



DARBO SANTYKIŲ
IR VALSTYBINIO
SOCIALINIO DRAUDIMO
TEISINIS-ADMINISTRACINIS
MODELIS

**Kovos su nedarbu
ir skurdo mažinimo
strategijų tyrimas**



DARBO SANTYKIŲ
IR VALSTYBINIO
SOCIALINIO DRAUDIMO
TEISINIS-ADMINISTRACINIS
MODELIS

Uždavinys Nr. 1-2
“Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų tyrimas”

GALUTINĖ ATASKAITA

2014 m. liepos mėn.

Užsakovas – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija

Paslaugų teikėjai – Vilniaus universitetas, Mykolo Romerio universitetas, Socialinių tyrimų centras

Daugiau informacijos puslapyje www.socmodelis.lt

Pasiūlymus ir atsiliepimus prašome siųsti el. paštu sodra@socmodelis.lt



Turinys

Įvadas	1
Kova su nedarbu	2
1. Darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumo (šalies mastu) situacijos, ilgalaikių darbo pasiūlos ir paklausos struktūros pokyčių palyginimų būdų bei darbo vietų stebėsenos sistemos sąsajos su darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumo sprendimu Lietuvos ir Europos šalyse analizė ir pasiūlymai dėl jų tobulinimo	2
2. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo įvertinimas ir siūlymai dėl jo tobulinimo, gerosios praktikos pavyzdžiai Europos šalyse bei siūlymai dėl taikymo galimybių Lietuvoje	3
3. Europos šalių patirties kovoje su nedarbu analizė bei konkretūs siūlymai dėl atitinkamų priemonių pritaikomumo Lietuvos sąlygoms	6
Skurdo mažinimo strategijų tyrimas.....	8
4. Kelių Europos šalių (Airijos, Nyderlandų, Lenkijos, Suomijos, Vokietijos) gerosios patirties pavyzdžių, kurie turės didžiausią naudą Lietuvai, rengiant ir įgyvendinant socialinės atskirties (skurdo) mažinimo strategijas bei programas analizė	8
5. Lietuvos socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo vertinimas	10
6. Labiausiai socialiai pažeidžiamų gyventojų grupių išskyrimas ir priemonės, sudarančios galimybę efektyviai spręsti labiausiai pažeidžiamų gyventojų grupių socialinės atskirties (skurdo) problemą.....	14
7. Situacijos dėl dirbančiųjų skurdo įvertinimas bei priemonės mažinti šį reiškinį	16
8. Pajamų pasiskirstymo nelygybės lygio ir priežasčių, lemiančių gyventojų pajamų nelygbę, įvertinimas	19
9. Minimalių pajamų garantijų lygio ir jų adekvatumo minimaliems gyventojų vartojimo poreikiams įvertinimas ..	20
10. Siūlymai dėl socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetų bei priemonių, reikalingų Lietuvai siekiant mažinti socialinę atskirtį (skurdą).....	21
Išvados ir pasiūlymai	27

Įvadas

Šis dokumentas – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos užsakymu Vilniaus universiteto, Mykolo Romerio universiteto ir Socialinių tyrimų centro konsorciumo teikiamų paslaugų „Darbo santykių ir valstybinio socialinio draudimo teisinio-administracinio modelio sukūrimas“ vienas iš pirminių rezultatų.

Projekto metu bus tobulinami darbo teisę, užimtumą ir socialinę apsaugą reglamentuojantys teisės aktai, kuriant bendrą, ekonomiškai pagrįstą ir subalansuotą šių santykių sistemą, siekiant didinti užimtumą, gerinti darbo santykius ir skatinti investicijas.

Modelio tikslai yra šie:

- 1) Europos valstybių praktikos, derinant valstybinio socialinio draudimo, darbo santykių ir užimtumo skatinimo priemones, analizė ir palyginimas, keitimasis gerosios praktikos pavyzdžiais, taip pat pateikiant situacijos Lietuvoje analizę ir įvertinimą;
- 2) teisinio-administracinio modelio Lietuvos atvejui sukūrimas ir teisės aktų projektų rengimas, tobulinant darbo santykius, užimtumą bei valstybinį socialinį draudimą reglamentuojančius teisės aktus tam, kad būtų sudaromos objektyvios prielaidos pritraukti daugiau investicijų ir sukurti papildomų darbo vietų, sykiu kuriant tvaresnę, skaidresnę, adekvačias išmokas garantuojančią valstybinio socialinio draudimo sistemą.

Siekiant modelio pirmojo tikslo, buvo **įgyvendinti šie uždaviniai**:

- 1) atliktas Užimtumo didinimo priemonių tyrimas (uždavinys Nr. 1-1) ir parengta ataskaita*;
- 2) atliktas Kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų tyrimas (uždavinys Nr. 1-2) ir parengta ataskaita (ši ataskaita);
- 3) atlikta Socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių naštos bei šių mokesčių teisinės bazės analizė (uždavinys Nr. 1-3) ir parengta ataskaita.

Tyrimų pagrindu antrajame etape bus sukurtas darbo santykių ir valstybinio socialinio draudimo teisinis-administracinis modelis, įvertinant institucijų ir įstaigų kompetenciją ir tarpusavio ryšius, poveikį visuomeninėms grupėms, ir parengti teisės aktų projektai užimtumo skatinimo, darbo santykių reguliavimo ir valstybinio socialinio draudimo srityje.

Šioje ataskaitoje pristatomi kovos su nedarbu ir skurdo mažinimo strategijų pirminių **tyrimų rezultatai**. Ataskaita yra lydimą priedų (interaktyvios nuorodos į dokumentus projekto svetainėje^{*)}, kuriuose pateikiami atliktų tyrimų duomenys ir apibendrinta informacija. Ataskaitos pabaigoje pateikiamos **išvados ir pasiūlymai**, suskirstyti į šias grupes:

- 1) darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumas;
- 2) ilgalaikių darbo pasiūlos ir paklausos struktūros pokyčių (palyginimų, būdų) bei darbo vietų stebėsenos sistemos sąsajos su darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumu;
- 3) aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo įvertinimas ir siūlymai dėl jų tobulinimo;
- 4) labiausiai pažeidžiamų socialinės rizikos grupių atskirties mažinimas;
- 5) socialinio būsto skyrimo ir administravimo tobulinimas;
- 6) institucinis bendradarbiavimas ir informavimas;
- 7) pagalba šeimoms ir vaikams;
- 8) aktyvios įtraukties didinimas.

Atlikto tyrimo rezultatai - priimti kryptingus ir motyvuotus sprendimus ir juos susieti su naujuoju teisiniu reglamentavimu, kuris bus atliktas vykdant modelio uždavinio Nr. 2-3 priemones.

* Užimtumo didinimo priemonių ir Socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių naštos bei šių mokesčių teisinės bazės analizė ataskaitos ir jų priedai yra pateikiami projekto svetainėje www.socmodelis.lt.

Kova su nedarbu

1. Darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumo (šalies mastu) situacijos, ilgalaikių darbo pasiūlos ir paklausos struktūros pokyčių palyginimų būdų bei darbo vietų stebėsenos sistemos sąsajos su darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumo sprendimu Lietuvos ir Europos šalyse analizė ir pasiūlymai dėl jų tobulinimo

Darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo reikšmė

Darbo rinkos ir žmogiškųjų išteklių stebėjimas leidžia įvertinti darbo rinkos ir žmogiškųjų išteklių raidos tendencijas, padeda gauti objektyvią informaciją apie struktūrinius ūkio pokyčius, kiekybinius ir kokybinius darbo vietų atskiruose ūkio sektoriuose pokyčius, prognozuojamus darbo jėgos kompetencijų poreikius įvairiuose ūkio sektoriuose. **Geriau suderinus** darbo paklausą ir pasiūlą, **pavyksta sumažinti nedarbą bei užpildyti daugiau laisvų darbo vietų.**

Lietuvoje beveik visi atliekami darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo bei darbo vietų stebėsenos tyrimai yra **fragmentinio (trumpalaikio) pobūdžio**¹, nes nėra jų sistemishkumo bei palyginimo galimybės². Darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo bei darbo vietų stebėsenos vertinimo priemonių panaudojimas galėtų sudaryti geresnes sąlygas **pereiti nuo fragmentinių tyrimų prie ilgalaikės tiriamų procesų stebėsenos**, aktyviau įtraukiant į šį procesą atskiras institucijas.

Stebėsenos plėtos būtinumą sąlygoja sisteminių tyrimų suderinamumo nebuvimas šalyje, silpni ryšiai tarp institucijų, darbo rinkos požiūriu nepakankamas profesinių mokyklų bei aukštųjų mokyklų rengiamų absolventų politikos veiksmingumas, aukštas darbo ir pasiūlos nesuderinamumas, kvalifikuotų darbuotojų trūkumas.

Darbo pasiūlos ir paklausos įvertinimas Lietuvoje

Nepaisant to, jog ekonominio augimo metu **šalies darbo rinka atsigavo, užimtųjų skaičiaus augimas šalyje nebuvo toks žymus** nei prieškriziniu laikotarpiu, todėl bendras užimtųjų skaičiaus pokytis 2008-2013 m. išliko neigiamas (-134 tūkst.). Užimtumo padidėjimas šiuo laikotarpiu buvo stebimas atskirose veiklose ir buvo dar nepakankamai žymus (žr. priedą [II-1](#), [1-5 lentelė](#)). Iš žymesnių teigiamų tendencijų vertėtų išskirti užimtųjų skaičiaus augimą profesinėje, mokslinėje ir techninėje veikloje (9 tūkst. ir 20 proc.). Kiek ženkliau išaugo užimtumas administracinėje ir aptarnavimo veikloje, nekilnojamo turto operacijose, meninėje, pramoginėje ir poilsio organizavimo veikloje.

Siekiant priartinti Lietuvos Respublikos Užimtumo didinimo 2014–2020 metų programos siekį prie realių potencialių galimybių ir atsižvelgiant į neigiamas demografinės situacijos pasekmes bei į tai, kad pagal realistinį šios programos strateginį tikslą 20–64 metų gyventojų užimtumo lygis 2012–2020 m. turėtų išaugti 6,3 proc. (nuo 68,5 iki 72,8 proc.)³, svarstyтина, ar pagal atitinkamą 6,3 proc. pokytį nevertėtų **pakoreguoti ankstesnį 15–64 metų absoliutinį užimtųjų skaičiaus siekio rodiklį 2020 m.** (1597 tūkst.). Tokiu būdu užimtųjų skaičius 2020 m. siektų 1323 tūkst. bei **atitiktų realistines demografinių pokyčių tendencijas** (2012 m. šis rodiklis buvo 1244,4 tūkst.).

Darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo įvertinimas

Darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumą įtakoja atskirų jos komponentų (darbo pasiūlos (bedarbių skaičius) ir paklausos (laisvų darbo vietų skaičius) dinamika.

Nuo 1998 m. įvyko žymūs **darbo pasiūlos struktūros pokyčiai**. Jei 1998 m. daugiausiai tarp bedarbių buvo kvalifikuotų darbininkų ir amatininkų profesijas turinčių asmenų (beveik 50 tūkst.), tai nuo 2005 m. daugiausiai tarp bedarbių buvo nequalifikuotų asmenų. Tai rodo, jog integruotis į darbo rinką labai trukdo kvalifikacijos stoka. Ypač daug nequalifikuotų asmenų tarp bedarbių išliko ir po ekonominės krizės (2013 m. jų buvo 44 tūkst.).

Pagal Statistikos departamento atliekamo tyrimo rezultatus **per ilgesnį laikotarpį darbo paklausos** (laisvų darbo vietų) rodiklio struktūros pasiskirstymas šalyje **labai žymiai nepasikeitė**. 2005 m. daugiausiai buvo skirta laisvų darbo vietų kvalifikuotiems darbininkams ir amatininkams (1947). Tačiau 2012 m. daugiausiai laisvų darbo vietų jau buvo skirta specialistams (2535).

Lietuvos darbo rinkai būdingas pakankamai žymus santykinis aukštojo išsilavinimo lygmens specialistų perteklius, o **darbininkiškų profesijų darbuotojų - trūkumas profesijų grupių lygmenyje**⁴. Antai ekspertų apskaičiuota, kad darbo biržoje 41 procentams aukštąjį išsilavinimą turinčių specialistų šalies darbo biržose 2009-2010 m. buvo registruojama tik 26 proc. darbo vietų. Pastarąjį skirtumą (jis siekė 15 proc.) galima interpretuoti kaip **darbo pasiūlos ir paklausos neatitikimą**.

Tyrimas parodė, kad **mažiausiai darbo pasiūla ir paklausa suderinta darbininkiškose profesijų grupėse**. Labiausiai nesuderinta ir perteklinė yra nequalifikuotų darbininkų darbo rinka (žr. [1.4 pav. priede II-1](#)).

Bene **palankiausias įsidarbinimo galimybių augimo** bei darbo pasiūlos ir paklausos struktūros raidos tendencijos per ilgesnį laikotarpį **būdingos darbininkiškų profesijų atstovams**, įrengimų ir mašinų operatoriams bei surinkėjams, kvalifikuotiems darbininkams ir amatininkams, paslaugų sektoriaus atstovams ir pardavėjams (žr. [priedą II-1](#)).

Rekomendacijos

Į užimtumo plėtros bei edukacinę politiką orientuotoms valstybinėms institucijoms (Ūkio, Švietimo ir mokslo bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoms) rekomenduotina **rengti darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo bei darbo vietų stebėsenos programos rezultatų metinius pranešimus** (juos aptariant). Vieni iš esminių klausimų juose - ankstesnės stebėsenos grįžtamo ryšio įvertinimas ir metinės stebėsenos programos sudarymas, veiklos tarp institucijų koordinavimas.

ES šalių patirtis rodo, kad plačios darbo rinkos **monitoringo galimybės** atsiveria **atliekant besimokančių asmenų ir absolventų situacijos stebėseną**⁵. Tokius tyrimus galėtų inicijuoti Švietimo ir mokslo ministerija. Lietuvos darbo biržai rekomenduotina kasmet inicijuoti užsiregistravusių šioje institucijoje absolventų padėties darbo rinkoje vertinimą, derinant turimos duomenų bazės duomenis su kitomis analizės galimybėmis. Lietuvos darbo biržai kasmet rekomenduotina inicijuoti darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo tyrimus ir esminius rezultatus skelbti viešai.

Siekiant pagerinti darbo vietų stebėsenos galimybes, būtina inicijuoti **visuminės darbo išteklių profesinės struktūros tyrimą**, kuriame, remiantis Gyventojų surašymo duomenų bazės duomenimis, būtų įvertinta detalesnė gyventojų profesinė struktūra išskiriant jos skirtumus pagal regionus. Tokią funkciją gali koordinuoti Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija, padedant Statistikos departamentui. Ūkio ministerijai taip pat rekomenduotina inicijuoti kasmetines apžvalgas užimtųjų (studijas baigusiu aukštųjų bei profesinių mokyklų absolventų) poreikiui darbo rinkoje įvertinti⁶.

Atsižvelgiant į tai, kad tikslios informacijos apie bendrą darbo paklausą trūksta, „Sodros“ statistiniuose rinkiniuose rekomenduotina **vėl skelbti apdraustų dirbančiųjų skaičiaus statistinius rodiklius ne tik pagal teritorinius skyrius, bet ir pagal savivaldybes**⁷. Rinkiniuose galėtų būti skelbiama informacija apie apdraustus absolventus šalies mastu pagal skaitlingesnes profesijas.

2. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo įvertinimas ir siūlymai dėl jo tobulinimo, gerosios praktikos pavyzdžiai Europos šalyse bei siūlymai dėl taikymo galimybių Lietuvoje

ES šalių narių patirtis taikant aktyvios darbo rinkos politikos priemones

Siekiant padidinti gyventojų užimtumo galimybes ir sumažinti neatitikimą tarp darbo jėgos pasiūlos ir paklausos, aktyvios darbo rinkos politikos (ADRP) priemonės yra taikomos visose ES šalyse. Europos Komisija, palaikydama šalių narių iniciatyvas ir skatindama valstybes nares jas plėtoti, akcentuoja priemonių taikymo

adekvatumą ir efektyvumą. Pavyzdžiui, 2013 m. parengtoje kasmetinėje ekonomikos augimo apžvalgoje⁸ Lietuva kartu su kai kuriomis kitomis ES šalimis narėmis išskirta kaip šalis, kurioje **ADRP priemonių taikymas tapo tikslingesnis, o darbo biržos veikla efektyvesnė**. Vis tik yra pažymima, kad nepaisant atskirų šalių pažangos, būtina **toliau kovoti su darbo rinkų segmentacija ir didinti ekonominį gyventojų aktyvumą**. ES kontekste ypatingas dėmesys skiriamas jaunimo užimtumo didinimui (Jaunimo garantijos).

Nors pastaroji ekonominė krizė ypatingai išryškino **skirtingų valstybių narių skirtingas pozicijas** ADRP priemonių vystymo kryptį atžvilgiu, tačiau galima paminėti ir vyraujančias bendras tendencijas. Augantis **bedarbių skaičius sąlygojo nedarbo pasekmes mažinančių priemonių plėtrą**, taigi augo išlaidos darbo rinkos intervencijoms.

Kaip pažymima Europos Komisijos kasmetinėje ekonomikos augimo apžvalgoje⁹, stiprinant ADRP priemones, tikslinga **atsižvelgti į šių priemonių sąsajas su socialine parama bei profesiniu mokymu**. Pažymima, kad ADRP priemonės turėtų mažinti darbo rinkos segmentaciją, prisidėti prie darbo vietų kūrimo greitai augančiuose ūkio sektoriuose bei prie darbo jėgos mobilumo. Europos Komisija akcentuoja bedarbių žmogiškojo kapitalo stiprinimą, pasitelkiant **pameistrystės, profesinio mokymo, dualinio mokymo sistemas**. Be to, ES šalyse pereinama prie vis labiau **individualizuotų įdarbinimo tarnybų paslaugų**, tame tarpe ir pritaikant ADRP priemones, ypatingai išskiriant darbo rinkoje pažeidžiamų asmenų grupes (žr. [Priedą Nr. II-2](#)).

Gerosios praktikos užsienio šalyse apibendrinimai

Gerosios užsienio šalių praktikos analizė leido išskirti šias Lietuvos ADRP priemonių efektyvumo didinimui naudingas tendencijas ir charakteristikas:

- 1) individualizuotas požiūris į ADRP priemones ir kitas į užimtumo galimybių didinimą nukreiptas paslaugas;
- 2) ADRP priemonių derinimas su kitomis priemonėmis ir socialinėmis garantijomis;
- 3) orientacija į vietos darbo rinkos poreikius ir ateities perspektyvas;
- 4) ADRP priemonių prioritetizavimas.

Individualizuotas požiūris į ADRP priemones ir kitas į užimtumo galimybių didinimą nukreiptas paslaugas pasireiškia per tokias teisinio reguliavimo sukurtas ADRP priemonių taikymo charakteristikas:

- 1) detalus bedarbių galimybių ir poreikių nustatymas;
- 2) tikslinių bedarbių grupių išskyrimas pagal įsidarbinimą stabdančius požymius;
- 3) didelė individualaus darbo su bedarbiu reikšmė;
- 4) individualizuotai parinktas profesinis mokymas;
- 5) mišrios aukštos kvalifikacijos specialistų komandos (mentorai, socialiniai darbuotojai, karjeros konsultantai, kt.) įtraukimas į integracijos į darbo rinką procesą;
- 6) didelė veiklų, nukreiptų į pagrindinių asmens gebėjimų atstatymą prieš įsitraukiant į užimtumą, reikšmė (pvz., motyvacijos atkūrimas, sveikatinimo veiklos);
- 7) jaunimo bedarbių grupės detalizavimas pagal poreikius ir patiriamas rizikas užimtumo sferoje (pvz., prastai besimokantys, „probleminiai“ paaugliai).

ADRP priemonių derinimas su kitomis priemonėmis ir socialinėmis garantijomis pasireiškia per:

- 1) didelę praktinio mokymo reikšmę ir praktinių įgūdžių įgijimo darbo vietoje trukmę;
- 2) didelę užimtumo veiklą, kurios Lietuvoje neapreptos įstatymiškai apibrėžtais darbo santykiais (praktika, stažuotė, trumpalaikiai vasaros darbai), reikšmę;
- 3) ilgesnę negu Lietuvoje intervencijų trukmę (iki 6-12 mėn., atskirais atvejais iki 36 mėn.);
- 4) aukštą remiamo užimtumo kompensavimo darbdaviams lygį (kai kuriose valstybėse net iki 100 proc.);
- 5) taikomų priemonių nuoseklumą, pradedant motyvacijos atstatymu ir baigiant mokymu ir remiamu įdarbinimu;
- 6) mokymosi priemonių derinimą su kitomis priemonėmis (bendrųjų gebėjimų stiprinimas, praktika, remiamas įdarbinimas).

Orientaciją į vietos darbo rinkos poreikius ir ateities perspektyvas atskleidžia:

- 1) tikslinis įmonių ir ūkio šakų parinkimas, organizuojant profesinio mokymo veiklas;
- 2) didelė mokymo darbo vietoje reikšmė;
- 3) aktyvus bendruomenės įtraukimas į priemonių įgyvendinimą (pvz., paslaugų pirkimas/pardavimas iš vietinių teikėjų vietos gyventojams);
- 4) didelis preventinis darbas kovojant su jaunimo nedarbu (dirbama ne tik su darbingo amžiaus asmenimis, bet ir su paaugliais, mokiniais);
- 5) ankstyvas mokinių įtraukimas į užimtumą, derinant jį su mokymusi;
- 6) ypatingai ankstyvos intervencijos kalbant apie jaunimo bedarbių ar potencialių bedarbių grupę (pvz., dirbama su asmenimis, kurie neįsidarbino po 3 mėn.);
- 7) atsižvelgiama į ilgalaikius ūkio procesus (pvz., iš anksto pasiruošiama restruktūrizavimui -taikomos ankstyvosios prevencijos priemonės įmonėse ir kt.).

Atsižvelgiant į mūsų šalies situaciją darbo rinkoje, tikslinga perimti tokių priemonių ar jų elementų įgyvendinimą, kaip antai:

- 1) darbinės veiklos ir profesinio mokymo derinimas, pilnai kompensuojant darbdaviui už darbuotojo laiką, praleistą kursuose („Integration subsidy“, Vokietija);
- 2) jaunimo bedarbių grupės detalizavimas pagal įsidarbinimą stabdančius veiksnius ir amžiaus grupes: nekvalifikuotas jaunimas, nebaigę mokyklos, socialinės adaptacijos problemų turintys jauni asmenys, kvalifikuotas jaunimas be darbo patirties (Švedijos, Norvegijos, Slovakijos jaunimo garantijų atvejai);
- 3) ankstyvos intervencijos jaunimui, negalinčiam susirasti darbo ar pradėti mokytis per 3 mėn. (Švedijos atvejis);
- 4) psichologinės, socialinės, sveikatos priežiūros paslaugų suteikimas pažeidžiamiems bedarbiams prieš ADRP arba kartu su šiomis priemonėmis („Career entry supervision“, Vokietija, „IMPULS“ Vokietija, „Exercise as a warm-up for reintegration“ Nyderlandai). Šių paslaugų pirkimą siūloma numatyti iš vietos socialinių paslaugų teikėjų, organizuojant konkursus. Ypatingą prioritetą reikėtų skirti socialinės reabilitacijos paslaugas teikiančioms

vietos nevyriausybinėms organizacijoms. Psichologinės, socialinės ir medicininės (sveikatinimo) pagalbos paslaugų pirkimas iš vietos teikėjų suteiks teigiamą multiplikacinį efektą, kuriant naujas darbo vietas paslaugų asmenims sferoje.

Atsižvelgiant į trumpalaikius ir ilgalaikius darbo rinkos pusiausvyros palaikymo ir socialinės apsaugos nedarbo atveju tikslus, yra būtinas **ADRP priemonių prioritetizavimas**.

