tebėra labai dideli; gyventojų amžiaus struktūra nuosekliai senėja ir tai lemia labai mažas gimstamumas ir intensyvi emigracija, kurios didžiąją dalį sudaro jaunimas.

Lietuvos statistikos departamentas prognozuoja, kad 2050 m. žmonės virš 65 metų, palyginus su bendru gyventojų skaičiumi, sudarys 28,4 proc., taigi beveik trečdalį, Lietuvos visuomenės (2014 m. šis dydis buvo 18,4 proc.). Jeigu dabar vienam pensininkui tenka 3,6 darbingo žmogaus, tai 2050 m. prognozuojamas tik 1,5 – dėl šios tendencijos susidarys nepakeliamas spaudimas pensijų, sveikatos apsaugos bei socialinės gerovės sistemoms, o ekonomikos augimas ir mokesčių sistema patirs neigiamą poveikį.

Mokslininkai pastebi[[3]](#footnote-3), kad šeimų, sudarytų santuokos pagrindu, mažėjimas, kohabituojančių ir išsiskyrusių asmenų daugėjimas visuomenėje susijęs su jos kokybiniais ir kiekybiniais pokyčiais. Valstybė, mažėjant šeimų ir daugėjant kohabituojančių sąjungų, privalo prisiimti tuos įsipareigojimus, kuriuos tradiciškai atliko šeima ir didinti išlaidas socialinėms programoms. Kohabitacija yra vienas pagrindinių veiksnių tiek santuokų, tiek gimstamumo mažėjimui, nes kohabituojančios poros yra žymiai mažiau linkusios susilaukti vaikų. Dar daugiau, didėjant kohabitacijai didėja ir ištuokų skaičius: kohabitacija padidina skyrybų tikimybę 35 proc. Mažėjant santuokų, didėjant kohabitacijų, kurios savo ruožtu didina skyrybų skaičių, mažėja gimstamumas, kuris veda link ekonominio valstybės nuosmukio.

Paskutiniojo dešimtmečio tyrimai rodo, jog gyvenimas santuokoje, lyginant su kartu gyvenančiomis nesusituokusiomis poromis ar išsiskyrusiais, yra naudingesnis tiek vaikams, tiek patiems suaugusiems. Lyginant gyvenančių santuokoje ir kohabitacijoje ar išsiskyrusių suaugusių asmenų sveikatos (fizinės, psichinės ir gyvenimo trukmės), šeimos pajamų ir smurto atvejų rodiklų aspektu galima teigti, jog santuokoje gyvenantys asmenys pasižymi geresne sveikata, patiria mažiau smurto, ir yra labiau patenkinti tarpusavio ryšiais, nei kohabituojantys ar išsiskyrę asmenys. Šias išvadas padarė VDU Santuokos ir šeimos studijų centro tyrėjai iš studijų, kurios parengtos metaanalizių pagrindu.

Savaime suprantama, jog santuoka neatsiejama nuo to vidinio gėrio, ypač atsakomybės ir įsipareigojimo, kurią sukuria patys sutuoktiniai. Vien formalus santuokos, kaip šeimos teisinių ryšių sudarymas, nebus pajėgus užtikrinti visapusiškos gerovės vaikams todėl, kad tam lemiamos įtakos turi geri emociniai ryšiai tiek tarp sutuoktinių, tiek tarp tėvų ir vaikų. Tačiau, kaip teigia mokslininkai, apibendrinę 30 Europos šalių tyrimus, susituokę asmenys žymiai daugiau investuoja į savo tarpusavio santykius, ir jie yra labiau patenkinti jais, bei apibūdina save kaip „yra laimingi“, nei tie, kurie gyvena kohabitacijoje ar išsiskyrę. Netgi Norvegijoje ir Švedijoje, kur kohabitacija pradėjo plisti anksčiausiai ir yra labiausiai paplitusi Europoje, tarp kohabituojančių asmenų buvo žymiai mažiau teigiančių, jog yra patenkinti savo ryšiais su partneriu, bei žymiai daugiau rimtai ketinančių tuos santykius nutraukti, nei tarp susituokusiųjų.

Projektą parengė Seimo parlamentinės grupės „Už šeimą“ nariai.