Dabartinis ADRP priemonių įgyvendinimo mechanizmas yra **orientuotas į žemos kvalifikacijos ir mažo darbo užmokesčio darbo rinkos segmentą**, taip pat į šiuolaikinius šalies darbo rinkos iššūkius (didėjantį darbo jėgos paklausos ir pasiūlos neatitikimą, išliekančią teritorinę užimtumo ir nedarbo rodiklių diferenciaciją ir kt.) bei Europos Komisijos siūlymus kovoti su nekvalifikuotų asmenų ir ilgalaikiu nedarbu, nukreipiant išteklius į aktyvios darbo rinkos politikos priemones kartu gerinant šių priemonių efektyvumą ir tobulinant jų poveikio sferas, siūlytini šie principiniai ADRP priemonių organizavimo pakeitimai:

- 1) **kriterijų darbdaviams, siekiantiems dalyvauti ADRP priemonėse, peržiūra**, siekiant ilgalaikio žmogiškųjų išteklių planavimo tikslų įmonės (organizacijos), teritorijos ir darbo biržos lygmeniu (įmonių ir organizacijų prioritetizavimas);
- 2) potencialių ADRP priemonių **dalyvių grupių prioritetizavimas**, siekiant labiausiai pažeidžiamų bedarbių grupių integracijos į darbo rinką ir taip išvengiant ilgalaikio nedarbo;
- 3) **teritorijų, kuriose numatyta taikyti ADRP priemones, prioritetizavimas** (seniūnijų lygiu), siekiant sumažinti darbo rinkų segmentaciją.

Vis tai lemia būtinybę dar **labiau diferencijuoti ADRP priemones** ir jų taikymą.

ADRP priemonių ir jų taikymo diferencijavimas

Atsižvelgiant į aktualų darbo jėgos pasiūlos ir paklausos balansą, ADRP priemonių taikymas turėtų būti labiau diferencijuotas (prioritetai nustatomi) atsižvelgiant į:

- 1) situaciją šalies ir atskirų teritorijų darbo rinkoje;
- 2) ilgalaikius šalies ir teritorijų ekonominės raidos tikslus;
- 3) priemonių dalyvių charakteristikas, kurios atspindi galimybes įsidarbinti (employability¹⁰);
- 4) į dalyvavimą priemonėse pretenduojančių dalyvauti darbdavių charakteristikas.

Diferencijavimas pagal teritorijas. Situacijos darbo rinkos pokyčių analizė rodo, kad bendrosios šalies darbo jėgos pasiūlos ir paklausos tendencijos **nevienodai atsispindi regionų lygmenyje**. Pastaruoju metu auganti laisvų darbo vietų pasiūla šalies mastu mažai įtakoja kai kurių regionų (ypatingai Šiaurės Lietuvos, kitų pasienio regionų) nepalankią situaciją darbo rinkoje. Analizės rezultatai leidžia siūlyti praplėsti profesinio mokymo ir darbo įgūdžių įgijimo priemonių taikymo aprėptį esant didėjančiai laisvų darbo vietų pasiūlai. Vis tik bedarbių profesinio mokymo svorio didinimas neturėtų tapti pagrindiniu profesinio rengimo sistemos ir darbo rinkos poreikių neatitikimo sprendimo įrankiu.

Aktyvesnis ADRP priemonių taikymas didesnio nedarbo teritorijose padėtų ne tik sumažinti ilgalaikio nedarbo lygį

juose (per dalyvavimą laikino užimtumo priemonėse), bet galėtų tarnauti šių regionų restruktūrizavimui (remiant darbo vietų kūrimą ir perkvalifikavimą). Pastarasis pasiūlymas ypatingai siejamas su ilgalaikiu regionų ūkio plėtros planavimu: parama darbo vietoms kurti (įskaitant savarankišką užimtumą) turėtų atitikti strategines šių regionų plėtros kryptis.

Siekiant lanksčiau reaguoti į teritorinius nedarbo lygio skirtumus, **būtina peržiūrėti ir ADRP priemonių įgyvendinimą aukščiausio nedarbo teritorijose** (jos yra nustatomos, palyginant vidutinį ir konkrečios teritorijos bedarbių skaičių su darbingo amžiaus gyventojais). Darbo biržų atstovų ekspertinė apklausa bei antrinių statistinių duomenų analizė atskleidė, kad tokių **teritorijų sąrašas turėtų būti peržiūrimas dažniau** nei reglamentuojama šiuo metu¹¹, operatyviau reaguojant į besikeičiančią situaciją atskirų teritorijų darbo rinkose.

Atsižvelgiant į tyrimo metu atskleistas ilgalaikes darbo rinkos raidos perspektyvas, pirmenybė turėtų būtų teikiama **ADRP priemonėms, nukreiptoms į poreikio žemo ir vidutinio lygio kvalifikacijoms tenkinimą pagal atskiras teritorijas** (plačiau žr. [I-4 priedą](#)).

Diferenciacija pagal ilgalaikius ekonominės raidos tikslus. ADRP priemonės ir per jas suteikiama parama darbdaviams laikytina investicijų į vietas ir šalies ūkio konkurencingumo didinimą, tad tikslinga šias investicijas derinti su šalies/regionų ilgalaikiais ekonominės raidos prioritetais. Pirmenybė į ADRP priemones pretenduojantiems turėtų būti suteikiama tiems subjektams, kurie priklauso **didesnį darbo vietų kūrimo potencialią turinčioms ūkio šakoms**, bei atitinkantiems valstybės lygmeniu išskirtas **prioritetines ūkio šakas**.

Diferenciacija pagal bedarbių charakteristikas. Darbo jėgos pasiūlos ir paklausos dinamikos tyrimai rodo, kad dalis bedarbių laikytina itin sunkiai integruojamais į darbo rinką nepaisant ekonominių ciklų svyravimo - tai yra ne kvalifikuoti bedarbiai ir ilgalaikiai bedarbiai. Mažėjant laisvų darbo vietų paklausai, sunkumų įsidarbinti patiria jaunimas. Taip pat būtina turėti omenyje, kad gyvenamosios vietos faktorius taip pat turi itin didelį svorį siekiant numatyti atskirų bedarbių įsidarbinimo tikimybę.

Užsienio šalyse geriausių rezultatų pasiekia ADRP priemonės, kuriose intervencijos yra **tiksliai pritaikytos aiškiai apibrėžtomis bedarbių tikslinėms grupėms**.

Lietuvos statistinių duomenų analizė leidžia teigti, kad labiausiai remiamą **pažeidžiamų bedarbių grupę**¹², kuriai būtų teikiama pirmenybė dalyvauti ADRP priemonėse, sudarytų asmenys, turintys 2 ir daugiau šių požymių:

- 1) asmenys be profesinio pasirėngimo;
- 2) asmenys, kurių kvalifikacija nepaklausi vietos darbo rinkoje;
- 3) asmenys, kurių nuolatinio nepertraukiamo darbo patirtis nesiekia 3 mėnesių arba 6 mėnesių esant pertraukoms;
- 4) asmenys, gyvenantys kaimo vietovėse;
- 5) neįgalieji;
- 6) 50 m. amžiaus ir vyresni asmenys;
- 7) ilgalaikiai bedarbiai (kaip apibrėžiama Užimtumo rėmimo įstatyme);

- 8) asmenys, patiriantys socialinės adaptacijos problemas*.

Atsižvelgiant į šiuolaikines šalies darbo rinkos sąlygas ir bedarbių struktūrą **pirmiausia yra tikslinga taikyti ADRP priemones:**

- 1) vidutinio amžiaus (25-59) **skurdžiai gyvenantiems ilgalaikiams kaimo bedarbiams**, skatinant jų teritorinį mobilumą ir suteikiant profesinio mokymo galimybes, orientuotas į vidutinio lygio kvalifikacijos tobulinimą;
- 2) **jauniems išsilavinusiems kaimo bedarbiams** (iki 34 m. amžiaus), suteikiant praktinio mokymo galimybes, stiprinant darbo paieškos galimybes, taikant mobilumo skatinimo priemones ir kt. (išsamiau žr. [I-4 priedą](#)).

Siekiant labiausiai pažeidžiamų bedarbių grupių socialinės atskirties mažinimo, joms taikomas ADRP priemones **būtina derinti su socialinės ir profesinės reabilitacijos priemonėmis** (arba psichologinės socialinės reabilitacijos priemonėmis), o taip pat kitomis ADRP priemonėmis (ypatingai mokymais).

Diferenciacija pagal darbdavių charakteristikas. Formalūs kriterijai siekiantiems dalyvauti ADRP priemonėse darbdaviams atitiktų šiuo metu galiojančius reikalavimus¹³, tačiau siūlytina juos papildyti **darbdavio socialiai atsakingą veiklą įrodančiais faktais** (pvz., metinės veiklos ataskaitos, suinteresuotųjų (stakeholders) pateikti įrodymai apie socialiai atsakingą įmonės veiklą per pastaruosius 12 mėn., kolektyvinių sutarčių sudarymą ir taikymą), o taip pat darbdavio siūlymais prisidėti prie spartesnės, efektyvesnės pažeidžiamų bedarbių grupių integracijos (pvz., darbdavys įsipareigoja išlaikyti darbo vietą ilgiau nei numatyta įstatyme¹⁴ arba numato finansinį priemonės dalyvio (-ių) skatinimą, kt.).

Darbdavių prioritizavimas tikslingas tik patenkinus bent vieną iš dviejų sąlygų: kompensacijų/subsidijų **lygis darbdaviui bus didesnis** arba darbdavys pretenduos įdarbinti **mažesnes įsidarbinimo galimybes turinčius bedarbius**.

Siūlomas diferenciacijos modelis įgalins ne tik efektyviau panaudoti ribotus išteklius, bet ir leis **išvengti neįgiamų šalutinių ADRP efektų** (išstūmimo ir pakeitimo), o taip pat labiau **suderinti remiamo užimtumo priemones su šalies ir atskirų teritorijų ekonominės raidos tikslais**.

Svarbiu naujo ADRP priemonių organizavimo elementu turėtų tapti **ilgalaikis planavimas**. Pavyzdžiui, kai kurių ADRP priemonėse (remiamo įdarbinimo priemonėse), turi būti organizuojami **kartą per 12 mėn.** laikotarpį. Toks planavimo laikotarpis tikslingas atsižvelgiant į siūlymus derinti ADRP su ilgalaikiu regioniniu planavimu atsižvelgiant į darbo jėgos pasiūlos ir paklausos balansą (bedarbių struktūra pagal įsidarbinimo galimybių vertinimą bei numatomų plėtoti ūkio šakų/veiklų sferas). Šis siūlymas pirmiausiai būtų taikomas planuojant VUI (kurios skirtos pagyventi vietos darbo rinkas), o taip pat viešųjų darbų priemonę (su sąlyga, kad situacija darbo rinkoje yra stabili ar gerėjanti).

* Žr. uždavinio Nr. 1-1 2 veikloje atliktą analizę.

Šiuo metu veikiantis ADRP priemonių finansavimo mechanizmas, daugiausiai paremtas ESF lėšomis, iš esmės leidžia išbandyti siūlomą modelį be žymesnių norminės bazės pakeitimų (išskyrus, pvz., užimtumo rėmimo priemonių metu mokamų subsidijų dydžių peržiūrą).

Rekomendacijos

Gerosios užsienio šalių praktikos analizė leido išskirti Lietuvos ADRP priemonių efektyvumo didinimui naudingas užsienio šalių tendencijas ir charakteristikas, kaip antai, individualizuotas požiūris į ADRP priemones ir kitas į užimtumo galimybių didinimą nukreiptas paslaugas, ADRP priemonių derinimas su kitomis priemonėmis ir socialinėmis garantijomis, orientacija į vietos darbo rinkos poreikius ir ateities perspektyvas, ADRP priemonių prioritetizavimas.

Atsižvelgiant į mūsų šalies situaciją darbo rinkoje, tikslinga plėtoti tokius ADPR elementus, kaip darbinės veiklos ir profesinio mokymo derinimas, jaunimo bedarbių grupės detalizavimas, ankstyvos intervencijos jaunimui, negalinčiam susirasti darbo ar pradėti mokytis per 3 mėn., psichologinės, socialinės, sveikatos priežiūros paslaugų suteikimas pažeidžiamiems bedarbiams, šių paslaugų pirkimą vykdant iš vietos socialinių paslaugų teikėjų.

Atsižvelgiant į aktualų darbo jėgos pasiūlos ir paklausos balansą, ADRP priemonių reguliavimas Lietuvoje turėtų būti tobulinamas gilesnio diferencijavimo kryptimis, nustatant prioritetus pagal situaciją šalies ir atskirų teritorijų darbo rinkoje, ilgalaikius šalies ir teritorijų ekonominės raidos tikslus, bedarbių ir darbdavių charakteristikas.

3. Europos šalių patirties kovoje su nedarbu analizė bei konkretūs siūlymai dėl atitinkamų priemonių pritaikomumo Lietuvos sąlygoms

Išanalizavus pasirinktų šalių (Airijos, Vokietijos, Suomijos, Lenkijos, Latvijos ir Estijos) Nacionalines reformų programas (2013 m. ir 2014 m.) bei palyginus šių šalių rodiklius, sąlygojančius verslo aplinką (plačiau žr. [II-3 priedą](#)), nacionalinės priemonės kovai su nedarbu gali būti sugrupuotos į penkis blokus:

- 1) švietimas;
- 2) mokymasis visą gyvenimą;
- 3) verslo sąlygos;
- 4) gyvenimo aplinka (socialinės paslaugos);
- 5) savivaldybių ir darbo biržos veikla.

Šių patirčių analizė leidžia formuluoti rekomendacijas Lietuvos atvejui.

Rekomendacijos, susijusios su švietimu

Estijos Nacionalinėje reformų programoje 2014 m. pažymima švietimo sistemos kokybės reformos reikšmė (Suomijoje švietimo sistemos reforma buvo pradėta 1979 m. ir vis dar aukščiausiai vertinama pasaulyje) (plačiau žr. [II-3 priedą](#)). Mokytojui imti kelti ne tik kvalifikaciniai reikalavimai (ne mažiau magistro lygio, magistrinis darbas atliktas

pedagogikos tema, nuolatinis kvalifikacijos kėlimas neatsitraukiant nuo darbo), tačiau ir motyvacija ir gebėjimas dirbti su vaikais. Mokyklų reforma, jų autonomiškumas, vaikų kūrybinis lavinimas, aukštas visų mokyklų techninis aprūpinimas – tokie šios reformos bruožai. Mokinį imta mokyti verslo pagrindų, finansinio raštingumo, karjeros planavimo.

Taigi ir Lietuvoje tikslinga didelį dėmesį skirti išsilavinimo gerinimui. Didėjantis mokinio ir studento finansavimas padidintų aukštojo mokslo prieinamumą ir motyvuotų jaunas žmones rinktis augančių ekonomikos sektorių specialybes. Tuo tarpu aukštojo mokslo srityje būtina sustiprinti praktinius mokymo aspektus, pritaikyti studijų dalykus rinkos sąlygoms, orientuotis į didžiausią potencialą turinčius sektorius. Profesinio mokymo įstaigoms rekomenduotina skatinti profesinį mokymą (ypatingai rajonuose), derinti profesinį aukštesnį vidurinį išsilavinimą ir verslo mokymus, didinti profesinio mokymo įstaigų kokybę ir plėsti tarptautines galimybes.

Tiek aukštojo, tiek profesinio mokymo įstaigose būtina didinti tarptautiškumą (pvz., numatyti privalomai vieną semestrą studijuoti užsienyje), teikti karjeros konsultacijas, visose studijų programose įtraukti verslo mokymus bei didinti finansinį raštingumą. Vienas iš siekinių, derinant veiksmus tiesiogiai su potencialiais darbdaviais ar įdarbinimo agentūromis - kad bet kokių studijų paskutinio kurso absolventai turėtų darbo pasiūlymą.

Rekomendacijos, susijusios su mokymusi visą gyvenimą

Lietuvoje pastebimas per mažas dėmesys mokymosi visą gyvenimą siekio įgyvendinimui¹⁵. Kaip parodė Latvijoje atlikti tyrimai, ilgalaikiai bedarbiai nesusiranda darbo dažniausiai dėl kvalifikacijos stokos ar netinkamos kvalifikacijos (plačiau žr. [II-3 priedą](#)). Kiekvienam nestudijuojančiam profesinėje ar aukštojoje mokykloje turi būti suteikiama galimybė įgyti specialybę pagal darbo biržos sudarytą planą.

Su netinkama kvalifikacija susiduria ir jau turintys specialų ar aukštąjį išsilavinimą ir dirbantys asmenys, todėl būtina skatinti sudaryti kvalifikacijos kėlimo programas ne tik jau registruotiems bedarbiams, bet ir dar dirbantiems. Galimybę pasitobulinti ir privataus sektoriaus atstovams, suderinus su darbdaviais (studijas galėtų subsidijuoti valstybė tomis lėšomis, kurios skiriamos darbo biržai bedarbių perkvalifikavimui), turi turėti pagal darbo sutartį dirbantys asmenys, valstybės tarnautojai, o darbdavys privalo suteikti laisvas dienas, tam tikrais atvejais mokant už jas vidutinį darbo užmokestį. Ypatingai tai aktualu vyresnio amžiaus žmonėms (Lenkijoje jie apibrėžiami trumpiniu „45+“, kitose šalyse – „50+“).

Remiantis Airijos ir Lenkijos pavydžiu, svarstytinas Nacionalinio mokymų fondo, užtikinančio tęstinį darbuotojų ir darbdavių virš 45 m. ar virš 50 m. amžiaus mokymą, įsteigimas, vėliau praplečiant jo aprėptį jaunesniems. Tą fondą galėtų valdyti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Švietimo ir mokslo ministerijos, Darbo biržos ir savivaldybių koordinuojamas organas arba viena iš minėtų institucijų. Remiantis Airijos pavydžiu, tokias kvalifikacijos kėlimo paslaugas suteiktų jau egzistuojančios mokymo įstaigos pagal sutartį su viešosios valdžios

institucija (pvz. Nacionaliniu mokymų fondu, teritorine darbo birža ar pan.).

Remiantis Suomijos pavyzdžiu, rekomenduojama kurti **pameistrystės programą**, pagal kurias įmonėms būtų palanku sudaryti apmokymų planus, atsižvelgiant į galimų bedarbių ir vyresnio amžiaus darbuotojų bei kiekvienos įmonės poreikius. Darbdaviui galima būtų taikyti **papildomą mokesčių lengvatą darbuotojų profesiniam mokymui** (pvz. 50 proc. darbuotojo dienos įkainio, įskaitant socialinio draudimo išlaidas, padauginus iš mokymo dienų skaičiaus, kuris neviršytų kelių dienų per metus).

Rekomendacijos, susijusios su verslumo skatinimu

Verslumo skatinimui itin padeda **verslo sąlygų gerinimas**, ypač per mokesčių sistemos korekcijas.

Pasinaudojus Airijos iniciatyva „Pradėk savo nuosavą verslą“, svarstyti suteikti galimybę asmenims, nedirbusiems bent 12 mėn. iki verslo sukūrimo ir įsteigusiems kokybišką verslą, **nemokėti pajamų mokesčio** (uždirbant, pvz., iki 40,000 Lt. per metus) **dvejus metus**. Apskritai, asmenų ar „**verslo emigraciją**“ galima padaryti mažiau patrauklia.

Prioritetinių verslų, kurie garantuoja didesnę darbo vietų sukūrimą, skatinimas galimas Airijos pavyzdžiu. Tokiais laikomi žemės ūkio, tarptautinių paslaugų, žaliosios ekonomikos, bei tokių vietinių šakų, kaip mažmeninės prekybos, statybos, turizmo, informacinių technologijų, sveikatos apsaugos, verslai. Ypatingo dėmesio galėtų sulaukti **aukštos pridėtinės vertės verslai**, paslaugų sektoriaus plėtra, „blue economy“, ekologiniai ūkiai – ypač kaimo vietovėse.

Rekomendacijos, susijusios su gyvenimo aplinka

Kita dažna ilgalaikės bedarystės priežastis – nepakankama vaikų, artimųjų, tėvų priežiūra ir globa. **Ikimokyklinio ugdymo ir dienos priežiūros paslaugos turi būti prieinamos** visiems 3-5 metų vaikams - **aukštos kokybės, įperkamos, lanksčios**, kuriant jas pagal regioninius poreikius. **Slaugos namų kokybė turi būti aukšta** (žr. [priedą II-3](#)), jų tinklas (kiekis) turi būti pakankamas ir lengvai pasiekiamas (teritoriniu požiūriu), ir jos turi būti **įperkamos** kiekvienai šeimai.

Rekomendacijos, susijusios su savivaldybių/darbo biržos veiklos efektyvumo didinimu

Savivaldybės turi aktyviai dalyvauti sprendžiant bedarystės problemas tiek užtikrinant tinkamą gyvenimo aplinką (priežiūros įstaigas), tiek ir per finansines (skatinti ir subsidijuoti įsidarbinimą, kaip Suomijoje), konsultacines priemones ar laikinai įtraukiant bedarbius į visuomenei naudingą darbą (atlygintinai ar neatlygintinai). Sutaupytos bedarbių pašalpų lėšos turi būti skiriamos gyventojų kvalifikacijos kėlimui ar priežiūros įstaigų finansavimui.

Būtina įtraukti darbdavius (pasitarimai, darbo mugės, tiesioginiai susitarimai su darbdaviais (Airija), skatinti privačią ir viešąją partnerystę, kartu su teritorinėmis darbo biržomis rengti vietos bendruomenei verslo mokymus, pasikviečiant patyrusius verslininkus ar kitus lektorius (apmokant iš numatytų kvalifikacijos kėlimui lėšų).

Svarbu **sudaryti sąlygas šeimos verslui**, ypač mažesniuose miesteliuose (pvz. pasinaudojant verslo liudijimų galimybėmis bei suteikiant panaudos teise nenaudojamus savivaldybės pastatus).

Darbo biržos darbuotojai **turi būti atsakingi už kuo greitesnį bedarbio įdarbinimą** – tai turi tapti ir jų darbo vertinimo rodikliu. Bedarbis asmuo turi gauti kartu ir pašalpą, ir visokeriopą pagalbą, planuojant sugrįžimą į darbo rinką. **Nustatyti protingai trumpą laiką** (pvz., Suomijoje per dvi savaites), per kurį būtų sudaromas bedarbio „darbo planas“, abipusiai sutariant dėl tikslų ir paslaugų, atliekamas bedarbio profilavimas, geriausio darbo identifikavimas, informacijos apie darbo paieškos metodus suteikimas, darbo paieškos dokumentų parengimas. Bedarbis turi įsipareigoti siekti laipsnį suteikiančio išsilavinimo, dalyvauti perkvalifikavimo programoje, stažuotėje ir **aktyviai ieškoti darbo, darbo biržos darbuotojas – konsultuoti**, pasiūlyti darbo ir studijų galimybes, start-up pinigus ir profesinį lavinimą. Tikslinga skirti finansinę paramą regioniniam mobilumui (Latvija), įtraukti privačias įdarbinimo agentūras į darbo paieškas (Airija, Lenkija). Būtina aktyviai bendradarbiauti su įmonėmis, nuolat atnaujinant laisvų darbo vietų duomenų bazę su profesinėmis ir aukštosiomis mokyklomis siūlant darbo vietas paskutinio kurso studentams, privačiomis įdarbinimo agentūromis, pasidalinant informacija apie laisvas darbo vietas ir ieškančius darbo, taip pat su įmonėmis, rengiant perkvalifikavimo kursus.

Skurdo mažinimo strategijų tyrimas

4. Kelių Europos šalių (Airijos, Nyderlandų, Lenkijos, Suomijos, Vokietijos) gerosios patirties pavyzdžių, kurie turės didžiausią naudą Lietuvai, rengiant ir įgyvendinant socialinės atskirties (skurdo) mažinimo strategijas bei programas analizė

„Europa 2020“ strategijoje ES užsibrėžė socialinės įtraukties srityje siekti iki 2020 m. bent 20 mln. sumažinti skurde gyvenančių ir socialiai atskirtų žmonių arba žmonių, kuriems tai gresia skaičių. Kiekviena šalis apsibrėžė tikslus ir numatė veiksmus, kaip sieks šių tikslų. Lietuva numatė iki 2020 metų sumažinti skurde gyvenančių ir socialiai atskirtų žmonių arba žmonių, kuriems tai gresia skaičių 170-čia tūkst. gyventojų. Skurdo ir socialinės atskirties mažinimo priemonės Lietuvoje gali būti tobulinamos pagal geruosius užsienio šalių praktikos pavyzdžius.

Aktyvios įtraukties politikos tendencijos

Aktyvi įtrauktis reiškia kokybiškai naują požiūrį į santykius tarp gerovės valstybės ir jos piliečių, pereinant nuo universalios gerovės teikimo link didesnės asmeninės atsakomybės¹⁶. Kartu su **didėniu lankstumu ir veiksmų laisve taikomos individualizuotos ir tikslingos aktyvios įtraukties intervencijos**¹⁷ suprantamos kur kas plačiau nei tik socialinio aprūpinimo sistema, skatinanti bedarbio pašalpą ar kitą išmoką gaunantįjį įsidarbinti. Europoje atpažįstamos trys tarpusavyje konkuruojančios aktyvios įtraukties strategijos, besiremiančios į rinką orientuoto, biurokratinio ir dalyvavimo požiūriais. Šie požiūriai paaiškina aktyvios įtraukties politikų įvairovę ES šalyse, kurių kiekviena turi savo privalumų ir trūkumų ir kurios tinkamumas galiausiai identifikuojamas tik išbandžius jas vietos lygiu. Tuo skatinama, kad vis daugiau politinių klausimų ir socialinių paslaugų būtų nusprendžiama **vietiniame lygmenyje**¹⁸, o tai dar labiau padidina aktyvios įtraukties intervencijų įvairovę. Visose analizuotose šalyse pastebimi **aktyvios įtraukties intervencijų pokyčiai, pereinant nuo universalių prie individualizuotų ir tikslingų intervencijų**.

Įtraukties strategijų tipologija ir jų pritaikomumas Lietuvoje

Galima išskirti tokius įtraukties strategijų tipus:

- 1) rinkos orientacijos;
- 2) biurokratinė;
- 3) dalyvavimo.

Į rinką orientuotos aktyvios įtraukties strategijos, įmanomos tik esant decentralizacijai. Krizinės gyvenimo situacijos traktuojamos kaip asmeninių iniciatyvų trūkumas.

Intervencijos tampa nukreiptos į struktūrinį ir finansinį gerovės sistemos taupymą¹⁹. Vietos lygmens veikėjai yra silpni ir fragmentiški, jų pajėgumas yra apspręstas kaštų mažinimu nacionaliniu lygmeniu, ribotų finansinių išteklių ar prastų politinių pasirinkimų. Vietos sąveikos organizuotos konkurencijos principu siekia kaip galima pigesnių paslaugų. Vietos lygiu dominuoja į rezultatus orientuoti indikatoriai. Ilgalaikiai rodikliai ir labiau kompleksinės intervencijos turi mažiau galimybių būti panaudotos²⁰.

Lietuvoje į rinką orientuotos strategijos gali būti tinkamos spręsti trumpalaikius ir nekompleksinius uždavinius.

Pavyzdžiui, socialinė priežiūra – pagalbos į namus paslaugos senyvo amžiaus žmonėms pagal savo sudėtingumą, o dažnai ir trukmę (pvz., paslauga reikalinga tik žiemos metu) galėtų būti teikiamos remiantis šia strategija. Kiekvienoje savivaldybėje galėtų būti skatinama konkurencija tarp paslaugų teikėjų (biudžetinių, NVO ir privačių), kurie didesniam gyventojų skaičiui su mažesnėmis sąnaudomis pasiūlytų daugiau ir kokybiškesnių paslaugų.

Pagal biurokratinę aktyvios įtraukties strategiją teikiamos konsultavimo, perkvalifikavimo ir kt. profesionalų paslaugos, kurių rinkinį pasiūlo pati valstybė. Kol vietiniu lygmeniu pakanka resursų paslaugų teikimui, viešosios įstaigos yra vieninteliai paslaugų teikėjai²¹. Vietos lygmeniu nesiekiami didesnio teisinio reguliavimo, vietiniai gyventojų ryšiai, asociacijos ir kiti tinklai lieka silpni. Dominuoja tradicinis požiūris į priežiūrą ir globą, pasireiškiantis paternalizmu ir suformuota „iš viršaus į apačią“ hierarchija. Intervencijos teikiamos išimtinai profesionalų ir ekspertų. Vietos teikėjai yra kontroliuojami per bendrus standartus, formalias taisykles ir detales ataskaitas, taip siekiant užtikrinti vidinius ryšius ir paslaugas. Veiksmų laisvė teikiant paslaugas yra pakeičiama pastovumu ir atskaitomybe²².

Šios strategijos **požymiai Lietuvoje gali pasireikšti valstybės biudžetinėse ir savivaldybės biudžetinėse socialinių paslaugų įstaigose**. Valdymo ir administravimo procesai turi būti nukreipti į tai, kad didėtų šių įstaigų veiksmų laisvė ir mažėtų biurokratinė atskaitomybė, nutolinanti darbuotojus (ypatingai socialinius darbuotojus) nuo tiesioginio darbo su paslaugų gavėjais.

Dalyvavimu paremta aktyvios įtraukties strategija grįstos intervencijos remiasi individų įsipareigojimu panaudoti savo pajėgumus pasirinkti aktyvų dalyvavimą visuomenėje. Strategija siejama su socialinio dalyvavimo didinimo politika socialinių paslaugų ir socialinės gerovės sistemose ir numato didesnę paslaugų gavėjų aktyvumą stiprinant grįžtamąjį ryšį, plėtojant individualų socialinių paslaugų prieinamumą, įtraukiant gavėjus į paslaugų planavimą, valdymą, vykdymą²³. Remiamasi gebėjimų požiūriu žvelgiant, kaip žmogaus galimybės yra įtakotos socialinio, kultūrinio bei ekonominio konteksto. Strategijos įgyvendinimas reikalauja **vietos bendruomenių aktyvios įtraukties įgyvendinant priemones per vietos partnerius**. Bendradarbiaujant pasirenkamos vietinės aplinkos, struktūrų ir vietinių iniciatyvų apspręstos priemonės,

paliekant erdvės specifinėms aplinkybėms²⁴. Bendro veikimo kartu patirtis ir grupiniai procesai sudaro prielaidas, kad vietos veikėjai gerbs bendrus tikslus. Pasitikėjimu pagrįsta kontrolė suteikia galimybę į kompleksinius tikslus nukreiptoms gerovės intervencijoms.

Dalyvavimu grįstos intervencijos Lietuvoje yra įmanomos tik tuo atveju, jeigu vietos politikai ir paslaugų teikėjai (viešosios institucijos, nevyriausybines organizacijos, privatūs asmenys) turi bendro sėkmingo bendradarbiavimo patirtį. Vietos valdžia bendradarbiauja su visais suinteresuotais vietos veikėjais tikslu organizuoti tam tikras paslaugas²⁵. Įgyvendinant dalyvavimo strategijas vietos valdžios atstovai koordinuoja bendradarbiavimą tarp paslaugų teikėjų ir paslaugų gavėjų asociacijų. Pavyzdžiui, kiekvienos savivaldybės lygmeniu svarstant socialinių paslaugų senyvo amžiaus žmonėms planus, turėtų būti įtraukiamos senyvo amžiaus žmonės vienijančios asociacijos, steigiamos Senjorų tarybos, paslaugų priežiūros komitetai, darbo grupės ir pan. Sprendžiant nedarbo problemas, vietos valdžia, inicijuodama procesus (tarybas, darbo grupes, komitetus, apvalius stalus, seminarus, konferencijas, debatus ir pan.), turi atrasti vietoje veikiančias asociacijas ar kitus organizacinius darinius, kurie atstovautų darbo neturinčius asmenis. Jeigu tokių nėra, vietos valdžia turėtų būti suinteresuota paskatinti tokių darinių atsiradimą, nes tai būtina sąlyga aktyvios įtraukties strategijos įgyvendinimui dalyvavimo požiūriu. Vietos valdžia, suinteresuota dalyvavimo strategija pagrįstą intervencijų įgyvendinimu, turėtų koordinuoti vietinių partnerių organizacinius resursus ir pasiūlymus teikti paslaugas. Šią strategiją įgyvendinanti vietos valdžia prisideda kofinansuodama jau teikiamas paslaugas, inicijuoja naujas paslaugas jų teikimą pasiūlydama skirtingiems teikėjams ir neperkeldama apmokėjimo už paslaugas vien tik paslaugų gavėjams. Paslaugų teikimo kontrolė organizuojama sutartiniu pagrindu, numatant siektinus rezultatus ir atsakomybę. Dalinimasis vietiniais resursais, intensyvios diskusijos tarp įvairių veikėjų, siekiant pasiūlyti tinkamas paslaugas ir skirtingos kontrolės priemonės pasireiškia dalyvavimo požiūriu grįstose aktyvios įtraukties strategijose.

Kompleksinis strategijų pritaikomumas Lietuvai

Diskutuojant apie išvardintų strategijų pritaikomumą Lietuvos kontekste, svarbu atkreipti dėmesį, kad **nė viena strategija nėra vien tik gera ar vien tik bloga. Vien tik į rinką orientuotos strategijos nepasiteisina sprendžiant tokias kompleksines užduotis, kaip ilgalaikis nedarbas, tuo tarpu mažiau sudėtingų problemų atvejais tai gali būti visai tinkama strategija. Biurokratinės strategijos yra tinkamos turint pakankamai resursų teikti integruotas profesionalų ir ekspertų paslaugas.** Esant ribotiems ištekliams, profesionali pagalba tampa prieinama mažam vartotojų skaičiui, kaip kad atsitiko Lietuvoje senyvo amžiaus žmonių ilgalaikės globos srityje. Dalyvavimo strategija pasižymi demokratiniais, įtraukties stiprinimo, žmogaus orumo išsaugojimo ir jo potencialo vystymo ir tausojimo požymiais. Vis tik, svarbu suprasti, kad, norint ją praktikuoti socialinių paslaugų sektoriuje, svarbus pasitikėjimas, pagarba demokratinėms vertybėms ir vadovavimas besiremiantis lyderystės principais. Dalyvavimo strategija tinka **įvairaus kompleksiško problemoms spręsti, taip pat padeda telkti tiek žmogiškuosius, tiek finansinius resursus**, todėl tinkama spręsti bet kurią finansiškai sudėtingą problemą.

Pavyzdžiui, Suomijos „Būstas pirma“ programos inicijavimas pradėtas nuo „Išminčių grupės“, apjungiančios ne tik valdžios atstovus, bet ir ekspertus sudarymo, o finansiniai resursai programai buvo sutelkti iš valstybės, savivaldybių ir privataus verslo asociacijų (žr. Priedą [Nr. II-4](#)).

Užsienio šalių aktyvios įtraukties gerosios praktikos pavyzdžių perkėlimas Lietuvoje

Užsienio šalių aktyvios įtraukties gerosios praktikos pavyzdžių perkėlimas Lietuvoje gali būti vykdomas keliomis kryptimis:

- 1) analizuojant kelių savivaldybių aktyvios įtraukties skirtingų intervencijų gerosios praktikos pavyzdžius;
- 2) diegti aktyvios lyderystės skatinant socialinį dalyvavimą praktikas;
- 3) didinti socialinio būsto prieinamumą;
- 4) į aktyvios įtraukties priemonių planavimą, įgyvendinimą bei kontrolę ir vertinimą įtraukti nevyriausybines organizacijas, privačias įmones bei kitus socialinius partnerius įskaitant pačius planuojamų paslaugų gavėjus;
- 5) didinti socialinę įtrauktį į kultūrinį ir socialinį gyvenimą.

Lietuvoje galima stebėti socialinių paslaugų ir socialinių išmokų decentralizaciją, **kai vietos savivaldybėms paliekama teisė spręsti, kokioms gyventojų grupėms reikalingos paslaugos ir socialinės išmokos.** Ši decentralizacija taip pat apsprendžia, kad Lietuvos savivaldybėse tikėtina galima stebėti skirtingas aktyvios įtraukties strategijas: į rinką orientuotas, biurokratinės ar dalyvavimo. Ši įvairovė Lietuvoje nėra dar tirta, tad vertinga atlikti kelių pasirinktų miesto ir kaimo savivaldybių (skirtingų pagal dydį, sociodemografinius rodiklius) pilotinius tyrimus, siekiant atskleisti aktyvios įtraukties intervencijų praktikas, atpažįstant į rinką orientuotos, biurokratinės ar dalyvavimo požiūrio principus, numatant jų adekvatumą pasirinktų problemų sprendimui bei optimizavimo galimybes Lietuvos kontekste.

Lietuvoje būtina diegti aktyvios lyderystės skatinant socialinį dalyvavimą praktikas. Paslaugų infrastruktūros plėtojei bei siekiant individualizuoti ir kuo tikslingiau naudoti ribotus šalies išteklius siūloma plėtoti žmogiškąjį kapitalą nukreiptą į aktyvių lyderių gebančių telkti, demokratiškai vadovauti, ugdyti ir įgalinti darbuotojus (organizacijose) ar bendruomenių narius (bendruomenėse). 2011-2013 metų bendruomenių socialinės plėtros programoje buvo organizuoti bendruomenių atstovų mokymai socialinio verslumo skatinimo, kompetencijų įgijimo vykdant socialinę veiklą ir savanoriškos veiklos vystymo srityse. Tęsiant pradėtas praktikas, siūloma investuoti į vietos bendruomenių lyderių ugdymą, kurie gebėtų telkti ir aktyvinti darbuotojus (organizacijose) ar gyventojus (bendruomenėse) bei skatinti socialinio dalyvavimo ir demokratinio valdymo tradicijų puoselėjimą siekiant didesnio paslaugų gavėjų aktyvumo stiprinant grįžtamąjį ryšį, plėtojant individualų socialinių paslaugų prieinamumą, įtraukiant paslaugų gavėjus į paslaugų planavimą, valdymą, vykdymą bei kontrolę.

Teisė į būstą pagal viešąją tarptautinę teisę galioja visiems, nepriklausomai nuo amžiaus, ekonominio statuso ar

socialinės padėties. Todėl siekiant spręsti benamystės problemą siūloma:

- 1) didinti socialinio būsto prieinamumą skurdžiai gyvenantiems asmenims ir šeimoms, numatant pajamų lubas, apsprendžiančias teisę į socialinį būstą (Airijos, Nyderlandų, Vokietijos patirtis);
- 2) didinti vyriausybės, savivaldybių, nevyriausybių organizacijų ir privataus verslo bendradarbiavimą socialinio būsto teikimo ir jo finansavimo srityje (Airijos, Suomijos patirtis);
- 3) sudaryti galimybes išsipirkti socialinį būstą ilgalaikiams nuomininkams (Suomijos, Vokietijos, Airijos, Lenkijos, Nyderlandų patirtis);
- 4) sudaryti galimybes išsinuomoti socialinį būstą rinkos sąlygomis;
- 5) inicijuoti „Būstas pirma“ pilotinius projektus pasirinktose savivaldybėse, pasiremiant Suomijos ilgalaikės benamystės mažinimo nacionalinės programos praktika;
- 6) inicijuoti inovatyvius pilotinius socialinio būsto projektus, besiremiančius dalyvavimo strategija, derinant skirtingų kartų sugyvenimą ir bendradarbiavimą (Nyderlandų būsto programa „Skirtingų kartų poreikių dėl socialinio būsto derinimas“ patirtis (žr. Priedą Nr. II-4), kurios finansavimui buvo pasitelktos Europos Socialinio fondo lėšos).

Siekiant spręsti darbo rinkos aktyvinimo problemas, siūloma į aktyvios įtraukties **priemonių planavimą, įgyvendinimą bei kontrolę ir vertinimą be valdžios institucijų įtraukti nevyriausybines organizacijas, privačias įmones bei kitus socialinius partnerius įskaitant pačius planuojamų paslaugų gavėjus**, paliekant vietos lygmeniui didesnę veiksmų laisvę pasirenkant socialinės atskirties problemų sprendimo priemones. Siekiant pasinaudoti kitų šalių gerąja patirtimi, galima:

- 1) inicijuoti pilotinius aktyvios darbo rinkos projektus organizuojant darbo praktikas, mokymosi kursus, pameistrystės programas suaugusiems ir nedirbančiam jaunimui (Lenkijos patirtis);
- 2) didinti asmenų įsidarbinimo galimybes numatant asmens galimybes derinti darbą su šeimos įsipareigojimais (Vokietijos patirtis);
- 3) didinti gerai apmokamo darbo apimtį, kaip pagrindinę priemonę skurdo mažinimui (Vokietijos, Nyderlandų „žinių darbuotojų“ patirtis);
- 4) inicijuoti trumpalaikės darbo išmokos programą Vyriausybei kompensuojant tam tikrą dalį netekto atlyginimo darbuotojams, kurie sutinka dirbti ir gauti atlyginimą už mažiau valandų, taip sulaikant darbdavius nuo darbuotojų atleidimo (Vokietijos patirtis);
- 5) inicijuoti trumpalaikės verslumo išmokos ir įdarbinimo subsidijų teikimą, bei teikti pagalbą pradedantiems verslų (Airijos patirtis).

Didinant socialinę įtrauktį į kultūrinį ir socialinį gyvenimą, rekomenduojama:

- 1) teikti pagalbą šeimai tais atvejais, kai šeima patiria sunkumus auginant vaikus, atliekant ugdomąją funkciją, taip siekiant sugrąžinti šeimai vaiką iš globos suteikiant asistento pagalbą (Lenkijos geroji patirtis);
- 2) didinti suaugusiųjų švietimo galimybes, solidarumą tarp kartų, suaugusiųjų socialinį dalyvavimą bei

- paslaugas pagyvenusiems asmenims siekiant orios senatvės per aktyvią socialinę veiklą (Lenkijos geroji praktika);
- 3) didinti bendruomenių galią, kuriant tinklus, kaimynystę pagrįstą bendradarbiavimą, kaimynystės infrastruktūras, gyvenamųjų namų kvartalus, kuriant aplinką draugišką aplinkiniams, praeiviams bei patiems gyventojams, kad jos taptų socialinės gerovės ir socialinio darbo subjektu (Lenkijos patirtis „Saulė Wshodnia gatvėje“);
- 4) didinti žmonių su negalia socialinę įtrauktį, kuriant demografiškai tvarią ir perspektyvią ilgalaikės globos politiką bei didinant prieinamumą prie ilgalaikės globos paslaugų (Vokietijos patirtis);
- 5) skatinti vaikų ir jaunimo dalyvavimą per socialinę ir kultūrinę veiklą (Vokietijos patirtis);
- 6) inicijuoti pilotinius „Socialiai integruoto miesto“ projektus pasirinktose savivaldybėse, siekiant integruoti gyventojus iš regionų, kurie turi „specialius vystymosi poreikius“ (Vokietijos patirtis).

Pagrindiniai pasiūlymai, susiję su **struktūrinės paramos panaudojimo gerinimu ateityje būtų sietini su dalyvavimo principų diegimu socialinių paslaugų sektoriuje**. Sprendžiant problemas dėl aprūpinimo būstu, įtraukimo į darbo rinką, ilgalaikės globos paslaugų sistemos, darbo su rizikas patiriančiomis šeimomis, bendruomenių aktyvumo ir kt., turėtų būti remiami projektai, kurie remtųsi solidarumo, bendradarbiavimo, visų suinteresuotų partnerių, įskaitant pačius paslaugų gavėjus, įtraukimu į paslaugų planavimą, įgyvendinimą, kontrolę bei vertinimą. **Privalomi rodikliai tokiuose projektuose** galėtų būti: savanorių pritraukimas teikiant pagalbą, gavėjų grįžtamojo ryšio tyrimai, paslaugos gavėjo įtraukimas į jam teikiamos gerovės bendrą kūrimą (angl. co-production), bendradarbiavimu ir dalyvavimu grįsti vadovavimo, darbo ir kontrolės procesai ir principai. Projektai gali būti siekiama sukurti naują produktą (pav., naują paslaugą - savarankiško gyvenimo namai skirtingų kartų žmonėms (Nyderlandų geroji patirtis, žr. [Priedą Nr. II-4](#)) ar naujo proceso sukūrimas tobulinant jau teikiamas paslaugas (pvz., ilgalaikės globos senyvo amžiaus žmonėms sistemoje socialinės priežiūros senyvo amžiaus žmonėms teikimas ne įprastomis darbo valandomis (po 17 val. ir savaitgaliais).

5. Lietuvos socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo vertinimas

Socialinė atskirtis yra kompleksinis reiškinys, atspindintis tam tikrų asmenų ar grupių negalėjimą ar negebėjimą dėl įvairių priežasčių naudotis visuomenės sukuriama gėrybėmis, dalyvauti darbinėje veikloje, bendruomenės gyvenime. Šiame tyrime pasitelkus socialinio, žmogiškojo kapitalo bei socialinės integracijos ir socialinės sanglaudos koncepcijas buvo išskirtos **septynios socialinės atskirties dimensijos** (ekonominė, politinė, struktūrinė, fizinė/erdvinė, dalyvavimo, kultūrinė ir santykių), o kiekvienoje dimensijoje pasirinktos socialinę atskirtį atspindinčios rodiklių grupės (žr. [priedo II-5 5.1 lentelę](#)). Socialinės atskirties mažinimo

priemonių veiksmingumas kiekvienoje išskirtoje dimensijoje vertinamas iš dviejų perspektyvų: pagal tai, kiek jos **padeda siekti socialinės įtraukties individualiu lygmeniu ir kaip jos sukuria organizacines, struktūrines prielaidas atskirčiai mažinti**.

Socialinės atskirties mažinimo ekonominė dimensija

Socialinės atskirties mažinimo politikos ekonominė dimensija pirmiausia yra siejama su skurdo, kaip nepakankamų pajamų pragyvenimui, mažinimu ir apima rodiklius, atspindinčius, kiek adekvačios poreikiams yra gaunamos pajamos (minimalus, vidutinis darbo užmokestis, socialinių išmokų dydis, aprėptumas) arba kokie yra tų pajamų gavimo rezultatai (skurdo lygis, pajamų nelygybės laipsnis) ar kokia yra aplinka, sąlygos pajamų gavimui (nedarbo, užimtumo lygis)*. Šioje veikloje jie papildomi tik keletu aspektų, tokių kaip sąsajos tarp nedarbo lygio ir socialinės pašalpos gavėjų skaičius bei išlaidų vaiko/šeimos socialinei rizikai lygis bei pokyčiai.

Remiantis minėtais rodikliais galima teigti, kad ekonominėje dimensijoje stebimi tiek teigiami, tiek neigiami pokyčiai socialinės atskirties mažinimo politikoje, dominuojant pastariesiems. Ekonominėje dimensijoje pirmiausia yra svarbus **adekvataus poreikiams darbinį pajamų lygio užtikrinimas** (minimali alga); **bazinio vartojimo krepšelio pagrįstumas**, kuris lemia socialinės paramos išmokų lygį; **socialinės paramos išmokų lygis bei aprėptis**; **pajamų nelygybės mažinimas**, tobulinant mokestinę sistemą bei derinant mokestinius ir socialinių išmokų instrumentus (detalesiau apie tai žr. [Priedus II-8, II-9](#)). Būtina taip pat sieti šeimos ir socialinės paramos politikos tikslus, siekiant sudaryti galimybes visų šeimų vaikams turėti vienodas starto galimybes ateičiai.