Rengiant įstatymo projektą vadovautasi Lietuvos Respublikos civilinio kodekso III knygoje Šeimos teisė 3.3 straipsnyje numatytais šeimos santykių teisinio reglamentavimo principais: „Šeimos įstatymai ir jų taikymas turi užtikrinti šeimos ir jos reikšmės visuomenėje stiprinimą, šeimos narių tarpusavio atsakomybę už šeimos išsaugojimą ir vaikų auklėjimą, galimybę visiems šeimos nariams tinkamai įgyvendinti savo teises ir apsaugoti nepilnamečius vaikus nuo netinkamos kitų šeimos narių bei kitų asmenų ir kitokių veiksnių įtakos.“

Parengto įstatymo projekto tikslas – įtvirtinti teisinių nuostatų sistemą, užtikrinančią sudarymą sąlygų, padedančių kurti, išsaugoti bei stiprinti šeimą, kaip palankiausią aplinką vaikui augti ir vystytis.

Įstatymo projektu siekiama įtvirtinti šeimos stiprinimo įgyvendinimo principus, bendrąsias šeimos stiprinimo nuostatas, šeimos stiprinimo kryptis ir šeimos stiprinimo organizavimą ir valdymą ir taip užtikrinti šeimos politikos nuoseklumą ir ilgalaikiškumą bei veiksmų tęstinumą ir koordinavimą kuriant šeimai palankią aplinką.

**2. Įstatymo projekto iniciatoriai (institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai) ir rengėjai**

Įstatymo projektą inicijavo ir rengė Seimo parlamentinės grupės „Už šeimą“ nariai, rengime dalyvavo VDU Santuokos ir šeimos studijų centro ir viešosios įstaigos „Šeimos institutas“ atstovai.

Projektą teikia Seimo parlamentinės grupės „Už šeimą“ nariai.

**3. Kaip šiuo metu yra reguliuojami įstatymo projekte aptarti teisiniai santykiai**

Vienarūšiai su šeimos politika susiję santykiai, kad būtų sudarytos būtinos sąlygos šeimos funkcijoms įgyvendinti, yra reglamentuojami atskiruose tuos santykius reguliuojančiuose įstatymuose (Lietuvos Respublikos darbo kodekse (Žin., 2002, Nr. [64-2569](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=169334&b=)), Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatyme (Žin., 2006, Nr. [73-2762](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=279173&b=)), Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme (Žin., 2000, Nr. [111-3574](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=116582&b=)), Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatyme (Žin., 1994, Nr. [89-1706](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=5981&b=); 2004, Nr. [88-3208](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=234411&b=)), Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ir išsinuomoti įstatyme (Žin., 1992, Nr. [14-378](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=1986&b=); 2002, Nr. [116-5188](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=196628&b=)), Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatyme (Žin., 2003, Nr. [73-3352](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=215633&b=); 2006, Nr.130 –4889), Lietuvos Respublikos švietimo įstatyme (Žin., 1991, Nr. [23-593](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=1480&b=)), Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatyme (Žin., 1994, [Nr. 63-1231](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=5905&b=)), Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatyme (Žin., 2002, Nr. [73-3085](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=171369&b=)) ir kt.).

Vidiniai šeimos santykiai yra reglamentuojami tik tiek, kiek tai būtina, kad būtų apsaugotas viešasis interesas, taip pat apginti šeimos santykių subjektų, ypač vaikų, turtinės ir asmeninės neturtinės teisės ir teisėti interesai. Šeimos santykius reglamentuojančių nuostatų dauguma įtvirtinta Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (Žin., 2000, Nr. [74-2262](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?a=107687&b=)) trečiojoje knygoje „Šeimos teisė“, kurios normos nustato bendruosius šeimos santykių teisinio reglamentavimo principus ir reglamentuoja santuokos sudarymo, jos galiojimo bei nutraukimo pagrindus ir tvarką, sutuoktinių turtines ir asmenines neturtines teises, vaikų kilmės nustatymą, vaikų ir tėvų bei kitų šeimos narių tarpusavio teises ir pareigas, įvaikinimo, globos ir rūpybos, civilinės būklės aktų registravimo tvarkos pagrindines nuostatas.

**4. Kokios siūlomos naujos teisinio reguliavimo nuostatos ir kokių teigiamų rezultatų laukiama**

Siūloma šiame įstatyme kaip bendrajame, reglamentuojančiame šeimos politiką, įtvirtinti šeimos stiprinimo įgyvendinimo principus ir bendrąsias šeimos stiprinimo nuostatas, kuriomis turėtų būti vadovaujamasi reglamentuojant vienarūšius su šeimos politika susijusius santykius ir taip užtikrinti nuoseklų, kryptingą ir tęstinį šeimų stiprinimą. Tęstinumo aspektas yra labai svarbus, kadangi šeimos kūrimas yra ilgalaikis projektas. Nustatyta, kai vykdoma ilgalaikė ir atitinkanti šeimų lūkesčius šeimos politika, ji turi teigiamą poveikį vaikų ir tėvų gerovei, harmoningam socialiniam gyvenimui ir leidžia pasiekti geresnį gimstamumo rodiklį. Didėjantis gimimų skaičius tikėtina išjudintų daugelį ekonomikos sektorių. Pradėjęs augti iki šiol mažėjęs aktyvių gyventojų skaičius paskatintų ekonominę raidą, kuri sudarytų sąlygas finansuoti socialinę apsaugą. Lietuva vėl taptų patraukli savo piliečiams, kurie nebenorėtų emigruoti.

Parengtame įstatymo projekte numatytos šeimos stiprinimo kryptys atsižvelgiant į jaunimo ir šeimų poreikius. Kad jauni žmonės kurtų šeimą, jie turi pasitikėti ateitimi. Akivaizdu, kad neturint darbo ir būsto, neįmanoma planuoti šeimos. Aukštas jaunimo nedarbo lygis arba garantijų nesuteikiančios darbo sutartys gali turėti didelį poveikį natūraliai gyventojų kaitai, kadangi vaikams užauginti reikia daug laiko, o nėštumui palankaus amžiaus tarpsnis yra trumpas. Dėl šios priežasties numatoma skirti dėmesį jaunų žmonių, kurie jau yra tapę tėvais ar nori jais tapti, padėčiai. Taip pat numatoma, jog turi būti įgyvendinamos priemonės, leidžiančios derinti profesinę veiklą ir šeiminį gyvenimą, vykdoma skyrybų prevencija, kuriama kompleksinės paramos šeimai sistema bei teikiamos kompleksinės paslaugos krizę patiriančioms šeimoms bei vienišiems tėvams.

Parengtame įstatymo projekte numatomas teigiamo visuomenės požiūrio į šeimą formavimas. Šiandieninėje visuomenėje visų pirma kalbama apie asmeninę ir profesinę sėkmę, nors žmogaus gyvenimas gali būti sėkmingas ir kitu požiūriu, jo sėkmė gali būti siejama su kitais asmenimis ir bendra gerove, įskaitant sėkmingą šeiminį gyvenimą, visuomeninę arba kultūrinę veiklą, numatyta šiems aspektams skirti daugiau dėmesio, visų pirma žiniasklaidoje ir šveitimo sistemoje.

Įstatyme nustatoma šeimos politikos organizavimo sistema, apimantis visus valstybės valdymo lygmenis.

Kadangi daugelio sričių politika turi tiesioginį poveikį šeimų gyvenimui, todėl numatoma laikytis horizontalaus požiūrio ir į šeimos aspektą atsižvelgti visų sričių politikoje. Į šeimos politikos formavimą įtraukiamos visos ministerijos joms pavestose valdymo srityse, o institucijų bendradarbiavimui ir veiksmų koordinavimui numatyta sudaryti tarpinstitucinę Šeimos politikos komisiją prie Vyriausybės.

Kadangi pritaikyta ir ilgalaikė šeimos politika yra tvaraus vystymosi dalis, o Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas rekomenduoja, kad „šeimoms atstovaujančios asociacijos dalyvautų formuojant šeimos politiką arba šeimoms poveikio turinčią politiką ir ES, ir valstybių narių lygmeniu[[4]](#footnote-4)“, numatyta sudaryti Nacionalinę šeimos tarybą prie Seimo. Tai šeimos politikos formavimo ir įgyvendinimo vertinimo patariamoji institucija, sudaroma iš savivaldybių šeimų tarybų, mokslo ir studijų institucijų, šeimų organizacijų ir su šeimomis dirbančių organizacijų atstovų. Numatyta, kad ir savivaldybėse gali būti sudaromos šeimos tarybos, patariančios šeimos stiprinimo klausimais.