Socialinės atskirties mažinimo politinė dimensija

Politiame stebimi daugiausia teigiami pokyčiai, nes sukurta teisinė bazė socialinės atskirties mažinimui (t. y. įtvirtintos įvairių socialinės apsaugos priemonių įstatyminės garantijos, socialinės atskirties mažinimas valstybėje nėra paliktas tik labdarai). Teisinė bazė reglamentuoja pagrindines socialinės apsaugos garantijas (pensijų, socialinės paramos, darbo rinkos išmokų ir paslaugų), skiriamas dėmesys lygių galimybių, nediskriminavimo, asmens motyvavimo ir įtraukimo į sprendimų priėmimą ir kt. ES mastu pripažintų socialinės atskirties mažinimo principų įtvirtinimui. Pasiūlymai daugiau gali būti siejami su **kokybiniais esamos įstatyminės bazės tobulinimais**. Pavyzdžiui, paskutiniuose socialinės pašalpos reglamentavimo pakeitimuose atsispindi tam tikras žingsnis atgal - nuo įstatyminio prie „labdarinio“ socialinės paramos reglamentavimo modelio. Taip pat Lietuvoje stebimi hierarchiniai santykiai tarp socialinėje atskirtyje esančių asmenų ir likusios visuomenės dalies, kas atsispindi ir teisinėje bazėje, pvz., gaunančius paramą kategorizuojant „socialinės rizikos“, „socialiai pažeistais“ ir pan. Dar vienas svarbus aspektas yra tai, kad **tarpinstitucinio, tarpžinybinio bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo principų reglamentavimas** neįgauna konkretnių formų ir modelių

* Dauguma ekonominės atskirties dimensijos rodiklių (skurdo, nedarbo lygiai, užimtumo lygis ir jo pokyčiai, minimalaus darbo užmokestis ir jo pokyčiai ir kt.) detalai aptariami Uždaviniu Nr. 1-2, 1,2,3,7 veiklose.

poįstatyminiuose teisės aktuose, nors tam yra skiriama nemažai dėmesio, yra patvirtinta visa eilė tarpinstitucinių veiklos planų²⁶. Tačiau į juos pasigilinus matome, kad juose tik paskirstomos užduotys atskiramis žinyboms, tačiau nėra kalbama apie konkrečius bendradarbiavimo modelius ar procedūras. (pvz., Užimtumo didinimo 2014-2020 metų programos įgyvendinimo tarpinstitucinis veiklos planas²⁷).

Socialinės atskirties mažinimo politikos struktūrinė dimensija

Socialinės atskirties mažinimo politikos struktūrinė dimensija suprantama kaip **institucinių, organizacinių prielaidų, struktūrų sukūrimas**, įgyvendinant socialinės atskirties mažinimo politiką. Šią dimensiją atspindi tokie rodikliai kaip funkcijų tarp valdžios lygmenų pasiskirstymas, tarpžinybinio bendradarbiavimo modeliai, socialinės paramos decentralizavimas, socialinių paslaugų kokybės sistemų įdiegimas, regioninių skirtumų mažinimo politikos formavimas, socialinių paslaugų integracijos modeliai, socialinių paslaugų deinstitutionalizacija, teisinių užimtumo formų įvairovė, socialinės paramos struktūros (santykio tarp piniginių ir nepiniginės paramos) pokyčiai.

Socialinės **paramos decentralizavimas turi savo privalumų bei trūkumų**. Decentralizacija užtikrina taiklesnį paramos paskirstymą, tačiau sukuria prielaidas regioniniams skirtumams atsirasti, kas kelia pavojų lygių galimybių principo įgyvendinimui. Esant decentralizuotoms paramos sistemoms užtikrinti vienodus paramos teikimo standartus yra sudėtinga²⁸. Svarbus socialinės atskirties mažinimo rodiklis yra socialinių paslaugų deinstitutionalizacija. Nors jau ne vienerius metus Lietuvoje vyksta vaikų globos, neįgalųjų globos stacionarios globos reorganizavimas, tačiau faktiškai ir **toliau išlieka didelis stacionarios globos lyginamasis svoris**. Lietuvoje pradėta diegti socialinės globos paslaugų kokybės sistema kol kas nepilnai funkcionuoja, nes nėra sukurta kokybės standartų priežiūros bei vertinimo sistema.

Išlieka **aktuali tarpžinybinių, tarpinstitucinių barjerų problema**, kai piniginių socialinės paramos, darbo rinkos, socialinių paslaugų žinybos mato socialinės atskirties problemas tik savo kompetencijų rėmuose ir jas sprendžia nepasitelkiant į pagalbą kitų institucijų. Kalbant apie darbingo amžiaus asmenis Lietuvoje socialinės atskirties mažinime ypatingai fokusuojamasi į integracijos į darbo rinką klausimus ir nepakankamai įvertinamas socialiai atskirtų asmenų problemų kompleksškumas. Kitaip tariant, bedarbis matomas tik kaip atskirtas nuo darbo rinkos asmuo, socialinė atskirtis redukuojama į atskirtį nuo darbo rinkos. Dėl ko ir pagalba jam matoma kaip darbo biržos sistemos paslaugos ir neveikia (arba veikia labai formaliai) tarpžinybinio bendradarbiavimo ir veiklos kooperavimosi su socialinių paslaugų tarnybomis sistema. Tuo tarpu analizuodami kitų šalių patirtį matome, kad siekiant paslaugų integracijos kuriami multiprofesiniai centrai, vieno langelio principu kooperuojasi socialinės paramos bei įdarbinimo tarnybos, naudojant tarpinstitucinio bendradarbiavimo sutartis siekiama spręsti institucinius interesų konfliktus.

Vertinant pagal daugelį rodiklių pastebima, kad **dažniau socialinę atskirtį patiria Lietuvos kaimo gyventojai**. Siekiant didinti socialinės paramos taiklumą, griežtinant

pašalpų gavimo kvalifikacines sąlygas, dalis asmenų, ypač kaimo gyventojų tarpe, lieka be jokios socialinės paramos. Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui 2007-2013 m. laikotarpiu Lietuvoje vienam gyventojui buvo skirta 754 Lt struktūrinių fondų investicijų. Vertinant regioniniu lygmeniu, apie 72 proc. savivaldybių sulaukė adekvačios paramos (atitinkančios jų problemų mastą), tuo tarpu 28 proc. savivaldybių negavo jų problemos mastą atitinkančios paramos²⁹. Socialinių paslaugų išvystymo normatyvai taip pat rodo didelius regioninius skirtumus. Galima teigti, kad regioninė socialinės atskirties mažinimo politika Lietuvoje išlieka ypač aktuali ir prioritetinė sritis.

Apibendrinant socialinės atskirties mažinimo tendencijas pagal šią dimensiją galima teigti, kad įvyko ir vyksta eilė paradigminių pokyčių, svarbių socialinės atskirties mažinimui, tokių kaip paramos decentralizavimas, deinstitutionalizacija, paslaugų kokybės sistemų kūrimas. Tačiau stebimos ir įsisenėjusios, socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą ribojančios **neigiamos tendencijos - paslaugų integracijos stoka, tarpžinybinio bendradarbiavimo silpnumas, kaimo, kaip socialinės atskirties „bastiono“, išlikimas.**

Pasiūlymai socialinės atskirties mažinimui šioje dimensijoje gali būti siejami su **paslaugų integracijos modelių kūrimu, tarpinstitucinio bendradarbiavimo kliūčių tyrimais, įtvirtintomis tarpžinybinių interesų konfliktų sprendimo strategijomis bei priemonėmis, socialinių paslaugų kokybės vertinimo ir priežiūros sistemos tobulinimu.**

Socialinės atskirties mažinimo politikos santykių dimensija

Socialinės atskirties mažinimo politikos santykių dimensija apima **prielaidas pasitikėjimo aplinkos kūrimui.** Šios prielaidos gali būti kuriamos tiek politikos, tiek organizaciniame, tiek individualiame lygmenyse. Lietuvoje socialinės paramos struktūroje **vis didesnę dalį įgauna testuojama socialinė parama - mažėja universalios paramos dalis ir didėja pajamų ir turto tikrinimo pagrindu teikiamos paramos dalis.** Daugėja asmenų, kuriems socialinė pašalpa teikiama individualizuotai gilinantis į jų situaciją (pvz., buitines tyrimo aktais). Skurdą patiriančio asmens požiūriu tai galima vertinti vienareikšmiškai kaip nepasitikėjimą, taigi mažėja pasitikėjimas tarp socialinę paramą gaunančių ir ją organizuojančių. Metų, kurie praleisti mokantis, skaičius didina pasitikėjimą kitais, tad ankstyvas mokinių iškritimas iš švietimo sistemos didina nepasitikėjimą visuomenėje. Bedarbystės patirtis taip pat mažina pasitikėjimą žmonėmis, tad ilgalaikių bedarbių skaičiaus pokyčiai šia prasme atspindi nepasitikėjimo augimą arba mažėjimą. **Nustatyta, kad jauni suaugę socialinės paramos gavėjai pasižymi mažesniu pasitikėjimu kitais,** tad parama įgyti išsilavinimą, integruotis į darbo rinką jaunimui yra prioritetinis dalykas – tam tikra prevencija, sprendžiant socialinės atskirties problemas pasitikėjimo santykių plotmėje. Egzistuoja nepasitikėjimas tarp savivaldybių socialinės paramos organizatorių ir NVO paslaugų teikėjų. Organizaciniame lygmenyje taip pat galime stebėti pasitikėjimo problemų, kurias atspindi tokie rodikliai kaip hierarchiniai santykiai tarp vadovų ir darbuotojų, darbuotojų ir klientų, tiesioginės kontrolės (drausminių nuobaudų) darbe taikymas, asmens (darbuotojo, kliento) orumo nepaisymas. Tyrimai rodo, kad

Lietuvoje hierarchiniai santykiai yra stebimi tarp socialinėje atskirtyje esančių asmenų ir jiems pagalbą teikiančių asmenų. Šie santykiai atspindi tiek teisinėje bazėje (gaunančių paramą kategorizavimas), tiek organizaciniame ar tiesioginio bendravimo lygmenyse. Todėl galima teigti, kad asmens orumo, pasitikėjimo klausimai socialinės atskirties mažinimo „lauke“ Lietuvoje išlieka aktualia tema.

Apibendrinant socialinės atskirties mažinimo tendencijas pagal santykių dimensiją galima teigti, kad stebimi labiau **neigiami pokyčiai** socialinės atskirties mažinimo politikoje, nes **socialinės atskirties mažinimo priemonės, socialinė ekonominė aplinka labiau mažina, nei didina pasitikėjimą tarp socialinės paramos organizatorių, teikėjų ir paramą gaunančių.**

Pasiūlymai yra siejami su **pasitikėjimo tarp paramą gaunančių ir ją organizuojančių, teikiančių, stiprinimu:** plečiant pagalbos pinigų naudojimą vietoj tiesioginio paslaugų teikimo, organizuojant mokymus socialinės paramos organizatoriams ir teikėjams apie asmens orumo svarbą bei užtikrinimo priemones, mokymus vadovams apie netiesioginės kontrolės privalumus ir būdus, stiprinant pasitikėjimą organizacijose ir pan. Kaimo vietovėse pajėgoms bendruomenėms būtų galima sudaryti galimybes teikti kai kurias pagalbos namuose, bendrąsias socialines paslaugas, tuo didinant pasitikėjimą šių NVO veiklos efektyvumu.

Socialinės atskirties mažinimo politikos dalyvavimo dimensija

Socialinės atskirties mažinimo politikos dalyvavimo dimensija apima **prielaidų sukūrimą asmens dalyvavimui** (galimybių dalyvauti plačiąja prasme sudarymas). Tai apima rodiklius, kurie atspindi socialiai pažeidžiamų grupių asmenų dalyvavimo darbo rinkoje galimybių didinimą, lygių starto pozicijų visų šeimų vaikams sukūrimą; asmenų įgalinimą gyventi savarankiškai teikiant socialines paslaugas, asmenų dalyvavimą visuomenės gyvenime per bendruomeninės veiklos vystymo iniciatyvas, darbuotojų, klientų, piliečių įtraukimą į sprendimų priėmimą ar savanoriškos veiklos paplitimą visuomenėje.

Nors socialinių paslaugų sistema Lietuvoje po Nepriklausomybės atkūrimo buvo plėtojama gana intensyviai, vis tik **lėšos, skiriamos paslaugų vystymui, augo nežymiai,** be to, ekonominės krizės laikotarpiu paslaugų plėtra sustojo, kai kurios įstaigos sumažino savo veiklos apimtį ar netgi buvo visai uždarytos. Socialinės apsaugos išlaidų dalis, tenkanti nepiniginei paramai, kurių didžiausią dalį sudaro socialinės paslaugos, sudaro labai maža dalį ir eilę metų mažai keičiasi. Galima teigti, kad **augo bendruomenės vaidmuo socialinės atskirties mažinime,** pvz., bendruomenės nariai, NVO, seniūnaičiai pasitelkiami skiriant piniginę socialinę paramą. Tačiau lyginant su kitomis šalimis bendruomenių, **NVO veiklų aprėptumas gana siauras.** Pvz., užsienio šalyse NVO dalyvauja pašalpų politikos ir administravimo monitoringe, atstovauja pašalpų gavėjų interesus ir teikia jiems konsultavimą, patarimus.

Socialinės paramos struktūra - santykis tarp piniginių išmokų ir nepiniginės paramos, atspindi kliento autonomijos lygį. Tiesioginis paslaugų teikimas klientui,

kuris pajėgus pats apsitarnauti, atspindi paternalistinį požiūrį ir kliento dalyvavimo, autonomijos apribojimą. Tačiau kadangi pagalba paslaugomis leidžia didinti pagalbą taikumą, Lietuvoje kliento autonomijos klausimas dažniausiai nėra keliamas. Analizuojant statistiką matome, kad Lietuvoje nuo 2008 m. socialinės paramos struktūroje **dominuoja ne paslaugos, o piniginės išmokos**, taigi galime sakyti, **sistema vystosi link autonomijos klientui didinimo**. Mažesnes savivaldybes galime priskirti prie labiau prioritetą teikiančių paslaugoms, negu didžiausios šalies savivaldybės (pvz., didžiosiose savivaldybėse tik 1,2 proc. visų išlaidų pašalpos pakeičiama tiesioginėmis paslaugomis, tuo tarpu mažesnėse savivaldybėse piniginės išmokos keičiamos nepinigine pagalba forma net tris kartus dažniau). **Pagalbos pinigais, kaip asmens aktyvinimo priemonė, Lietuvoje nėra pakankamai pasinaudojama**. Tuo tarpu vadinamąjį tiesioginių mokėjimų (angl. *direct payments*) plėtra atspindi **esminius pokyčius pereinant nuo tradicinių paternalistinių paslaugų prie kliento galių didėjimo**. Kai kurie autoriai kalba netgi apie vykstančią globos paslaugų revoliuciją, pirmiausia todėl, kad klientas įgauna žymiai didesnę autonomiją. Pavyzdžiui, Nyderlanduose, pats asmuo gali pasirinkti ir įdarbinti globos personalą, t. y. asmenis, kuriuos jie pažįsta ar jais pasitiki. Tai veikia ir jų didesnį pasitenkinimą paslaugomis. Be to, atsiranda galimybė naujų įdarbinimo formų atsiradimui, nes paslaugų gavėjas tampa darbdaviu ir samdo jam paslaugas teikiančią asmenį. Didėja pagyvenusiu, neįgalių žmonių užimtumas, nes paslaugų gavėjai įtraukiami į darbo rinką.

Dalyvavimo dimensijoje galime kalbėti ir apie vaikų socialinės atskirties mažinimo priemones, pirmiausia - dalyvavimą ikimokykliniame ugdyme, kuris yra įgalinimo priemonė vaiko ateičiai. Skurdžioje, nemotyvuojančioje aplinkoje praleidęs savo ankstyvąją vaikystę vaikas netenka galimybių tinkamai įsivertinti vėlesniame gyvenime. Tokiu būdu, nors vėlesnės investicijos į vaiką gali didėti (pvz., pašalpos, paslaugos vaikams, šeimai), jų efektyvumas yra mažas, lyginant, koks būtų suteikus šeimai tinkamą pagalbą vaikui esant iki 5 metų. Lietuvoje ypatingai aktualia problema yra **kaimo vietovių, skurdžiai gyvenančių šeimų, socialinės rizikos šeimų mažų vaikų (kol jie nelanko mokyklos) aprėptumas ugdymo, dienos globos paslaugomis**. Pastaraisiais metais vaikų iki 3 metų dalyvavimas didėja kuriant multifunkcinius centrus, plečiant dienos užimtumo paslaugas.

Kalbant apie dalyvavimo dimensiją galima teigti, kad stebimi tokie teigiami dalyvavimo-įgalinimo pokyčiai kaip bendruomenių aktyvinimas, platesnis ikimokyklinio amžiaus vaikų iš skurdžiai gyvenančių šeimų įtraukimas į ugdymą, pagalbos pinigų, kaip aktyvinimo priemonės įtraukimas į socialinės paramos sistemą. Tačiau paraleliai stebimi neigiami pokyčiai, tokie kaip **nepakankamas minėtų pokyčių mastas, nepakankamas įgalinimo paslaugų prieinamumas, paternalistinių nuostatų tarp paslaugų teikėjų ir organizatorių dominavimas, žemas savanoriavimo lygis** ir kt.

Pasiūlymai gali būti siejami su **bendruomenių dalyvavimo socialinės atskirties mažinime stiprinimu** (pvz., kuriamos bendruomenės atstovų grupės, padedančios integruotis į bendruomenės gyvenimą buvusiesiems kaliniams, globos namų auklėtiniais ir kt.); organizacijų vadovų ir darbuotojų mokymai apie įtraukimo į sprendimų priėmimą strategijas, būdus ir kt.

Socialinės atskirties mažinimo politikos kultūrinė dimensija apima visuomenėje pripažintų ir skatinamų vertybių pripažinimą, jų pagrindu darbinės, bendro gyvenimo aplinkos kūrimą. Kalbame apie tokias vertybes ir principus kaip įvairovės pripažinimas ir vertinimas, nepakantumas rasizmui, seksizmui, homofobijai, lygių galimybių principo įgyvendinimas, nediskriminavimas ir kt. Minėtus principus mes randame įtvirtintus įvairiuose Lietuvos teisės aktuose, jų įgyvendinimo priežiūrai sukurtos specialios tarnybos (pvz., Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus tarnyba ir kt.), jomis vadovaujasi socialinės paramos, užimtumo tarnybų darbuotojai, taip pat valstybė rūpinasi, kad būtų rengiamos ir skleidžiamos priemonės visuomenės nuomonei formuoti ir pan. Nors Lietuva pasižymi neutraliu tolerancijos ir tarpkultūrinio dialogo klimatu, fiksuojami atskiri priešiško pavyzdžiai romams, kitų tautybių žmonėms,³⁰ diskriminacijos atvejai darbo rinkoje dėl lyties, amžiaus; žemas neįgaliųjų užimtumas atspindi darbdavių neigiamas nuostatas ir kt. Trumpai apibendrinant socialinės atskirties mažinimo tendencijas pagal šią dimensiją galima teigti, kad stebimi tiek teigiami, tiek neigiami pokyčiai. Socialinės atskirties mažinimas pagal šią dimensiją galėtų būti siejamas su tokiomis priemonėmis kaip **teigiamo požiūrio į pagyvenusius žmones, neįgaliuosius stiprinimas, pasitelkiant socialinių darbuotojų ir socialinių paslaugų teikėjų pagalbą**. Siekiant didinti neįgaliųjų integracijos į darbo rinką galimybes būtina ir toliau skirti dėmesį darbdavių švietimui ir motyvavimui. Keliant darbuotojų ir vadovų kvalifikaciją skirti dėmesį lygių galimybių, nediskriminavimo, įvairovės pripažinimo darbe klausimų analizei.

Socialinės atskirties mažinimo politikos fizinė/erdvinė dimensija

Socialinės atskirties mažinimo politikos fizinė/erdvinė dimensija apima **fizinės aplinkos kūrimą dalyvavimui visuomenės gyvenime**. Čia kalbame apie namų, viešosios aplinkos ir informacinės aplinkos pritaikymą negaliai, spec. poreikiams, aprūpinimą techninės pagalbos priemonėmis, šio aprūpinimo organizavimo decentralizavimą. Pastaruoju dešimtmečiu ypatingai fizinės, informacinės aplinkos pritaikymas negaliai Lietuvoje įgijo nemažą pagreitį, auga asmenų skaičius, kuri pasinaudojo ar gali pasinaudoti aplinkos pritaikymo paslaugomis. Kita vertus, egzistuoja daug problemų didinant viešosios aplinkos prieinamumą neįgaliesiems, mažas švietimo institucijų aplinkos pritaikymas. Aplinkos pritaikymo, aprūpinimo techninės pagalbos priemonėmis finansavimo rodikliai mūsų šalyje Europos mastu yra gana kuklūs. Visuomenėje pagal šią dimensiją stebimi labiau teigiami, nei neigiami pokyčiai.

Siekiant efektyvesnės politikos rezultatų, būtina didinti finansavimą **aplinkos pritaikymui, tamptariau bendradarbiauti savivaldybių socialinių paslaugų tarnyboms su mokyklomis, padedant kurti pritaikytas mokymosi vietas neįgaliesiems vaikams**.

Šalia nacionalinių priemonių, skurdo ir socialinės atskirties mažinime „dalyvavo“ ir ES struktūrinės paramos priemonės. Galima teigti, kad teigiamas dalykas, jog struktūrinėje paramoje ypatingas dėmesys buvo skiriamas dalyvavimo, įgalinimo socialinės atskirties dimensijai, kas

ypatingai svarbu kuriant gerovės visuomenę.³¹ Tačiau struktūrinė parama turėtų būti labiau siejama su valstybės makro lygmens sprendimais dėl pensijų, minimalaus darbo užmokesčio, socialinių išmokų, mokesčių lengvatų ir kt. Trumpalaikiu laikotarpiu, nemažos dalies priemonių poveikis skurdo mažinimui nėra akivaizdus, tačiau negalima nuneigti šių priemonių įgalinimo efekto svarbos ilgesnėje perspektyvoje. Pagrindiniai pasiūlymai, susiję su struktūrinės paramos panaudojimo gerinimu ateityje būtų susiję su dviem pagrindiniais aspektais. Pirma, mikro lygmens priemonės kuo plačiau ir tampriau sietos su šalies socialinės atskirties mažinimo politika ir numatomais jos pokyčiais (pvz., jeigu aprūpinimo būstu socialinės paramos politikoje numatoma įvesti tiesioginę išmoką būstui, būtų adekvatu remti struktūrinės paramos projektus, padedančius savivaldybėms sukurti organizacinius modelius, užtikrinančius šios išmokos tikslingą panaudojimą ir t.t.) Antra, tarpinstitucinis, tarpžinybinis bendradarbiavimas turėtų būti raktinis žodis bet kuriame remiamame socialinės atskirties mažinimo projekte, kalbant apie socialinės paramos, socialinių paslaugų ar darbo rinkos paslaugų plėtrą ir tobulinimą.

Socialinės atskirties politikos rezultatai 2007-2013 m.

Visumoje apibendrinant socialinės atskirties mažinimo politikos pasiekimus 2007-2013 m. laikotarpiu galima pasakyti, kad jie labai nevienareikšmiški. Pirmiausia būtina pabrėžti, kad ekonominė krizė neabejotinai paveikė tiek šios politikos priemonių struktūrą, tiek rezultatus. Taigi, nors kai kuriose socialinės atskirties mažinimo srityse nebuvo pasiekta aiškesnio pagerėjimo (pažangos), galima manyti, kad buvo amortizuotas krizės poveikis ir socialinė atskirtis neišaugo ar išaugo ne taip žymiai, kaip galėjo. Socialinės atskirties mažinimo priemonės apėmė įvairias atskirties dimensijas, taigi, galima sakyti atskirties mažinimo politikai buvo būdingas sistemiskumas ir kompleksiskumas. Kai kuriose socialinės apsaugos srityse prasidėjo svarbūs paradigmatai pokyčiai, tokie kaip socialinės paramos decentralizacija, socialinių paslaugų deinstitucionalizacija.