**5. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai (jeigu rengiant įstatymo projektą toks vertinimas turi būti atliktas ir jo rezultatai nepateikiami atskiru dokumentu), galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta**

Neigiamų priimto įstatymo pasekmių nenumatoma.

**6. Kokią įtaką priimtas įstatymas turės kriminogeninei situacijai, korupcijai**

Numatoma teigiama įtaka kriminogeninei situacijai. Priimtas įstatymas korupcijai įtakos neturės.

**7. Kaip įstatymo įgyvendinimas atsilieps verslo sąlygoms ir jo plėtrai**

Numatoma teigiama įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai.

**8. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą, kokius teisės aktus būtina priimti, kokius galiojančius teisės aktus reikia pakeisti ar pripažinti netekusiais galios**

Lietuvos Respublikos Vyriausybė iki šio įstatymo įsigaliojimo turės peržiūrėti visus su šeimos politika susijusius teisės aktus ir suderinti juos su šiame įstatyme nustatytais šeimos stiprinimo įgyvendinimo principais ir bendrosiomis šeimos stiprinimo nuostatomis.

**9. Ar įstatymo projektas parengtas laikantis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, Teisėkūros pagrindų įstatymų reikalavimų, o įstatymo projekto sąvokos ir jas įvardijantys terminai įvertinti Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka**

Įstatymo projektas atitinka Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, Teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimus, jame vartojamos sąvokos atitinka Terminų banke nurodytus apibrėžimus.

**10. Ar įstatymo projektas atitinka Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas ir Europos Sąjungos dokumentus**

Teikiamas projektas atitinka Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos Sąjungos dokumentų nuostatas.

**11. Jeigu įstatymui įgyvendinti reikia įgyvendinamųjų teisės aktų, – kas ir kada juos turėtų priimti**

Priėmus įstatymo projektą iki jo įsigaliojimo, Lietuvos Respublikos Seimas turės patvirtinti Nacionalinės šeimos tarybos sudėtį ir jos nuostatus bei nustatyti tokias įstatymų leidybos procedūras, kad teisės aktai, susiję su šeimos politika, būtų vertinami poveikio šeimai požiūriu, Lietuvos Respublikos Vyriausybė turės patvirtinti Šeimos politikos komisiją ir jos nuostatus.

**12. Kiek valstybės, savivaldybių biudžetų ir kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų prireiks įstatymui įgyvendinti, ar bus galima sutaupyti (pateikiami prognozuojami rodikliai einamaisiais ir artimiausiais 3 biudžetiniais metais)**

Įstatymo projektui įgyvendinti papildomas lėšų poreikis iš Valstybės biudžeto bus. Siūloma jį apskaičiuoti Vyriausybei.

**13. Įstatymo projekto rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados**

Įstatymo projekto rengimo metu specialistų vertinimų ir išvadų negauta.

**14. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant Europos žodyno „Eurovoc“ terminus, temas bei sritis**

„Šeimos politika“, „Šeimos stiprinimas“.

**15. Kiti, iniciatorių nuomone, reikalingi pagrindimai ir paaiškinimai**

Nėra.

Teikia

Seimo nariai

1. Svarstymų grupės ataskaita Europos Vadovų Tarybai dėl „ES 2030“ ateities „PROJEKTAS „EUROPA 2030“. Iššūkiai ir galimybės“, 2010 m. gegužės mėn. [↑](#footnote-ref-1)
2. Demografija visiems, 2014 m. Nr. 1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Obelenienė, Birutė. Santuokos ir šeimos vienovės vaidmuo šeimos tvarumui, asmenų ir valstybės gerovei // LOGOS. Vilnius : Visuomeninė organizacija "LOGOS". ISSN 0868-7692. 66 (2011), p. 108-121. [↑](#footnote-ref-3)
4. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomone dėl Šeimos politikos vaidmens vykstant demografiniams pokyčiams. Valstybių narių dalijimasis geriausiąja praktika (Tiriamoji nuomonė), 2011-05-04. [↑](#footnote-ref-4)