6. Labiausiai socialiai pažeidžiamų gyventojų grupių išskyrimas ir priemonės, sudarančios galimybę efektyviai spręsti labiausiai pažeidžiamų gyventojų grupių socialinės atskirties (skurdo) problemą

Siekiant išskirti socialinę atskirtį patiriančių asmenų grupes, aprašyti jų portretus ir numatyti pagalbos galimybes, buvo analizuotos skurdo ir socialinės atskirties sampratos, socialinės problemos apibrėžtis bei ekonominės ir socialinės sąlygos apsprendžiančios atskirties grupių formavimąsi. Skurdo ir socialinės atskirties sampratos atskleidė jų daugiabriauniškumą ir pasireiškimo praktikoje

kompleksiškumą. Skurdas apibrėžiamas kaip kompleksinis neveikiančių ir nugalinančių santykių tinklas. **Materialiniai nepritekliai, pažeidžiamumas, bejėgiškumas bei dvasinis skurdumas išskiriami kaip skurdo sąpaustus lemiantys veiksniai, kurių sąveika stumia tam tikrų gyventojų grupes į socialinę atskirtį.** Namų ūkiai, kurie patenka į šiuos skurdo sąpaustus patiria materialinį skurdą, yra pažeidžiami, patiria bejėgiškumą, yra fiziškai silpni, izoliuoti bei dvasiškai skurdūs.

Labiausiai pažeidžiamų gyventojų grupių Lietuvoje išskyrimas

Atliktas focus grupės tyrimas, įvardino atskirties grupes bei išryškino šiuo metu Lietuvoje prieinamą ir reikiamą pagalbą, socialinių darbuotojų, socialinių įstaigų vadovų ar jų padalinių vadovų, dirbančių vaiko gerovės, benamystės, žmonių su negalia ir kt. srityse, požiūriu. Tarp analizės metu išskirtų labiausiai pažeidžiamų gyventojų grupių įvardinti: **pajamų ir kitus materialinius nepriteklus patiriantys gyventojai** arba kitaip tariant, žemiau ar arti santykinio skurdo ribos gyvenantys asmenys; **ilgalaikiai bedarbiai ir asmenys gyvenantys žemo intensyvumo namų ūkiuose; benamiai**, tai yra asmenys, kurie neturi nuosavo būsto ir neišgali jo įsigyti arba turintys būstą, bet negalintys jo išlaikyti; **socialinę riziką patiriančios šeimos, auginančios vaikus; žmonės su negalia dėl išgyvenamos stigmos ir fizinės aplinkos nepritaikymo; vieniši senyvo amžiaus žmonės** dėl ypatingai mažo prieinamumo prie ilgalaikės globos paslaugų ir menkų finansinių galimybių ar visai jų neturint pirkti paslaugas rinkos sąlygomis.

Atskirties grupių įvardinimas rėmėsi skurdo sampratos kompleksiskumu, kuris reiškia, kad **galima patenkinti bet kurį vieną nefunkcionuojantį santykį**, kaip pavyzdžiui, padidinti piniginę išmoką, bet problema iškils kitur, pavyzdžiui, psichinės sveikatos sutrikimai ar skurdus socialinis tinklas, neleis tinkamai panaudoti padidintos piniginės išmokos. Lietuvoje tai galima matyti daugelyje sričių (senyvo amžiaus asmens gaunami „slaugos“ pinigai nebūtinai panaudojami to asmens slaugai; socialinės išmokos socialinės rizikos šeimoms leidžiamos ne vaikų gerovei; lengvą protinį atsilikimą turinčio asmens finansinis išnaudojimas ir kt.). Vis tik, šis kompleksiskumas suteikia ir tam tikras pagalbos galimybes, nes žinant, kad materialinių nepriteklių (pajamų neturėjimo, darbo neturėjimo) problemų sprendimas nebūtinai garantuoja žmogaus socialinę įtrauktį ir didesnę socialinę dalyvavimą, pagalbą galima kreipti ne tik į pinigines išmokas ir darbo pasiūlymą, bet ir sudarant erdvę įvairioms socialinės įtraukties į socialinį tinklą programoms ir socialinėms paslaugoms. Būtent prieinamumo prie ilgalaikės senyvo amžiaus žmonių globos paslaugų problema yra aptariama kaip socialinę atskirtį mažinanti priemonė ne tik potencialiems paslaugų gavėjams (senyvo amžiaus žmonėms), bet ir kaip sritis kurianti naujas darbo vietas ar savanorystės iniciatyvas darbo neturintiems ar socialiai izoliuotiems žmonėms (žr. priedą II-6).

Socialinę atskirtį formuojančios sąlygos

Galima nurodyti tokias būdingas socialinę atskirtį formuojančias sąlygas kaip: **galimybės gauti kreditus neturėjimas; socialinės galios ir politinio dalyvavimo nebuvimas; klientelizmas ir korupcija; mažas pasitikėjimas;**

netinkami pasirinkimai ir manipuliacijų galimybė (dėl nepatyrimo ir skurdo; pav., Lietuvoje netinkami pasirinkimai naudojantis greitųjų kreditų paskolomis); žemas savęs vertinimas ir vilties neturėjimas; rasinė atskirtis (romų tautybės žmonių), kurių apraiškas socialinės paramos ir socialinių paslaugų sistemoje būtina atpažinti ir mažinti.

Socialinės atskirties sprendimo galimybės Lietuvai

Aktyvi įtrauktis fokusuojasi į visuotinės svarbos socialines paslaugas, kurios, remiantis Europos Komisijos konsultacijomis, turi dvi pagrindines funkcijas: neleisti žmonėms patekti į socialinę atskirtį, socialinę įtrauktis ir pagrindinių teisių saugojimas, bei skatinti įsidarbinamumą ir integraciją į darbo rinką³².

Atlikus užsienio šalių gerosios patirties analizę taikant aktyvios įtraukties intervencijas, buvo išryškintos **daugiausia socialinio dalyvavimo ir organizacinio lygmens pagalbos galimybės**. Remiantis tuo pačiu (žr. [Priedą II-4](#)) minimu dalyvavimo požiūriu šioje dalyje atkreipiamas dėmesys į mikro lygmens praktiką. Pati skurdo ir tuo labiau socialinės atskirties samprata kalba ne tik apie materialinius dalykus, bet ir apie **dalyvavimo socialiniuose tinkluose, politinės galios neturėjimą, bejėgiškumą** ir pan. Tai leidžia teigti, kad, dirbant su atskirtyje esančiomis grupėmis, pagrindine socialinio darbo, o ir socialinių paslaugų plačiąją prasme (apimant sveikatos, švietimo, kultūros ir laisvalaikio paslaugas ir kt.) **užduotimi yra veikti įgalinančiai ir remtis stipriųjų pusių perspektyva, pagalbos proceso planavimą, intervencijas bei vertinimą paverčiant galimybių, stiprybių, resursų ir pan. ieškojimu**. Vis tik svarbu pastebėti, kad šiuo metu bent jau socialiniai darbuotojai teoriškai puikiai išmano tiek įgalinimo intervencijas, tiek stipriųjų pusių perspektyvos principus, tačiau dažnai **dėl nedemokratiško vadovavimo organizacijose, menko atlygio už darbą, nesaugių darbo sąlygų (ypatingai kada teikiamos paslaugos gavėjo namuose) ir menko statuso visuomenėje** (tai pat ir dėl profesionalaus socialinio darbo sutapatavimo su neprofesionalių socialinių darbuotojų padėjėjų darbu) **patys jaučiasi nugalinti** ir savo žinių tinkamai nepanaudoja praktikoje. Deja, įgalinančias paslaugas gali teikti tik darbuotojai, kurie jaučiasi turintys galios tai daryti³³. Kitaip, klientų kaltinimas, kuriantis priešišumą, arba susitapatinimas su klientais, kartu išgyvenant bejėgiškumą, tampa dažna praktika. Siekiant spręsti šias socialinių paslaugų sektoriuje dirbančių profesionalų problemas, viena iš galimybių yra privalomas metinis dalyvavimas 8 val. supervizijos procese. Jo metu siekiama didinti socialinių darbuotojų kritinį mąstymą bei savirefleksiją ir būti pajėgiu veikti įgalinančia linkme. Užmokesčio klausimai, gyvybės ir sveikatos draudimo darbe galimybės taip pat turėtų būti svarstomos. Kita rekomendacija - skatinti tarpsektorinį bendradarbiavimą, plečiant dalyvavimo, įgalinimo, bendradarbiavimo bei stipriųjų pusių perspektyvos idėjų naudingumą, siekiant įtraukti pažeidžiamų grupių asmenis į visuomeninį gyvenimą. Komandų mokymai, komandinės supervizijos, patirtiniai seminarai kartu dalyvaujant skirtingų profesijų ir/ar skirtingų organizacijų atstovams, kuriems tenka dirbti su atskirtį patiriančiais asmenimis (šiuo metu Lietuvoje kaip tik ir įgyvendinamas vienas panašus projektas darbuotojams dirbantiems priklausomybių srityje) yra kiti profesionalumą ugdantys metodai.

Rekomendacijos sprendžiant asmenų, sergančių priklausomybės ligomis, socialines problemas

Specifinės rekomendacijos pateikiamos siekiant spręsti asmenų sergančių priklausomybėmis socialines problemas. Šiuo metu priklausomybių ligų gydymas yra mokamas, kas yra viena iš priežasčių, kodėl mažas pajamas turintys priklausomi nuo alkoholio ar kitų psichotropinių medžiagų asmenys atsisako kreiptis pagalbos. Viena iš galimybių būtų, **mokėjimą už šias gydymo paslaugas diferencijuoti priklausomai nuo asmens pajamų**. Tada numaćius tam tikras pajamų lubas, vieniems šios paslaugos būtų nemokamos, kitiems galėtų būti dalinai mokamos, o tam tikras didesnes pajamas gaunantys asmenys už šias paslaugas jau turėtų mokėti. Taip būtų padidintas priėjimas prie gydymosi nuo alkoholio ar kitų psichotropinių medžiagų paslaugų prieinamumas mažas pajamas turintiems asmenims.

Rekomendacijos sprendžiant žmonių su negalia socialinės įtraukties problemas

Specifinės rekomendacijos pateikiamos siekiant spręsti žmonių su negalia socialinės įtraukties problemas. **Fizinės aplinkos nepritaikymas**, pagrindinė problema nurodoma tiek mokslinėje literatūroje, tiek tyrimuose, tiek Lietuvoje atlikto *fokus* grupės tyrimo metu. Tad siūloma **didinti lėšų skaičių aplinkos pritaikymui fizinę negalią turinčiųjų namuose ir darbo vietose, bei siekti, kad viešoji aplinka būtų „visur“ prieinama žmonėms su negalia**. Tikėtina, kad tai netiesiogiai padės spręsti ir žmonių su negalia diskriminacijos problemas bei ugdyti „psichologiškai sveiką visuomenę“³⁴. Ieškoti galimybių, kaip privatų verslą sudominti prisidėti prie fizinės aplinkos pritaikymo projektų. Kitas siūlymas, tai plėtoti bendruomeninių paslaugų teikimą didinant paslaugų namuose ir dienos centruose prieinamumą ir steigti savarankiško gyvenimo namus, kurie būtų nutolę nuo kultūrinio gyvenimo vietų bei galimų darbo vietų. Atsižvelgiant į tai, kad pagalba žmogui su negalia pirmiausia teikiama šeimoje, pagalbą teikti ne tik patiems asmenims su negalia, bet ir jo šeimai (ypatingai proto ir psichinės negalių atvejais), bendruomenės nariams, didinant sąmoningumą ir proto negalės, fizinę negalią ir psichikos ligų žinomumą. Tai galima pasiekti skatinant **bendras veiklas bendruomenėse, rengiant bendrus „draugiškos bendruomenės“ projektus, kurių rengime turėtų kartu dalyvauti tiek žmonės su negalia, tiek jos neturintys**.

Rekomendacijos sprendžiant darbo neturinčiųjų problemas

Specifinės rekomendacijos pateikiamos siekiant spręsti darbo neturinčiųjų socialines problemas. Viena iš galimybių siekiant sumažinti nedarbą, ypač jaunimo, bei sumažinti senyvo amžiaus žmonių socialinę atskirtį bei padėti jiems kaip galima ilgiau gyventi savo namuose, **yra padidinti prieinamumą prie ilgalaikės globos**³⁵ paslaugų kuriant socialinių paslaugų rinką. Į ilgalaikės globos senyvo amžiaus paslaugų teikimą įtraukiant ir nesimokantį ir niekur nedirbantį jaunimą, tuo pačiu užtikrinant šioms darbo vietoms šalies ekonominei situacijai adekvatų atlyginimą bei organizuojant reikiamus šiam darbu mokymus. Kuriant socialinę rinką ir taip plėtojant visuotinės svarbos socialinių paslaugų infrastruktūrą svarbu užtikrinti senyvo amžiaus

žmonių galimybes susimokėti už paslaugas. Remiantis užsienio patirtimi galima „**paslaugų krepšelių**“ sistema, suteikiant tam tikro amžiaus asmeniui „**paslaugų krepšelį**“, kurį jis gali panaudoti tik pirkdamas socialines paslaugas tam tikrose įstaigose. Tad šios sistemos įvedimas reikalauja iš vienos pusės pasirūpinti gavėjų mokumu, iš kitos, paslaugų teikėjų pasiūla, kad gavėjas turėtų galimybę pasirinkti paslaugų teikėją, kuris nebūtinai turi būti savivaldybės biudžetinė įstaiga, bet taip pat ir NVO ar privati socialinių paslaugų įstaiga. Vietos valdžia galėtų užimti paslaugų kokybės kontrolieriaus bei resursų telkėjos (pakviečiant dalyvauti suinteresuotus vietos veikėjus bei kreipiantis reikiamų resursų į nacionalinės valdžios atstovus), galbūt ir koordinatoriaus (paprastai tai daro atvejo vadybininkai, kurie įvertina poreikį paslaugoms), kuris padeda paklauskos/pasiūlos (angl. demand/supply) sistemai veikti. Svarstant galimybę įvesti paslaugų krepšelio senyvo amžiaus žmonėms sistemą, be specialistų ir ekspertų įtraukti senyvo amžiaus atstovus kaip potencialius paslaugų gavėjus.

Kita galimybė nedarbo problemos sprendimui būtų (iš dalies jau įgyvendinama Lietuvoje) **teikti tikslingas ir į darbo ieškančiojo individualius poreikius orientuotas intervencijas, tarp kurių gali būti mokymai, kur ugdomi ne tik profesiniai gebėjimai, bet ir teikiamas psichosocialinis konsultavimas, ugdomas gilesnis savęs pažinimas, siūlomos platesnės persikvalifikavimo galimybės, planuojama profesinė karjera bei galimos kitos veiklos.** Apsprendžiant kokia pagalba reikalinga būtina įtraukti patį darbo neturintį asmenį bei kitus suinteresuotus socialinius partnerius pripažįstant, kad įsidarbinimas nebūtinai yra vienintelis teikiamos pagalbos rezultatas. Savanorystė, įsitraukimas į laisvalaikio veiklas taip pat gali būti žmogaus socialinį dalyvavimą skatinantis veiksnys, taigi ir tinkamas suteiktos pagalbos rezultatas.

Rekomendacijos sprendžiant senyvo amžiaus asmenų socialinės atskirties problemas

Specifinės rekomendacijos pateikiamos siekiant spręsti senyvo amžiaus asmenų patiriančių socialinę atskirtį problemas. Lietuva yra šalis, kurioje senyvo amžiaus žmonių skurdas yra vienas didžiausių, o formalių globos paslaugų, kada jų prireikia, pasiūla viena mažiausių. Didžiausia našta už senyvo amžiaus žmonių priežiūrą ir globą tenka šeimos nariams, kurie turi kelias pagalbos alternatyvas: kreiptis dėl pagalbos į biudžetines socialinių paslaugų įstaigas (prieinamumas labai menkas), kreiptis į privačias slaugos ir/ar globos įstaigas (tik pakankamus finansinius išteklius turintiems asmenims), patiems prižiūrėti savo artimąjį savo ar jo namuose (atsitraukimas iš darbo rinkos, mažėjantys finansai, santykių problemos šeimoje, globėjo sveikatos silpimas ir kt.) arba nelegaliai samdytis neformalų globėją (taip prisidedama prie nelegalios darbo rinkos palaikymo), arba paskutinių dviejų alternatyvų derinys (kuris tikėtina pats dažniausias). Dar sudėtingesnė situacija vienišų senyvo amžiaus asmenų, kurie neturi jais galinčių pasirūpinti artimųjų. Todėl siekiant spręsti šias problemas, siūloma **skatinti biudžetinių, nevyriausybinių ir privačių socialinių įstaigų lygiavertį bendradarbiavimą teikiant ilgalaikės globos paslaugas senyvo amžiaus žmonėms ypatingai akcentuojant dienos socialinės globos asmens namuose ir socialinės priežiūros paslaugų aprėpties didinimą, taip siekiant sudaryti sąlygas asmeniui gyventi namuose kaip**

galima ilgiau. Atsižvelgiant į didelį stacionarios slaugos paslaugų poreikį svarstyti galimybes inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kad vienišiams slaugos reikalingiems senyvo amžiaus asmenims, būtų garantuoti ne keturi mėnesiai per metus slaugos ligoninėse, bet buvimas jose pagal sveikatos būklę.

Rekomendacijos sprendžiant socialines rizikas patiriančių šeimų problemas

Specifinės rekomendacijos pateikiamos siekiant spręsti socialines rizikas patiriančių šeimų socialines problemas. Šiuo metu taip vadinamos „socialinės rizikos šeimos“ dažnai, tačiau ne visada susiduria su skurdo ir socialinės atskirties problema, todėl vien tik įtraukimas į „socialinės rizikos“ šeimų sąrašą dar neapsprendžia šeimos patekimo į socialinę atskirtį. Krizes patiriančių šeimų problemos bet kuriuo atveju yra kompleksinės todėl reikalinga kompleksinė pagalba, kurios koordinatoriumi arba atvejo vadybininku galėtų būti šiuo metu esantys socialiniai darbuotojai darbu su socialinės rizikos šeimomis. Šiuo metu socialinis darbuotojas atlieka konsultanto, įgalintojo, ugdytojo ir kt. vaidmenis, kurių tinkamas išpildymas esant problemų kompleksiskumui ir šeimų skaičiui yra neįmanomas. Siūlymas, dabar dirbančių socialinių darbuotojų funkcijas peržiūrėti jiems **priskiriant atvejo vadybininko atsakomybes.** Tam, kad atvejo vadybininkas galėtų nukreipti šeimos narius reikiamų paslaugų gavimui, svarbu toliau plėtoti vaikų dienos centrų tinklą (svarstyti galimybę atvirų visiems vaikams dienos centrų idėja, kur menkas pajamas turinčių šeimų vaikams paslaugos būtų nemokamos); didinti neformalaus švietimo galimybių prieinamumą (ypatingai kaimo vietovėse); didinti nemokamų konsultacijų skaičių pas šeimos terapeutus bei psichoterapeutus vaikams ir tėvams, išgyvenantiems psichosocialines krizes; skatinti „tėvystės įgūdžių“, priklausomybes turinčių žmonių grupių, skyrybas išgyvenančių asmenų grupių, žmonių linkusių į smurtinį elgesį ir kt. grupių formavimąsi, nepaliekant tai tik savipagalbai, bet numatant profesionalių socialinių darbuotojų ar psichologų paslaugas; svarstyti „šeimos asistento“ pareigybę darbu su rizikas patiriančiomis šeimomis, kuriais galėtų būti specialius apmokymus praėję darbuotojai ar kai kuriais atvejais savanoriai (pagyvenusio amžiaus moterų savanorystė šiuo atveju galėtų būti labai naudinga). Siekti, kad teikiama pagalba būtų **planuojama ir įgyvendinama pasitelkus dalyvavimo principus - įtraukiant pačius paslaugų gavėjus** į planavimo ir teikimo procesus, taip įgyvendinant įgalinančių paslaugų modelį ir ugdant kritinį paslaugų gavėjų sąmoningumą bei atsakomybę. Taip pat, siekiant mažinti dažnai dėl struktūrinių sąlygų šeimų įtrauktų į socialinės rizikos sąrašus stigmatizaciją, verta svarstyti „socialinės rizikos šeimų“ sąrašo naudingumą.

7. Situacijos dėl dirbančiųjų skurdo įvertinimas bei priemonės mažinti šį reiškinį

Dirbančiųjų skurdo lygis Lietuvoje

Lietuvos dirbančiųjų skurdo lygis 2012 m. **ES šalių kontekste nėra labai aukštas. Lietuvos rodiklis yra žemesnis nei ES šalių vidurkis.** Lietuvos gyventojų skurdas, savo

maksimumą pasiekęs 2010 m., smarkiai sumažėjo iki 2012 m. Šiam dirbančiųjų skurdo šuoliui didelę įtaką turėjo globali finansų krizė, kuri darė įtaką atlyginimų ir nedarbo lygiui. **Didelę riziką skursti turi namų ūkiai, kuriuose bent vienas iš suaugusių nedirba.** Ypačingai tai akivaizdu mažėjančių bei stagnuojančių darbo užmokesčių kontekste. 2012 m. ekonomikai stabilizuojantis bei mažėjant nedarbiui, dirbančiųjų skurdo lygis smarkiai sumažėjo. O pakankamai aukštos socialinės išmokos, orientuotos į vaikus/šeimą (palyginus su kitomis išmokomis), lėmė tai, kad dirbančiųjų skurdo lygis Lietuvoje 2012 m. buvo žemesnis nei ES šalių vidurkis. Išmokos vaikams/šeimai, kaip rodo teorinėje dalyje išanalizuota kitų šalių patirtis, yra efektyvi priemonė, mažinant dirbančiųjų skurdo lygį (žr. [priedą II-7](#)).

Dirbančiųjų skurdui Lietuvoje poveikį daro tokie socialiniai demografiniai veiksniai kaip amžius, išlaikytinių vaikų skaičius, darbo intensyvumas, išsilavinimas. Lietuvoje **didžiausią tikimybę skursti pagal amžiaus grupes turi 25-54 m. amžiaus asmenys.** Tai yra susiję su tuo, kad šioje amžiaus grupėje yra daug išlaikytinių vaikų, kurie smukdo pajamų lygį, tenkantį vienam namų ūkio nariui. Dirbančiųjų skurdo lygio analizė pagal išlaikytinių vaikų turėjimą patvirtina, kad asmenys, kurie turi išlaikytinių vaikų, susiduria su didesne rizika skursti.

Nagrinėjant dirbančiųjų skurdo lygį pagal darbo intensyvumą matyti, kad didžiausią riziką patirti skurdą turi **asmenys, kurių darbo intensyvumas (išdirbtas mėnesių skaičius per paskutinius metus) yra žemiausias.** Didesni bedarbystės laikotarpiai, palyginus su darbo laikotarpiu, lemia mažesnes pajamas, tenkančias asmenims per mėnesį.

Taip pat skurdo lygiui turi poveikį išsilavinimas. **Aukštesnį išsilavinimą turintys asmenys susiduria su mažesne rizika skursti nei asmenys, turintys žemesnį išsilavinimą.** Tai galima paaiškinti pajamų lygio skirtumais. Aukštesnį išsilavinimą turintys asmenys turi vidutiniškai aukštesnį darbo užmokesčio lygį. Didžiausią riziką patirti skurdą turi tie asmenys, kurie turi tik pradinį išsilavinimą, o mažiausią - asmenys, turintys aukštąjį išsilavinimą.

Lietuvoje asmenys, **dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį, turi mažesnę riziką patirti skurdą nei asmenys, dirbantys pagal neterminuotą darbo sutartį.** Šiuo atveju Lietuva labai skiriasi nuo ES šalių vidurkio, kur asmenys, dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį, turi žymiai didesnę riziką patirti skurdą nei asmenys, dirbantys pagal neterminuotą darbo sutartį. Šio skirtumo priežastis yra atlyginimų skirtumas. **Asmenys, dirbantys pagal terminuotą darbo sutartį, vidutiniškai uždirba daugiau nei asmenys, dirbantys pagal neterminuotą darbo sutartį.** Atlyginimų skirtumą pagal darbo sutarties tipą galima paaiškinti didesniais apribojimais Lietuvoje sudarinėti terminuotas darbo sutartis, palyginus su kitomis ES šalimis - neleidžiama sudaryti terminuotos darbo sutarties, jeigu darbas yra nuolatinio pobūdžio, išskyrus atvejus, kai tai nustato įstatymai ar kolektyvinės sutartys.

Lietuvoje **asmenys, dirbantys dalį darbo dienos, turi didesnį skurdo rizikos lygį nei asmenys, dirbantys visą darbo dieną.** Ši tendencija atitinka vidutinę ES šalių tendenciją, tačiau skirtumai tarp dirbančiųjų visą darbo dieną ir dirbančiųjų tik dalį dienos Lietuvoje yra didesni nei ES vidurkis. Asmenys, dirbantys tik dalį darbo dienos, vidutiniškai uždirba mažiau nei asmenys, dirbantys visą

darbo dieną, todėl ir susiduria su didesne rizika skursti (žr. [priedą II-7](#)).

Dirbančiųjų skurdas yra bendrojo skurdo lygio dalis. **ES šalyse, kuriose yra didesnis bendrasis skurdo lygis, dirbančiųjų skurdo lygis irgi turi tendenciją būti didesnis.** Lietuvoje laikotarpiu, kuriuo bendrasis skurdo lygis buvo didesnis, dirbančiųjų skurdo lygis irgi buvo didesnis. Lietuvoje dirbančiųjų skurdo lygis sudaro šiek tiek daugiau nei 40 proc. nuo bendrojo skurdo lygio. Ši dalis Lietuvoje yra mažesnė nei vidutiniškai ES šalyse 2012 m. Todėl reikėtų pabrėžti, kad priemonės, kurios mažina bendrąjį skurdo lygį, mažina kartu ir dirbančiųjų skurdo lygį. Šiuo atveju yra labai svarbus socialinių išmokų vaidmuo. Skurdo lygis Lietuvoje po socialinių išmokų yra reikšmingai mažesnis nei iki socialinių išmokų. Nors šis skurdo lygio sumažėjimas dėl socialinių išmokų Lietuvoje yra mažas, palyginus su ES šalių vidurkiu. Lietuvoje laikotarpyje, kuriame socialinės išmokos buvo didesnės, skurdo lygio sumažėjimas turėjo tendenciją būti didesnis. Nagrinėjant testuojamų išmokų poveikį skurdo lygiui atskirai, reikėtų pabrėžti, kad laikotarpiu, kuriuo testuojamos išmokos buvo didesnės, dirbančiųjų skurdo lygis Lietuvoje turėjo tendenciją būti žemesnis (žr. [priedą II-7](#)).

Bendrai, tiek **dirbančiųjų, tiek ir bendras skurdo lygis yra susijęs su pajamų netolygumu.** Kuo didesnis pajamų netolygumas, tuo didesnis dirbančiųjų ir bendras skurdo lygis. Dirbančiųjų **skurdo lygiui neturi poveikio vidutinės pajamos šalyje.** Iš dalies dirbančiųjų skurdo lygiui turi poveikį mažai apmokamų darbuotojų dalis, palyginus su visais dirbančiais. Kuo ši dalis didesnė, tuo dirbančiųjų skurdo lygis labiau linkęs būti didesniu. Tačiau namų ūkio sudėtis šį mažai uždirbančių darbuotojų polinkį skursti truputi sušvelnina.

Minimalių pajamų garantavimo schemas, palyginus su ekvivalentinėmis disponuojamomis pajamomis arba **santykiine prasme, yra dosnios Lietuvoje, tačiau savo absoliučiu dydžiu nėra labai didelės.** Minimalių pajamų garantavimo schemas išmokos absoliučiu dydžiu neužtikrina minimalaus asmenų vartojimo lygio. Tačiau reikėtų pabrėžti, kad šio tipo išmokos ir **kompensacijos gali reikšmingai sumažinti dirbančiųjų santykinį skurdo lygį, jeigu jos yra nukreiptos į namų ūkius, kuriuose yra išlaikytinių vaikų.** Kaip rodo ES šalių patirtis, šalyse, kuriose minimalių pajamų schemas skirtos namų ūkiams su išlaikytiniais vaikais yra dosnesnės, ten dirbančiųjų skurdo lygis yra žemesnis (žr. [priedą II-7](#)).

Rekomenduojamos priemonės dirbančiųjų skurdo mažinimui

Dirbančiųjų skurdo situacija Lietuvoje turėtų būti **vertinama pozityviai**, kadangi jo lygis yra žemesnis nei ES šalių vidurkis. Tačiau **dirbančiųjų skurdo lygio svyravimai yra labai jautrūs ekonominiams ciklams.** Papildomų priemonių įgyvendinimas leistų dar labiau sumažinti dirbančiųjų skurdo lygį bei Lietuvai prisijungti prie žemiausią dirbančiųjų skurdo lygį turinčių ES šalių grupės.

Rekomendacijos dėl išmokų ar mokesčių pokyčių labiausiai **siejamos su vaikų skaičiumi ir žemu darbo užmokesčiu:**

- 1) pakeisti išmokos vaikui dydį bei mokėjimo tvarką;

- 2) didinti neapmokestinamą pajamų dydį, susijusį su vaikų skaičiumi, nuo 200 Lt. iki 400 Lt.;
- 3) didinti neapmokestinamą pajamų dydį, susijusį su atlyginimo lygiu, nuo 570 Lt. iki 800 Lt. bei jo dydį sieti ne su pavienio asmens darbo užmokesčiu, o su šeimos narių vidutiniu darbo užmokesčiu;
- 4) didinti minimalų darbo užmokestį, jį siejant su vidutiniu šalies darbo užmokesčiu bei minimalių poreikių tenkinimu;
- 5) skatinti išsilavinimo, kuris atitinka technologinius pokyčius, gavimą.

Išmoka, susijusi su išlaikytiniais vaikais, turi būti skiriama universalium principu, o ne po pajamų patikros, kaip yra šiuo metu Lietuvoje. Tai reikėtų, kad reikėtų atstatyti šių išmokų universalumo principą, taikytą iki 2009 m. Tokių šalių kaip Airija ir Suomija didelių universalų išmokų vaikui patirtis lemia labai žemą šių dirbančiųjų skurdo lygį ES šalių kontekste. Santykinai atsižvelgiant į Airijos patirtį, išmoka už kiekvieną vaiką turėtų sudaryti 0,8 proc. šiuo metu esančios bazinės socialinės išmokos dydžio per mėnesį. Šiuo metu Lietuvoje ši galiojanti išmoka vaikui po pajamų patikros svyruoja nuo 0,75 iki 0,4 bazinės socialinės išmokos per mėnesį už kiekvieną vaiką. Tačiau išmokos dydžio už vaiką pakeitimas reikėtų, kad išlaidos socialinei apsaugai turėtų būti padidintos 5,4 proc.

2014 m. buvo padidintas PNPD už pirmą vaiką nuo 100 iki 200 litų. Toks padidėjimas nėra pakankamas, nes jis reiškia, kad asmuo, auginamas vieną vaiką, sutaupo 30 Lt pajamų mokesčio, o tai yra mažiau nei esama išmoka už vaiką po pajamų patikros. Padidinus PNPD už kiekvieną vaiką iki 400 Lt., asmuo, auginantis vaiką, sutaupytų jau 60 Lt. pajamų mokesčio. Tuo būdu mažesni mokesčiai labiau motyvuotų tėvus dirbti ir didintų namų ūkio vidutinės pajamas per mėnesį. Didesnės vidutinės namų ūkių su vaikais pajamos reikėtų mažesnę dirbančiųjų skurdo lygį. Tačiau šie PNPD pokyčiai sumažintų valstybės surenkamą pajamų mokesčio dydį apytiksliai 8,199 mln. Lt per mėnesį arba 98,382 mln. Lt per metus. Mažesnis pajamų mokesčio surinkimas reikėtų išaugusį vaikus auginančių namų ūkių vartojimą bei didesnes valstybės PVM pajamas. Tokiu atveju, valstybės pajamų mokesčio praradimus reikėtų sumažinti iki 77,721 mln. Lt. Tačiau padidėjusi namų ūkių, kurie turi vaikų, paklausa prekėms ir paslaugoms reikš mažesnę vartojimą namų ūkiams, kurie išlaikytinų vaikų neturi. Todėl faktinis pajamų praradimas dėl padidėjusio PNPD nebus toks didelis ir pateks į intervalą nuo 77,721 mln. Lt. iki 98,382 mln. Lt. Ši suma sudarytų 0,53-0,68 proc. 2013 m. socialinei apsaugai skirtų finansinių lėšų.

2014 m. NPD buvo padidintas nuo 470 Lt (asmenims uždirbantiems 800 Lt ir mažiau) iki 570 Lt (asmenims uždirbantiems 1000 Lt ir mažiau). Tačiau tokio lygio NPD padidėjimas nėra pakankamas, nes 570 Lt reiškia, kad asmuo sutaupo 85,5 Lt pajamų mokesčio per mėnesį. O tai nelabai reikšmingai padidins dirbančiojo (mažai uždirbančio) asmens pajamas. Siūlymas padidinti NPD iki 800 Lt per mėnesį reikėtų, kad asmuo, gaunantis minimalų atlyginimą, sutaupys per mėnesį 120 Lt pajamų mokesčio. Šis NPD padidinimas mažai uždirbantiems sumažintų valstybės pajamų mokesčio pajamas 30,370 mln. Lt per mėnesį arba 364,438 mln. Lt per metus. Šie valstybės biudžeto pajamų praradimai neturėtų būti tokie ryškūs dėl to, kad išaugtų mažai uždirbančių asmenų reali perkamoji galia. Dėl didesnės paklausos prekėms ir paslaugoms

padidėtų valstybės PVM surinkimas. Todėl praradimus būtų galima sumažinti iki 287,906 mln. Lt. Tačiau mažai uždirbančiųjų perkamosios galios padidėjimas reikėtų prekių ir paslaugų kainų išaugimą. Todėl santykinai sumažės asmenų, kurie uždirba daugiau, reali perkamoji galia bei su šiuo vartojimu susijęs PVM surinkimas. Todėl faktinis valstybės pajamų mokesčio surinkimo praradimas turėtų patekti į intervalą nuo 287,906 mln. Lt. iki 364,438 mln. Lt. Ši suma sudarytų 1,99 - 2,52 proc. 2013 m. socialinei apsaugai skirtų finansinių lėšų. Darbo jėgos apmokestinimo mažinimas gali turėti biudžeto pajamų mažinimo poveikį, todėl tikslinga atsižvelgti į kitus socialinės apsaugos finansavimo šaltinius*.

Būtina didinti minimalų darbo užmokestį, jį siejant su vidutiniu šalies darbo užmokesčiu bei minimalių poreikių tenkinimu. Minimalus poreikių tenkinimas turi būti įvertintas minimalaus vartojimo krepšelio pagalba, o maksimalus turi sudaryti tam tikrą procentinę dalį nuo vidutinio šalies darbo užmokesčio. Tai padidins skurdžiausių visuomenės narių pajamas bei sumažins dirbančiųjų skurdo lygį*.

Tinkamo išsilavinimo formavimas turėtų sumažinti nepaklausų darbuotojų skaičių ir padidinti rinkos poreikius atitinkančių darbuotojų skaičių. Spartūs technologiniai ekonomikos pokyčiai pasmerkia skursti perteklinius darbuotojus bei didina rinkos poreikius atitinkančių darbo įgūdžių turinčių darbuotojų paklausą ir atlyginimą. Todėl didėja pajamų nelygybė, bendras skurdo ir dirbančiųjų skurdo lygis. Būtina didinti esamos švietimo sistemos efektyvumą. LR Švietimo ir mokslo ministerija įgyvendina teigiamus pokyčius šioje srityje.

Rekomendacijos

Dirbančiųjų skurdo mažinimo siekti tokiomis priemonėmis:

- 1) pakeičiant išmokos vaikui dydį bei mokėjimo tvarką;
- 2) didinant neapmokestinamą pajamų dydį, susijusį su vaikų skaičiumi, nuo 200 Lt. iki 400 Lt.;
- 3) didinant neapmokestinamą pajamų dydį nuo 570 Lt iki 800 Lt bei jo dydį siejant ne su pavienio asmens darbo užmokesčiu, o su šeimos narių vidutiniu darbo užmokesčiu;
- 4) didinant minimalų darbo užmokestį, jį siejant su vidutiniu šalies darbo užmokesčiu bei minimalių poreikių tenkinimu;
- 5) skatinant išsilavinimo, kuris atitinka technologinius pokyčius, gavimą.

* Plačiau apie juos žr. uždavinio Nr. 1-3 „Valstybinio socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių naštos bei šių mokesčių teisinės bazės analizė Europos valstybėse“ ataskaitos 1.1. dalyje „Valstybinio socialinio draudimo ir kitų mokesčių naštos lyginamoji analizė ES valstybėse narėse“ (priedas III-1), 1.4. dalyje „Europos Komisijos (komitetų) ir darbo grupių atliktų studijų dėl socialinės apsaugos finansavimo (ypač dėl socialinio draudimo įmokų ir kitų mokesčių mokėjimo) apibendrinimas ir tinkamiausi scenarijai Lietuvai“ (priedas III-4), 2.2. dalyje „Šešėlinės ekonomikos masto Lietuvoje įvertinimas ir rekomendacijos dėl socialinio draudimo įmokų vengimo mažinimo“ (priedas III-6)

* Ši tema yra detalai išnagrinėta šios ataskaitos 9 dalyje ir priede II-9.

8. Pajamų pasiskirstymo nelygybės lygio ir priešasčių, lemiančių gyventojų pajamų nelygybę, įvertinimas

Pajamų nelygybė Lietuvos nacionalinio saugumo strategijoje įvardijama kaip **grėsmė nacionaliniam saugumui**, sukurianti prielaidas kai kurių socialinių grupių gyvenimo lygio nuosmukiui, augančiam nedarbo lygiui, nusikalstamumo didėjimui.

Didesnės pajamų lygybės siekiama per du principinius mechanizmus: **socialinės apsaugos sistemos išmokas** (nedarbo, vaikams ir šeimai, išmokas senatvėje) ir **mokesčių sistemą**, kai tie, kurie turi aukštesnes pajamas moka didesnius pajamų mokesčius nei turintys mažas pajamas.

Jei išmokos neskatina dalyvavimo darbo rinkoje, didėja nedarbo lygis, kuris didina pajamų nelygybę prieš socialines išmokas. Pajamų nelygybės vertinimas yra neatsiejamas nuo socialinio teisingumo sampratos, kuri yra susitarimas visuomenės viduje kas yra teisinga. Taigi, pajamų nelygybė turi dvi matavimo puses: pirmoji - **objektyvioji ir statistinė**, o antroji - **normatyvinė ir apima etinį įvertinimą**. Etinė pusė reiškia, kad nelygybės laipsnis turi būti matuojamas ir siejamas su išsilavinimu, galimybėmis gauti gerai apmokamą darbą, kapitalo rinkų struktūra ir t.t.

Išanalizavus Eurostat, Pasaulio Banko duomenis 2005-2012 m. laikotarpyje buvo nustatyta, kad pajamų nelygybė ir skurdo lygis **Lietuvoje buvo aukštesnis nei ES 27 ir 15 ar naujų šalių bendrai paėmus tiek prieš ekonominę krizę, tiek po jos** (žr. [priedą II-8](#)).

Pakartotinė tyrimo duomenų analizė³⁶ atskleidė, kad **vartojimo mokesčiai Lietuvoje yra vieni iš didžiausių tarp Europos šalių**. Tuo tarpu darbo mokesčiai yra vidutinio dydžio, tačiau mažesni nei 27 ir 17 Europos šalių vidutiniškai. Kapitalo mokesčiai yra patys mažiausi Europoje, jie sudaro mažiau nei pusę ES 27 ir 17 šalių vidurkio (žr. [priedą II-8](#)).

2013 m. atlikto tyrimo „Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai“ duomenimis, Lietuvoje mokesčiai ir socialinių išmokos nesukuria paskatų dirbti, nes neaktyvumo spąstai vienišam asmeniui sudaro apie 40 proc.; nedarbo spąstai daugiau nei 80 proc. jo darbo užmokesčio, o grynoji pakeitimo norma yra 108 proc. arba socialinės išmokos bendrai sudaro apie 8 proc. daugiau pajamų nei dirbant (žr. [priedą II-8](#)). Lietuvoje mokesčių našta mažiau uždirbantiems, pereinant iš neaktyvumo į darbą yra aukšta. Jei šie asmenys negali pretenduoti bent jau į 150 proc. vidutinio darbo užmokesčio, tai finansinės paskatos dirbti yra mažos (žr. [priedą II-8](#)).

Remiantis 2013 m. Lazutka R., Skučienė D., Černiauskas G., Bartkus A., Navickė J., Junevičienė J. atlikto tyrimo „Socialinis draudimas Lietuvoje: kontekstas, raida, rezultatai“ duomenimis, įvertinta, kad **labiausiai pajamų nelygybę mažina senatvės pensijos**. Lietuvos pensininkų nelygybė yra viena iš mažiausių tarp kitų Europos šalių. Nors kartų požiūriu, pajamų nelygybė yra gana aukšta, nes vidutinė pakeitimo norma svyruoja apie 45 proc. Neaiškios pensijų indeksavimo taisyklės didina pajamų atotrūkį tarp skirtingų kartų (žr. [priedą II-8](#)).

Netekto darbingumo pensijos pakeitimo norma yra labai žema ir sudaro apie 40 proc. šalies vidutinio darbo užmokesčio (žr. [priedą II-8](#)). Siekiant mažinti pajamų nelygybę, **reikėtų spręsti neįgalųjų dalyvavimo švietimo sistemoje, o vėliau ir darbo rinkoje klausimus, taikyti pastovias pensijų indeksavimo taisykles** (žr. [priedą II-8](#)).

Nedarbo išmokos pakeitimo norma yra viena žemiausių tarp Europos šalių ir siekė apie 40 proc. Tai reiškia, kad asmuo, siekdamas išgyventi, pasitraukia į nelegalų darbą (žr. [priedą II-8](#)). Lietuva patenka į šalių grupę, kuri pasižymi mažiausia nedarbo išlaidų dalimi, aukštu skurdo tarp bedarbių lygiu bei maža nedarbo išmoka (PPS) (žr. [priedą II-8](#)). Asmenys, negalėję susirasti darbo nedarbo išmokos mokėjimo laikotarpiu, pereina į socialinės paramos klientų grupę. Vidutinis socialinės atskirties ir kitų socialinių išmokų gavėjų namų ūkis yra apie 3 žmones, kuriame auga vienas vaikas. Menkos šios asmenų grupės pajamos nepakankamai apsaugo juos nuo skurdo, nesudaro pakankamų galimybių tokiose šeimose augančių vaikų švietimui, didina tarpasmeninę pajamų nelygybę (žr. [Priedą Nr. II-8](#)).

Atlikus mokslinės literatūros, antrinę tyrimų, statistinių Eurostat, Pasaulio bankų duomenų analizę, galima išskirti tris pagrindines kryptis, kurios įtakotų pajamų nelygybės priežastis ir ją mažintų:

- 1) nacionalinės mokesčių sistemos peržiūra;
- 2) ekonominių paskatų įsidarbinimui didinimas;
- 3) atskirų socialinių išmokų dosnumo didinimas.

Rekomendacijos

Rekomenduotina peržiūrėti šalies mokesčių sistemą, siekiant sumažinti pajamų nelygybę šalyje bei užtikrinti papildomas pajamas į šalies biudžetą.

Tai reikštų **kapitalo mokesčių peržiūrėjimą**, panaikinant išimtis ir lengvatas, kurios leidžia sumokėti mažesnę gyventojų pajamų mokesčių atskirioms kapitalo rūšims. Taip pat būtina iš naujo svarstyti **visų asmens pajamų apmokestinimo progresyvumą**, siekiant didesnio mokesčių į biudžetą surinkimo bei socialinių išmokų finansavimo.

Minėtos priemonės leistų ne tik sumažinti pajamų nelygybę iki socialinių išmokų, bet ir padidinti šalies biudžetą, iš kurio būtų galima didinti socialines išmokas, paslaugas ar jų prieinamumą.

Rekomenduotina peržiūrėti **ekonomines paskatas, kurios skatintų pereiti iš socialinių išmokų į užimtumą**. Tą esmingai įtakotų tokios priemonės kaip, pavyzdžiui, **minimalaus darbo užmokesčio visišką (ar dar mažesnis nei esama šiandien) neapmokestinimas**. Jis galėtų sumažinti šešėlinės ekonomikos (nelegalaus darbo) mastą šalyje bei didintų perėjimo iš socialinių išmokų į užimtumą paskatas (žr. [priedą II-8](#)). Jei būtų nekeičiama esamo minimalaus darbo užmokesčio apmokestinimo tvarka, galimos kitos priemonės, pavyzdžiui, transporto išlaidų kompensacijų nuvykimui į darbą apmokestinimo pokyčiai ar pan.

Bet kuri iš šių priemonių ne tik didintų formalaus užimtumo finansinę naudą, bet ir mažintų tarpasmeninę pajamų nelygybę, kadangi darbo užmokestis užtikrina didesnę dosnumą nei socialinės išmokos. Kita vertus, minimalaus darbo užmokesčio didėjimas per minėtas priemones skatina didesnę grąžą per vartojimo mokesčius į šalies biudžetą.

Peržiūrėti atskirų socialinių išmokų dosnumo kriterijus, būtina įtvirtinti **pastovias pensijų indeksavimo taisykles**, siekiant mažinti pajamų nelygybę tarp kartų, **peržiūrėti nedarbo išmoką**, užtikrinant aukštesnę pakeitimo normą (tačiau trumpesniu laikotarpiu), tokiu būdu skatinant formalų užimtumą bei mažinant nelegalaus darbo paskatas bei užtikrinant didesnę pajamų lygybę per dalyvavimą užimtume. Svarbu peržiūrėti **ir socialinės pašalpos dydį**, susiejant ją arba su minimalaus vartojimo krepšeliu arba suskurdo ribos dydžiu bei derinant su aktyvių priemonių paketu, siekiant grąžinti asmenį į darbo rinką. Būtina didinti **ir socialinių paslaugų prieinamumą** bei **priklausomybių (pagal poreikį) sprendimo problemą**.

Didesnis socialinių išmokų dosnumas užtikrintų pajamų nelygybės po socialinių išmokų mažinimą, didintų formalaus užimtumo, užtikrinančio socialines garantijas, patrauklumą, kitaip tariant, motyvaciją mokėti įmokas ir mokesčius, nes rizikos atveju asmuo galėtų tikėtis adekvačios piniginės išmokos. Didesnis socialinių paslaugų prieinamumas socialinių pašalpų gavėjams užtikrintų labiau **kompleksinę pagalbą jų reintegracijai į darbo rinką, o per tai ir tarpasmeninės pajamų nelygybės mažinimą**.

9. Minimalių pajamų garantijų lygio ir jų adekvatumo minimaliems gyventojų vartojimo poreikiams įvertinimas

Europos Sąjungos šalyse pastaruosiu metu pastebimas padidėjęs dėmesys minimalių pajamų garantijoms ir jų adekvatumui. Pripažįstama, kad minimalių pajamų schemas yra pagrindinis instrumentas apsaugoti nuo skurdo ir socialinės atskirties, bet tik tuo atveju, jeigu šių išmokų dydis yra pakankamas, kad žmonės neskurstų³⁷. Vis dėlto dabartinės minimalių pajamų garantijos dažnai neužtikrina žmonėms oraus pragyvenimo lygio, o daugelis šalių nuo šio tikslo atsilieka labai stipriai³⁸.

Lietuvos socialinės paramos išmokos yra žemos absoliučiu savo dydžiu (mažesni absoliutūs dydžiai vienam skurstančiam asmeniui yra skiriami tik 6 ES šalyse). Vis dėlto, **vertinant kaip santykį su minimaliomis ar vidutinėmis ekvivalentinėmis šalies pajamomis, jų dosnumas yra gana aukštas, palyginus su kitomis ES šalimis**³⁹. Vertinant tik vienišų asmenų ar poros namų ūkių situaciją, matyti, kad daugiau nei 2/3 visų ES šalių narių nepasiekia net 40 proc. ekvivalentinių disponuojamų pajamų skurdo ribos. Tuo tarpu porų ar vienišų asmenų su vaikais situacija yra šiek tiek geresnė, nes daugiau šalių teikiamos socialinės paramos visuma sudaro apie 40 proc. ekvivalentinių disponuojamų pajamų. Lietuvoje šios grupės 2009 metais nepasiekė šios žemesnės ribos. Dažnai atkreipiamas dėmesys į minimalių paramos schemų neadekvatumą (nepakankamumą) daugelyje ES šalių⁴⁰.

Lietuvoje **stebimi aukšti skurdo rizikos rodikliai vienišo suaugusiojo su vaikais, šeimos su 3 ir daugiau vaikų tarpe, o taip pat tarp vienišų asmenų ir vienišų vyresnių (65 metų ir vyresnių) asmenų**. Paminėtina ir tai, kad nors vyrų

pensininkų skurdo situacija yra žemesnė nei šalies vidurkis, moterų pensininkų padėtis yra daug prastesnė (skurdo rizikos rodiklis lenkia tiek šalies, tiek ES vidurkius, pastarąjį kone dvigubai). Užsienio šalyse rekomenduojama pradėti nuo mažesnės aprėpties skurdo mažinimo programų ir rinktis realistiškesnes alternatyvas - mažinti skurdą tarp specifinių, didesnį skurdą patiriančių grupių, tokių kaip vaikai ar vyresni asmenys. Tam yra siūlomos įvairios priemonės, tokios kaip **universalinė bazinė pensija ES**⁴¹, **garantuotos minimalios pajamos kiekvienam vaikui** (apibrėžiant kaip tam tikrą procentą vidutinių šalies pajamų) ar **garantuotos minimalios pajamos tik toms šeimoms su vaikais, kurių pajamos yra žemesnės nei 60 proc. skurdo riba**⁴². Mažinant vaikus turinčių šeimų skurdą, ir siekiant, kad suaugę šeimos nariai dalyvautų darbo rinkoje, **svarbu atsižvelgti ir plėtoti kokybiškų ir prieinamų vaikų priežiūros paslaugų tinklą**, priežiūros ir užimtumo paslaugų tinklą vasaros metu. Rekomenduotina svarstyti ir mokslo metų ilginimo laiką. Tai siejasi su Europos socialinės chartijos 16 ir 27 straipsniais.

ES šalyse pastaruosiu metu matomos **suintensyvėjusios pastangos išplėtoti pavyzdinius biudžetų krepšelius**, kurie paskatintų platesnes diskusijas apie tai, kokios pajamos yra reikalingos ir kaip siekti sumažinti skurdą ir socialinę atskirtį šalyje. Plėtojant tokius krepšelius svarbu nesikoncentruoti tik ties minimaliais poreikiais ar „išgyvenimo“ krepšeliu, bet užtikrinti, kad tokie krepšeliai atspindėtų asmens galimybes dalyvauti ir socialiniame, politiniame, ekonominiame visuomenės gyvenime. Sudarant pavyzdinį krepšelį svarbu įtraukti kuo daugiau suinteresuotų asmenų, mokslininkų, profesionalų, formuoti focus grupes, kad krepšeliai kuo labiau atitiktų realius konkrečios visuomenės poreikius. Šiuo metu ES bandoma plėtoti bendrą teorinį ir metodologinį pagrindą, kuris leistų sudaryti krepšelius atskiroms šalims ir leistų tolimesnius palyginimus tarp ES šalių narių. Rekomenduotina Lietuvai įsijungti į šiuos tarptautinius mokslininkų tyrimus ir remiantis bendra metodika bandyti sudaryti rekomenduojama krepšelį Lietuvos namų ūkiams skirtinguose regionuose. Vis dėlto, atsižvelgiant į pateiktą Lietuvos namų ūkių išlaidų analizę galima teigti, kad įtraukti kitus socialiai pripažintus poreikius nei maistas, būtinosios išlaidos būstui ir asmens higienai, ir užtikrinti, kad tokie krepšeliai atspindėtų asmens galimybes dalyvauti ir socialiniame, politiniame, ekonominiame visuomenės gyvenime gali **būti sudėtinga dėl žemo šalies ekonominio lygio ir didelės dalies namų ūkių biudžetų skyrimo maistui ir rutininei būsto priežiūrai net ir santykinai geriau gyvenančiuose namų ūkiuose**. Taip pat iškyla problema, kad **aukštesnė socialinė parama, nors ir tokia, kuria siekiama patenkinti svarbiausius asmens poreikius, gali sudaryti paskatas atsakyti darbo, kuris garantuotų tik minimalų darbo užmokestį**. Šiuo atveju būtina spręsti per mažo minimalaus darbo užmokesčio klausimą. Norint įgyvendinti pagrįstą ir protingą socialinių paramų dydį svarbu atsižvelgti į minimalaus uždarbio dydį, kuris akivaizdžiai yra neadekvatus daugelyje šalių. Pirmiausiai reikėtų palaipsniui bet nuosekliai ir juntamai didinti minimalaus uždarbio dydžius kai kuriose ES šalyse (Vandenbroucke et al, 2012). Lietuvoje **svarbu ir toliau didinti minimalų darbo užmokestį**, o taip pat labiau išnaudoti **mokesčių kreditų** vaidmenį, įtraukti išlaidas vaikų priežiūrai ir ugdymui į neapmokestinamąsias pajamas. Kitaip tariant, išmokas vaikams galima teikti ne tik per socialinės paramos sistemą, o naudoti mokesčių kreditą, kuris, priešingai nei dabar taikomas papildomas

neapmokestinamas dydis, gali būti ir neigiamas. T. y., jei per mokesinį laikotarpį mokesčio kreditas yra neigiamas, asmuo ne tik neturi mokėti gyventojų pajamų mokesčio, bet jam gražinamas kredito likutis. Taip skatinama likti darbo rinkoje. Svarbu užtikrinti Europos socialinės chartijos 4 straipsnio, teisę į teisingą atlyginimą, įgyvendinimą.

Dabartinės **minimalios pajamos Lietuvoje nėra pakankamos patenkinti svarbiausius asmens poreikius**. Kaip parodyta [priedo II-9 9-11 lentelėje](#), dabartinis dydis labiau atspindi maisto skurdo ribą, o ne apskritai oriam žmogaus pragyvenimui reikalingas pajamas. Pastaraisiais keliais metais santykis tarp minimalios algos bei socialinės pašalpos mažėjo (t. y., socialinė pašalpa sudarė vis mažesnę minimalaus atlyginimo dalį). Minimali alga buvo didinama, o socialinė parama, priešingai, mažinama, jei namų ūkyje gyvena daugiau nei 1 asmuo (taikant ekvivalentines skales). Europos Parlamento rekomendacija, kad minimalios pajamos sudarytų 60 proc. disponuojamų ekvivalentinių pajamų⁴³ kol kas yra nelabai realus ar įgyvendinamas tikslas. 40 proc. disponuojamų ekvivalentinių pajamų skurdo riba taip pat dar sunkiai pasiekama. 2012 metais Lietuvoje tai sudarytų 497 litų. Įdomu tai, kad šis dydis yra artimas apskaičiuotai 2012 metų, pagal Zabaraukaitės (2008)⁴⁴ metodiką ir pritaikius vartojimo kainų indeksus, skurdo ribai kituose Lietuvos miestuose – 507 litai (žr. [priedo II-9 9-10 lentelę](#)). Vis dėlto, egzistuoja dideli skirtumai ir pragyvenimo kaštai tarp didžiųjų miestų, mažesnių miestų ir kaimo gyventojų (2012 metais Lietuvoje apskaičiuota rekomenduojama skurdo riba didžiuosiuose miestuose galėjo siekti 596 Lt, o kaimuose – 409 Lt). Kai kurios šalys (pvz., Austrija), moka didesnę socialinę paramą Vienoje gyvenantiems asmenims. Taigi, būtų tikslinga **svarstyti skirtingų teritorinių ribų apskaičiavimo skurdo ribą, kuri siektų 40 proc. ekvivalentinių disponuojamų vidutinių pajamų konkrečiame regione**. Rekomendacijos didinti socialinę paramą susiję su Europos socialinės chartijos 12, 13, 30 ir 31 straipsniais⁴⁵.

Išsami minimalių pajamų situacijos ir atskirų gyventojų grupių pajamų ir skurdo situacijos analizė, Lietuvos namų ūkių biudžetų analizė, kaip ir apskaičiuotos maisto, ne maisto ir teritorinės skurdo ribos yra pateikiamos [priede II-9](#).

Rekomendacijos

Rekomenduojama didinti šeimų su vaikais pajamas taikant mokesčių kreditą, kuris, priešingai nei dabar taikomas papildomas neapmokestinamas dydis, galėtų būti ir neigiamas. Šiuos kreditus sieti ne tik su tėvų dalyvavimu darbo rinkoje, bet ir aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse, taip pat taikyti atsižvelgiant į gyvenamąją vietą (kaimo vietovė, mažesnis miestas ar didelis miestas).

Siūlytina išlaidas vaikų priežiūrai ir ugdymui įtraukti į neapmokestinamąsias pajamas. Tuo pačiu minėtas problemas spręstu minimalaus darbo užmokesčio didinimas ir socialinės pašalpos susiejimas su minimalaus vartojimo krepšeliu bei derinimas su aktyvių priemonių paketu.

Skurdo riba skirtingoms teritorijoms turėtų būti skaičiuojama diferencijuotai.

10. Siūlymai dėl socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetų bei priemonių, reikalingų Lietuvai siekiant mažinti socialinę atskirtį (skurdą)

Kalbant apie socialinės atskirties mažinimo politikos prioritetines kryptis būtina pabrėžti, kad į socialinę atskirtį svarbu žvelgti iš **sisteminės perspektyvos** ir prioritetines kryptis suprasti kaip socialinės atskirties fenomeno aprėptumą, įtraukiant įvairius jo aspektus. Atliktos analizės bei ekspertinės diskusijos pagrindu šie aspektai tai būtų ekonominė, politinė, struktūrinė, kultūrinė, santykių ir dalyvavimo socialinės atskirties mažinimo politikos dimensijos (apie socialinės atskirties konceptualizavimą ir dimensijų išskyrimą atskaitos 5. dalį „Lietuvos socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo vertinimas“ ir [II-5 priedą](#)). Šiuo pagrindu išskirtas socialinės atskirties mažinimo dimensijas siūloma traktuoti kaip socialinės atskirties mažinimo prioritetų rinkinį.

Peržvelgus eilę mūsų šalies politinių, strateginių dokumentų (Socialinės įtraukties didinimo 2014–2020 m. veiksmų planas, Užimtumo didinimo 2014-2020 metų programa, Nacionalinė reformų darbotvarkė, 2012 ir kt.) Lietuva jau yra numačiusi eilę prioritetinių veiksmų kryptį socialinei atskirčiai mažinti (tokių kaip galimybių socialiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms dalyvauti darbo rinkoje didinimas, asmens, visuomenės ir rinkos poreikius atitinkančių paslaugų sistemos, skirtos socialiai pažeidžiamų visuomenės grupių prevencijai plėtra; neįgalųjų socialinės integracijos galimybių plėtra; socialinių paslaugų kokybės gerinimas ir prieinamumo plėtra, bendruomenių organizacijų, NVO įtraukimas į socialinės atskirties mažinimą; socialinės apsaugos išmokų sistemos, užtikrinančios pakankamas pajamas, užtikrinimas ir kt.), kurias galime „sutalpinti“ į išskirtas šešias socialinės atskirties dimensijas.

Vertinant išskirtų dimensijų svarbą prioritetine tvarka, ekonominė socialinės atskirties dimensija, sudaranti pagrindą skurdo mažinimui, ekspertų buvo išskirta kaip labiausiai svarbi, tuo labiau, kad jos pokyčiai laikotarpiu nuo 2007 metų apibūdinti kaip neigiami pagal daugumą rodiklių. Šiek tiek kaip mažiau svarbi pažymėta politinė dimensija, kurios pokyčiai minėtu laikotarpiu buvo įvertinti nevienareikšmiškai (pabrėžiami tiek teigiami, tiek neigiami pokyčiai). Dalyvavimo, struktūrinės, kultūrinės ir santykių dimensijų svarbos vertinimas buvo panašaus lygio, šiek tiek mažesnis negu pirmųjų dviejų dimensijų. Tačiau jeigu pirmosiose trijose dimensijose išskiriami tiek teigiami, tiek neigiami pokyčiai mažinant socialinę atskirtį, tai santykių dimensijoje absoliuti dauguma ekspertų įžvelgė tik neigiamus pokyčius.

Priemonės socialinės atskirties mažinimui

Remiantis aptartais kiekvienoje socialinės atskirties dimensijoje teigiamais ir neigiamais socialinės atskirties rodikliais, kitų šalių patirtimi, siūlomos priemonės socialinės atskirties (skurdo) mažinimui.

Ekonominio (adekvačios poreikiams pajamos ir darbas) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui

Minimalių pajamų schemas yra pagrindinis instrumentas siekiant apsaugoti nuo skurdo ir socialinės atskirties, užtikrinti orų pragyvenimą. Tačiau Lietuvoje socialinės paramos išmokos yra vienos žemiausių ES, socialinės pašalpos, kuri siekia 350 litų vienam gyvenančiam asmeniui, nepakanka net kaimo vietovėje gyvenančiam ekvivalentiniam asmeniui patenkinti būtinųjų savo poreikių. Tokio dydžio socialinė pašalpa greičiau artimesnė maisto skurdo ribai. Ypatingai aukšti skurdo rizikos rodikliai stebimi vienišo suaugusiojo su vaikais, šeimos su 3 ir daugiau vaikų tarpe, vienišų asmenų ir vienišų vyresnių (65 metų ir vyresnių) asmenų, ypač moterų tarpe. Kadangi iš karto padėti visoms grupėms nėra realu, galima formuoti mažesnės aprėpties skurdo mažinimo, o dar geriau, socialinės atskirties mažinimo programas, sistemiskai pažvelgiant į tos grupės asmenų padėtį ir numatant įvairias socialinės atskirties dimensijas apimančias priemones. Kalbant tik apie skurdą, galimos priemonės gali būti universali bazinė pensija ES⁴⁶, garantuotos minimalios pajamos kiekvienam vaikui (apibrėžiant kaip tam tikrą procentą vidutinių šalies pajamų) ar garantuotos minimalios pajamos tik toms šeimoms su vaikais, kurių pajamos yra žemesnės nei 60 proc. skurdo riba.

Plėtoti į orų pragyvenimą orientuotą minimalaus pragyvenimo krepšelį, nesikoncentruojant tik ties minimaliais poreikiais. Pavyzdiniai standartiniai biudžetai turėtų remtis metodologija, kuri nustato baigtinį prekių ir paslaugų rinkinį, kuris yra reikalingas oriam asmens dalyvavimui visuomenėje. Siekiant išplėtoti pavyzdinį biudžeto krepšelį apsispręsti dėl jo sąvokos: kiek asmenų įtraukti, kur jie gyvena, kokį laikotarpį pavyzdinis krepšelis turėtų apimti ir kas nusprendžia, kad tai yra pakankamas krepšelis. ES jau yra išplėtoti kai kurie indikatoriai, vertinantys materialinę deprivaciją, pvz. sudarytas sąrašas daiktų, kurie socialiai pripažįstami kaip būtini.

Analizuodami išlaidų šeimos/ vaikų socialinei rizikai pokyčius negalėtume teigti, kad vaikų skurdo mažinimas Lietuvoje yra prioritetingas sritis. Išlaidų vaiko/šeimai socialinei rizikai dalis po ekonominės krizės (2009-2012 m.) sumažėjo dvigubai, kai tuo tarpu visų socialinės apsaugos išlaidų dalis, lyginant su BVP, sumažėjo tik apie trečdaliu. Taip pat analizuodami šias išlaidas matome, kad išmokų šeimai prieinamumas labiausiai priklauso nuo suaugusių santykio su darbo rinka. Tai reiškia, kad atsakomybė už vaikus sukonzentruojama šeimai, bet nėra orientuojamasi į valstybės, bendruomenės didesnę rūpestį vaiku, kaip investicija į visuomenės ateitį. Todėl **tikslinga sistemiskai peržiūrėti ir įvertinti įvairias galimybes, kaip galima didinti šeimų su vaikais pajamas.** Įvertinti tai, kad gaunant minimalų darbo užmokestį šeimoje, kur auginami keli vaikai – dėl žemo bruto darbo užmokesčio ir taikomo pagrindinio neapmokestinamo dydžio, papildomų NPD dydžių už vaikus šeima gali ir nepasinaudoti. Išmokas vaikams galima teikti ne tik per socialinės paramos sistemą, o **naudoti mokesčių kreditą**, kuris, priešingai nei dabar taikomas papildomas neapmokestinamas dydis, gali būti ir neigiamas. T. y., jei per mokestinį laikotarpį mokesčio kreditas yra neigiamas, asmuo ne tik neturi mokėti gyventojų pajamų mokesčio, bet jam gražinamas kredito likutis. Labiau išnaudoti mokesčių

kreditų vaidmenį. Šiuos kreditus reiktų sieti ne tik su tėvų dalyvavimu darbo rinkoje, bet taip pat su dalyvavimu aktyviose darbo rinkos programose. Mokesčių kreditai galėtų priklausyti ir nuo gyvenamosios vietos (vaiko auginimas, kaimo vietovėje ar mažesniame mieste bei pvz., Vilniuje, kaštų prasme labai skiriasi, ypatingai skiriasi papildomo ugdymo kainos). Didinant šeimų su vaikais pajamas įtraukti išlaidas vaikų priežiūrai ir ugdymui į neapmokestinamąsias pajamas. Peržiūrėti paramos šeimai išmokų diferencijavimo galimybes, ne tik dėl to, kad vaiko išmokų dydis yra labai žemas, žemesnis nei daugumoje ES šalių. Tačiau ir dėl to, kad dauguma išmokų vaikui ir šeimai skiriama tik gimus vaikui ir pirmaisiais dviem jo gyvenimo metais, o tuo tarpu piniginės išmokos vaikui paaugus tampa mažai reikšmingos paramos struktūroje, todėl turi nedidelę įtaką mažinant skurdą namų ūkiuose, kuriuose gyvena vyresni vaikai.

Palaiptinui didinti minimalų darbo užmokestį, nes minimalus darbo užmokestis gali patenkinti tik vieno asmens poreikius, tačiau jeigu šeima turi vaikų – visų namų ūkio narių net pagrindinių poreikių patenkinimas yra neįmanomas. Namų ūkių vartojimo išlaidų struktūra atspindi aukštą skurdą - didžiausia biudžeto dalis (beveik trečdalis) yra skiriama maistui ir nealkoholiniams gėrimams. Kadangi pastaraisiais keliais metais **socialinė pašalpa sudarė vis mažesnę minimalaus atlyginimo dalį, tikslinga svarstyti jos padidinimo galimybes**, susieti ją su minimalaus vartojimo krepšeliu bei derinant su aktyvių priemonių paketu (siekiant grąžinti asmenį į darbo rinką).

Kadangi egzistuoja dideli pragyvenimo kaštų skirtumai (2012 metais Lietuvoje apskaičiuota rekomenduojama skurdo riba didžiuosiuose miestuose galėjo siekti 596 Lt, o kaimuose – 409 Lt) ir jie didėja tarp didžiųjų miestų, mažesnių miestų ir kaimo gyventojų, būtų tikslinga **svarstyti skirtingų teritorinių ribų apskaičiavimo skurdo ribą**, kuri siektų 40 proc. ekvivalentinių disponuojamų vidutinių pajamų konkrečiame regione. Kai kurios šalys (pvz., Austrija), moka didesnę socialinę paramą Vienoje gyvenantiems asmenims.

Parengti paramos būsto prieinamumui gerinti programą, kadangi šalyje mažas socialinio būsto prieinamumas, parama būstui Lietuvoje yra pati mažiausia ES. Be to, maža paramos būstui formų įvairovė, diferenciacija, priklausomai nuo asmens socialinės ekonominės padėties. Analizuojant užsienio šalių socialinės paramos sistemas matome, kad būsto (apgyvendinimo) išlaidos dažnai yra labai svarbus elementas žemas pajamas turintiems namų ūkiams. Šalyse šios išlaidos arba įtraukiamos (arba įtraukiama jų tam tikra dalis), vertinant poreikius piniginei socialinei paramai ir tokiu būdu būsto išlaidos tampa socialinės pašalpos dalimi. Šiose šalyse paramos gavėjai turi pasirinkimą savo vartojime - daugiau lėšų skirti būsto dalykams ar kitiems savo poreikiams tenkinti. Tačiau jeigu tokiu atveju atsiranda įsiskolinimų apmokant būstą, komunalines išlaidas, Suomijoje, Norvegijoje, Nyderlanduose, Švedijoje, JK yra numatyta galimybė tiesiogiai iš socialinės pašalpos išskaičiuoti šias būsto išlaidas. Kitas būdas teikti paramą būstui yra dalies nuomos mokesčio padengimas. Ir trečias būdas- numatomos atskiros, savarankiškos išmokos būsto išlaidoms padengti, kurios administruojamos atskirai nuo socialinės pašalpos. Daugumoje šalių parama būsto išlaidoms padengti reglamentuota nacionaliniu mastu.

Austrijoje, Belgijoje, Estijoje, Nyderlanduose, Liuksemburge, dalinai Švedijoje parama būstui yra įkomponuojama į bendrą socialinės pašalpos išmoką žemas pajamas turintiems asmenims. Danija, Prancūzija, Vokietija, Švedija, JK turi bendras (angl. general), skirtas visiems, žemas pajamas turintiems asmenims, paramos būstui išmokas, tuo tarpu Portugalija turi ribotos trukmės šio tipo paramą, Suomija ir Graikija - tik tam tikrų (arba ir tam tikrų) socialinių grupių asmenims.

Politinio (teisiniai pagrindai socialinei atskirčiai mažinti) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui

Pasiūlymai šioje dimensijoje daugiau gali būti siejami su kokybiniais esamos įstatyminės bazės tobulinimais.

Žiūrint į socialinės politikos, susijusios su atskirties mažinimu, teisinį reglamentavimą, jame įtvirtintas tarpžinybinio, tarpinstitucinio bendradarbiavimo būtinumas. Tačiau pasigilinus matome, kad tai reiškia, kad tik paskirstomos užduotys atskiroms žinyboms, tačiau nėra kalbama apie konkrečius bendradarbiavimo modelius ar procedūras. **Tarpinstitucinio, tarpžinybinio bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo principų reglamentavimas neįgauna konkretnių formų ir modelių poįstatyminiuose teisės aktuose, nors tam yra skiriama nemažai dėmesio, yra patvirtinta visa eilė tarpinstitucinių veiklos planų.** Dalyvaujant pagrindinėms valstybinėms, viešųjų paslaugų institucijoms, kurios susijusios su socialinės atskirties mažinimu, būtų tikslinga parengti ir poįstatyminiais aktais įtvirtinti tarpžinybinio, tarpinstitucinio bendradarbiavimo organizacinius modelius (piniginės paramos teikimui, įdarbinimo paslaugų teikimui ir kt.), padedantį išvengti žinybinių interesų prieštarų ir siekti bendro tikslo.

Lietuvoje stebime dominuojančius hierarchinius santykius tarp socialinėje atskirtyje esančių asmenų ir likusios visuomenės dalies, kas atsispindi ir teisinėje bazėje, pvz., gaunančius paramą kategorizuojant „socialinės rizikos“, „socialiai pažeistais“ ir pan. Būtų tikslinga atlikti socialinės politikos turinio (content) analizę, atrandant stigmatizuojančius ir kategorizuojančius paramą gaunančius asmenis terminus ir juos pakeisti neutraliais. Kad situacija būtų mažiau diskriminuojanti ir stigmatizuojanti siūloma **naikinti nuostatą, kad būtina turėti socialinės rizikos šeimų apskaitos sąrašus.**

Įsijungti į tarptautinius minimalių pajamų tyrimus ir remiantis bendra metodika bandyti sudaryti **rekomenduojamą krepšelį Lietuvos namų ūkiams skirtinguose regionuose.**

Įteisinti nuostatą, kad **galima išsipirkti socialinį būstą ilgalaikiams nuomininkams.**

Koreguoti įstatyminę nuostatą, kad vienišioms senyvo amžiaus asmenims, būtų garantuoti ne keturi mėnesiai slaugos ligoninėse, bet buvimas jose pagal poreikį.

Sistemiškai **peržiūrėti socialinės apsaugos ir paramos šeimai reglamentavimą, siekiant įvertinti, kuriose grandyse yra silpnos vietos, sudarant lygias starto galimybes gyvenime visiems vaikams.**

Kultūrinio (vertybiniai principai, kuriais vadovaujasi mažinant socialinę atskirtį) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui

Lyginamuoju su kitomis šalimis požiūriu Lietuvoje pastebimas didesnis nepakantumas kitataučiams, darbo rinkoje prioritetas teikiamas jaunesniems darbuotojams, fiksuojami moterų lygių galimybių darbo rinkoje pažeidimai, nors didėja, bet išlieka pakankamai žemas neįgalųjų užimtumas. Būtų tikslinga politikos, organizaciniame bei profesiniame lygmenyse **stiprinti visuomenės nuomonės formavimą dėl pagyvenusių, neįgalųjų asmenų įtraukimo į darbo rinką, švietimo bei mokymosi visą gyvenimą svarbos ir privalumų.** Siekiant didinti neįgalųjų integracijos į darbo rinką galimybes būtina ir toliau skirti dėmesį darbdavių švietimui ir motyvavimui.

Teigiamo požiūrio į pagyvenusius žmones, neįgaliuosius stiprinimas, pasinaudojant socialinių darbuotojų ir socialinių paslaugų teikėjų pagalba.

Plėtoti organizacinės paramos, organizacijų kultūros, profesinės gerovės, klientų pasitenkinimo paslaugomis, darbuotojų pilietiškumo, lygių galimybių darbe ir pan. taikomuosius empirinius tyrimus, siekiant atskleisti problemas, jas viešinti ir numatyti priemones diskriminacijos, nepakantumo, priekabiavimo mažinimui, lygių galimybių, tolerancijos, ir kt. principų įgyvendinimui.

Keliant darbuotojų ir vadovų kvalifikaciją skirti dėmesį lygių galimybių, nediskriminavimo, įvairovės pripažinimo darbe sampratos ir esamų problemų analizei.

Struktūrinio (organizacinių modelių, formų, praktikų sukūrimas) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui

Kaip buvo minėta, šiai socialinės atskirties mažinimo dimensijai buvo būdinga eilė paradigminių pokyčių, tokių kaip socialinės paramos decentralizavimas, deinstucionalizacija, vaikų globos, neįgalųjų globos stacionarios globos reorganizavimas, paslaugų kokybės sistemų kūrimas. Šie pokyčiai dar nėra pasibaigę, taigi svarbu **palaikyti tolimesnį jų įgyvendinimą,** pirmiausia deinstucionalizaciją, kadangi dėl įvairių priežasčių (tame tarpe ir dėl struktūrinės paramos stacionarių paslaugų sektoriui) ir toliau išlieka didelis stacionarios globos lyginamasis svoris.

Pasiūlymai socialinės atskirties mažinimui šioje dimensijoje pirmiausia yra siejami su paslaugų integracijos, bendradarbiavimo modelių kūrimu, kai kooperuojasi socialinės paramos bei įdarbinimo tarnybos, pagalbos ir slaugos namuose paslaugos; piniginių išmokų ir socialinių paslaugų teikimo darbuotojai. Siūlomas tokių **bendradarbiavimo organizacinių modelių kūrimas:**

- 1) remiantis kitų šalių patirtimi sukurti tipines rekomenduojamas procedūras, kaip turėtų bendradarbiauti piniginės socialinės paramos specialistas, darbo biržos ir socialinis darbuotojas, kai reikalinga kompleksinė pagalba (pvz., ilgalaikiams bedarbiams, socialinės pašalpos gavėjams ir kt.). Pvz., Nyderlanduose pašalpų skyrimo administravimo komanda kviečiasi konsultantus teisininkus ir socialinius darbuotojus, priimant sprendimus dėl

pašalpos skyrimo. Šalyse, kur socialinės pašalpos teikimas yra decentralizuotas, ją skiriant ir teikiant dalyvauja socialiniai darbuotojai.

- 2) Siekiant didesnės socialinės paramos ir darbo rinkos programų sanglaudos kurti specialias koordinuojančios institucijas (pvz. tarybas), kurių vienas tikslų būtų derinti institucijų prioritetus. Pvz., kad institucijos „neperduotų“ savo neperspektyvių klientų kitai institucijai, taupydamos savo lėšas.
- 3) Socialinių paslaugų ir piniginių išmokų organizavimą vykdo skirtingi darbuotojai, kurie dažnai mažai bendradarbiauja. Gal tik seniūnijose socialiniai darbuotojai įtraukiami į paramos skyrimą, nes priima dokumentus socialinei paramai, pildo buitines tyrimo aktus, tačiau nedalyvauja tolimesniame darbe su socialinės pašalpos gavėjais. Tuo tarpu eilėje šalių socialinės pašalpos gavėjams ne tik paprastai išmokama socialinė pašalpa, bet sudaromos individualios integracijos programos, kurių sudaryme dalyvauja išmokų ir socialinių paslaugų specialistai.
- 4) išanalizavus atskirai veikiančių darbo rinkos ir socialinės pagalbos programų nepakankamo bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo priežastis (empiriniai tyrimai) atlikti pilotinius bandymus kuriant multiprofesinius centrus ar specialias koordinuojančias programas, kai vieno langelio principu kooperuojasi socialinės paramos bei įdarbinimo tarnybos, derindamos institucijų prioritetus ir tikslus, siekdamos klientų integracijos į darbo rinką.
- 5) inicijuoti vyriausybės, savivaldybių, nevyriausybinių organizacijų ir privataus verslo bendradarbiavimo tinklą socialinio būsto kūrimui.

Organizuojant socialinę apsaugą šeimai atsakomybė vis labiau sukoncentruojama pačiai šeimai ir nėra orientuojamasi į valstybės, bendruomenės didesnį rūpestį vaikui, kaip investicija į visuomenės ateitį. Todėl tobulinant pagalbą šeimoms su vaikais **tikslinga sukurti Sure Start programos** (žr. [priedą II-5](#)). **principais besiremiantį organizacinį modelį**, kuris leistų pasiekti pagalbos šeimoms su vaikais sistemiskumą bei kompleksiskumą, padidinti pagalbos aprėptumą.

Taip pat tikslinga vystyti socialinių paslaugų kokybės sistemas:

- 1) sukurti socialinių darbuotojų kvalifikacijos, kompetencijų vystymo sistemą;
- 2) užbaigti formuoti socialinės globos paslaugų kokybės standartų priežiūros bei vertinimo sistemą (sukurti kokybės vertinimo organizacinį modelį, užtikrinantį ne tik techninių, bet ir gyvenimo kokybės standartų vertinimą).

Santykių (pasitikėjimo, pagarbių santykių kūrimo tarp darbuotojų, klientų; vadovų ir darbuotojų; valstybės ir bendruomenės) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui:

- 1) plėtojant socialinės paramos sistemą laikytis holistinio požiūrio, kai siekiama derinti paramos taikumo, efektyvumo siekius su gaunančių paramą autonomijos, pasitikėjimo santykių plėtra. Lietuvoje socialinės paramos struktūroje vis didesnę dalį įgauna testuojama socialinė parama - mažėja universalios paramos dalis ir didėja pajamų ir turto

tikrinimo pagrindu teikiamos paramos dalis. Daugėja asmenų, kuriems socialinė pašalpa teikiama individualizuotai gilinantis į jų situaciją (pvz., buitines tyrimo aktai). Nors minėtos nuostatos įtvirtintos siekiant didinti paramos taikumą ir efektyvumą, skurdą patiriančio asmens požiūriu tai galima vertinti vienareikšmiškai kaip nepasitikėjimą, taigi mažėja pasitikėjimas tarp socialinę paramą gaunančių ir ją organizuojančiųusių. Todėl pagal galimybes neatsisakyti universalios socialinės paramos, taip pat laikytis tinkamo diskretiškumo gilinantis į socialinės pašalpos gavėjų individualias gyvenimo sąlygas. Individualizuojant socialinės paramos teikimą įvertinti ir paramą gaunančio asmens orumo klausimus.

- 2) nustatyta, kad jauni suaugę socialinės paramos gavėjai pasižymi mažesniu pasitikėjimu kitais, tad parama jaunimui įgyti išsilavinimą, integruotis į darbo rinką jauname amžiuje yra prioritetas dalykas. Galima sakyti, kad tai yra tam tikra prevencija, sprendžiant socialinės atskirties problemas pasitikėjimo santykių plotmėje.
- 3) organizaciniame lygmenyje taip pat galime stebėti nemažai pasitikėjimo problemų, kurias atspindi tokie rodikliai kaip hierarchiniai santykiai tarp vadovų ir darbuotojų, darbuotojų ir klientų, tiesioginės kontrolės (drausminių nuobaudų) darbe taikymas, asmens (darbuotojo, kliento) orumo nepaisymas. Tikslinga organizuoti kvalifikacijos kėlimą valstybinių, viešųjų paslaugų darbuotojams bei vadovams, plečiant supratimą apie neigiamą hierarchinių santykių poveikį asmenų gerovei bei įgyjant platesnį supratimą apie kontrolės strategijas ir asmenį, darbuotoją, klientą motyvuojančius veiksnus. Organizuoti mokymus socialinės paramos organizatoriams ir teikėjams apie asmens orumo svarbą bei užtikrinimo priemones;
- 4) rekomenduojamas pasitikėjimo santykių tarp paramą gaunančių ir ją organizuojančių, teikiančių, stiprinimas. Tam pasitarnautų tokios priemonės kaip platesnis pagalbos pinigų pagal galimybes naudojimas vietoj tiesioginių paslaugų. Dabartiniu metu šiuos pinigus taiko mažiau kaip trečdalis šalies savivaldybių. Didinti (ar bent nemažinti) slaugos-priežiūros išmokų naudojimą specialiųjų poreikių turintiems pagyvenusiems, neįgaliems žmonėms. Taip pat neturint pakankamo pagrindo nekeisti socialinės pašalpos nepinigine pagalbos forma.
- 5) pasitikėjimo NVO stiprinimas:
 - a) Egzistuoja nepasitikėjimas tarp savivaldybių socialinės paramos organizatorių ir NVO paslaugų teikėjų. Kaimo vietovėse įsisteigusioms pajėgioms kaimo bendruomenėms būtų galima sudaryti galimybes teikti kai kurias pagalbos namuose, bendrąsias socialines paslaugas;
 - b) Lietuvoje socialinės pašalpos teikime NVO atstovauja ne skurdžiai gyvenančius žmones, o paramos teikėjus (visuomenės dalį, kuri moka išmokas pašalpų teikimui). Plėsti NVO funkcijas socialinės paramos teikime, kad jos pasitarnautų ne tik piktnaudžiaujančių parama išaiškinimui, bet ir kaip „skurdo atstovų lobistai“, kaip yra daugelyje Vakarų šalių.

Dalyvavimo įtraukimo (asmenų įgalinimas, savarankiškumo skatinimas) prioriteto priemonės socialinės atskirties mažinimui

Socialinės atskirties mažinimo politikos dalyvavimo prioritetas apima tokias priemonių grupes kaip socialiai pažeidžiamų grupių asmenų dalyvavimo darbo rinkoje galimybių didinimas; lygių starto pozicijų visų šeimų vaikams sukūrimas; asmenų įgalinimas gyventi savarankiškai teikiant socialines paslaugas; asmenų dalyvavimo visuomenės gyvenime didinimas per bendruomeninės veiklos vystymo iniciatyvas; darbuotojų, klientų įtraukimas į sprendimų priėmimą, savanoriškos veiklos skatinimas.

Nors pagalbos pinigai įtraukti į socialinių paslaugų sistemą, tačiau Lietuvoje tuo nėra pakankamai pasinaudojama kaip kliento aktyvinimo, dalyvavimo priemonė. Pagalbos pinigai yra svarbi kliento motyvacijos savarankiškai tvarkytis skatinimo priemonė. Tikslinga skatinti savivaldybes plėsti šių pinigų naudojimą, užtikrinant teisinio reglamentavimo ir organizacines prielaidas. Sukurti pilotinį modelį realiam pagalbos pinigų panaudojimui savivaldybėse. Plėsti teises įdarbinimo formas, kad pasinaudojant kitų šalių patirtimi socialinių paslaugų gavėjas, gaudamas globos pinigus, galėtų įdarbinti globos personalą. Tokiu būdu, kai paslaugų gavėjas tampa darbdaviu ir samdo jam paslaugas teikiančią asmenį, didėja pagyvenusių, neįgalių žmonių užimtumas, paslaugų gavėjai įtraukiami į darbo rinką.

Bendri pastebėjimai

Tyrimai rodo, kad skurdžioje, nemotyvuojančioje aplinkoje praleidęs savo ankstyvąją vaikystę vaikas netenka galimybių tinkamai įsitvirtinti vėlesniame gyvenime. Nors vėlesnės investicijos į vaiką gali didėti (pvz., pašalpos, paslaugos vaikams, šeimai), jų efektyvumas yra mažas, lyginant, koks būtų suteikus šeimai tinkamą pagalbą vaikui esant iki 5 metų. Vaikų dalyvavimas ikimokykliniame ugdyme Lietuvoje vis dar išlieka mažesnis nei reikalaujam Barselonos tiksluose: vaikų iki trijų metų dalyvavimas nesiekia net 10 proc., o vaikų nuo trejų iki mokyklinio amžiaus dalis formaliame ugdyme taip pat stipriai atsilieka nuo daugelio ES šalių. Todėl tikslinga ir toliau skirti dėmesį ir lėšas plėtojant ikimokyklinio ugdymo paslaugų prieinamumą socialiai pažeidžiamų grupių vaikams kuriant multifunkcinius centrus, kadangi mokykla nepajėgs kompensuoti vaiko „blogo starto“, t. y. jei jis negaus kokybiškų paslaugų ikimokykliniame amžiuje. Didinti socialinių darbuotojų etatų skaičių darbui su socialinės rizikos šeimomis bei skirti pakankamai lėšų jų profesinei kvalifikacijai bei supervizijai. Dabartinė mokykloje praleidžiamo laiko sistema yra nepalanki dirbantiems tėvams, nes pamokų laikas yra trumpas, o vasaros (ir kitos) atostogos yra ilgos. Siekiant didesnio vaikus turinčių tėvų užimtumo plėtoti vaikų popamokinio užimtumo paslaugas, o per atostogas teikti nebrangias (ar nemokamas) vaikų užimtumo paslaugas.

Auga bendruomenės vaidmuo socialinės atskirties mažinime (pvz., bendruomenės narių, NVO, seniūnaičių pasitelkimas skiriant piniginę socialinę paramą). Tačiau kitose šalyse bendruomenės, NVO atlieka įvairiapusiškesnius vaidmenis socialinės pašalpos teikimo procese, pvz., įtraukiamos į pašalpų politikos ir administravimo monitoringą, konsultuoja pašalpos gavėjus, teikia jiems patarimus. Liuksemburge ir Austrijoje kai kurios NVO turi teisę skubiais atvejais suteikti pinigines išmokas,

kurios vėliau kompensuojamos iš savivaldybės biudžeto. Būtina toliau stiprinti NVO sektorių, sudarant jam galimybes atlikti įvairias funkcijas socialinės paramos teikime, pvz., kuriant bendruomenės atstovų grupes, padedančias integruotis į bendruomenės gyvenimą buvusiems kalininiais, globos namų auklėtiniais ar kurti kaip Airijoje problemiško bendruomenės jaunimo advokavimo programas, kai bendruomenės nariai apsiima būti jaunimo patikėtiniais ir kt. Taip pat būtų tikslinga plėtoti bendruomenių paslaugų teikimą asmenims, turintiems mažą proto, psichinės negalios lygį.

Nors socialinių paslaugų sistema Lietuvoje po Nepriklausomybės atkūrimo buvo plėtojama gana intensyviai, vis tik lėšos skiriamos paslaugų vystymui nėra didelės, be to, ekonominės krizės laikotarpiu paslaugų plėtra sustojo, kai kurios įstaigos sumažino savo veiklos apimtį ar netgi buvo visai uždarytos. Socialinės apsaugos išlaidų dalis, tenkanti nepiniginei paramai, kurių didžiausią dalį sudaro socialinės paslaugos, sudaro labai mažą dalį ir eilę metų mažai keičiasi. Lėšos skiriamos socialinių paslaugų vystymui (lyginant su BVP ar kitomis šalimis) yra nedidelės, be to, ekonominės krizės laikotarpiu paslaugų plėtra sustojo, kai kurios įstaigos sumažino savo veiklos apimtį ar netgi buvo visai uždarytos. Socialinių paslaugų išvystymas kai kurioms socialinės rizikos grupėms yra ypatingai nepakankamas. Paslaugų tinklo vystymas. Visa eilė veiksmų, aplinkybių leidžia kalbėti apie tai, kad Lietuvoje pribrendo sąlygos sistemaiškai peržiūrėti socialinių paslaugų sistemą ir parengti perspektyvinę jos vystymo strategiją. O būtent, Lietuva tapo ES nare, kurioje harmonizuojama socialinių paslaugų plėtra, siekiama sudaryti lygias galimybes bet kurios šalies nariams gauti reikalingas paslaugas; keičiasi šalies demografinė, socialinė situacija, susijusi su visuomenės senėjimu, šeimos struktūros pokyčiais, emigracijos; keičiasi socialinių paslaugų organizavimo modeliai, pereinant prie socialinių paslaugų rinkos santykių; ES struktūrinė parama sudaro sąlygas plėtoti socialines paslaugas ir kt.

Neįgaliųjų įgalinimo plėtra. Kartu su šeimų, kuriose globoja žmonės su proto negalia atstovais tikslinga parengti priemonių sistemą, kuri užtikrinti kokybiškos nestacionarios pagalbos tęstinumą mirus tėvams (globėjams). Didinti finansavimą aplinkos pritaikymui neįgaliųjų namuose bei siekti, kad viešoji aplinka būtų kuo daugiau prieinama neįgaliesiems.

Dirbant su klientais dominuoja paternalistiniai santykiai, o įgalinimo strategijų naudojimui praktikai stokoja žinių, įgūdžių ir kompetencijų. Dideli darbo krūviai, darbo normavimo nebuvimas neleidžia pakankamai individualizuoti ir socialinio darbo su klientais, didėja darbuotojų perdegimo pavojus, nes mažai plėtojamos socialinių darbuotojų supervizijos paslaugos. Tikslinga organizuoti mokymus socialiniams darbuotojams apie įgalinimo metodų ir strategijų taikymą. Sukurti darbo krūvio vertinimo metodiką, kuri pagrįstų reikalingas individualiam darbui su klientu darbo sąnaudas. Siekiant išvengti darbuotojų perdegimo ir užtikrinti efektyvią pagalbą plėsti supervizijos taikymą socialinių paslaugų įstaigose. Socialinių paslaugų įstaigų darbuotojai nepakankamai įtraukiami į sprendimų priėmimą, dalyvauja organizacijos valdyme, nepalaikomas jų iniciatyvumas ir pan., kas mažina motyvaciją darbui ir teikiamos pagalbos efektyvumą. Tikslinga plėtoti organizacijų vadovų ir darbuotojų

mokymus apie įtraukimo į sprendimų priėmimą strategijas, būdus etc.

Kadangi dėl vykstančių demografinių socialinių pokyčių ateityje augs ilgalaikės globos poreikis pagyvenusiems asmenims, siekiant jų didesnio savarankiškumo, dalyvavimo visuomenės gyvenime svarbu plėtoti įvairių palengvinančių technologijų, aplinkos pritaikymą namuose. Tuo labiau, kad užsienio šalyse šių technologijų taikymas ir pasiūla didėja. Būtų tikslinga kooperuojantis aprūpinimo techninės pagalbos priemonėmis centrams, savivaldybėms, už būsto pritaikymą atsakingoms kitoms suinteresuotoms institucijoms parengti ilgalaikės globos namuose technologinio aprūpinimo tobulinimo programą.

Išskirti socialinės atskirties mažinimo prioritetai ir priemonės yra svarbūs įvairių socialiai pažeidžiamų gyventojų grupių (kurios išskirtos ataskaitos 6 dalyje, [priedas I-6](#)) socialinės atskirties mažinimui. Būtina atkreipti dėmesį, kad **išskirtos socialinės atskirties mažinimo politikos prioritetai yra susiję, todėl priimant sprendimus apie atskirų priemonių įgyvendinimą būtų svarbu ją įvertinti per įvairių socialinės atskirties dimensijų bei prioritetų prizmę.** Kadangi vieno prioriteto įgyvendinimas gali turėti tiesioginį poveikį (teigiamą arba neigiamą) kitų prioritetų įgyvendinimui; arba kurio nors vieno prioriteto maksimizavimas, sprendžiant socialinės atskirties ir skurdo mažinimo problemas, gali sukurti sunkumus kitų priemonių įgyvendinimui. Pvz., plečiant pagalbos pinigų naudojimą didėja klientų pasitikėjimas pagalbos sistema (teigiami pokyčiai santykių dimensijoje), tačiau tai reikalauja struktūrinių pokyčių, tokių kaip sukurti organizacines prielaidas pinigų panaudojimui (naujų įdarbinimo formų atsiradimas). Arba, maksimizuojant socialinės paramos taikumo tikslą - pereiti prie testuojamos socialinės paramos (ekonominė dimensija, nes taip mažinamos išlaidos socialinei paramai), iškykla klientų stigmos problema, sukuriami paternalistinė gyvenimo aplinka, todėl blogėja santykių bei dalyvavimo-įtraukimo socialinės atskirties dimensijos (mažėja pasitikėjimas, asmenų aktyvumas).

Tokiu būdu, įgyvendinant konkrečias socialinės atskirties mažinimo priemones svarbu jas sistemiskai įvertinti išskirtų dimensijų (prioritetų) kontekste ir tik tada apsispręsti ir pasirinkti, kas mums yra svarbiau konkrečiame laikotarpyje bei socialiniame ekonominiame kontekste.

Rekomendacijos

Apibendrinant galima pateikti tokias konkrečias rekomendacijas skurdo mažinimui:

- 1) didinti šeimų su vaikais pajamas taikant mokesčių kreditą. Šiuos kreditus sieti ne tik su tėvų dalyvavimu darbo rinkoje, bet ir aktyviose darbo rinkos politikos priemonėse, taip pat taikyti atsižvelgiant į gyvenamąją vietą (kaimo vietovė, mažesnis miestas ar didelis miestas);
- 2) išlaidas vaikų priežiūrai ir ugdymui įtraukti į neapmokestinamąsias pajamas;
- 3) svarstyti galimybę palaipsniui didinti minimalų darbo užmokesčių ir peržiūrėti socialinės pašalpos dydžius (ją susiejant su minimalaus vartojimo krepšeliu bei derinant su aktyvių priemonių paketu);
- 4) skurdo ribą skirtingoms teritorijoms skaičiuoti diferencijuotai;
- 5) parengti ir poįstatyminiais aktais įtvirtinti tarpžinybinio, tarpinstitucinio bendradarbiavimo organizacinius modelius (piniginės paramos teikimui, įdarbinimo paslaugų teikimui ir kt.);
- 6) didinti socialinio būsto prieinamumą suteikiant teisę ilgalaikiams nuomininkams išsipirkti socialinį būstą, taikyti kitas priemones;
- 7) vienišioms senyvo amžiaus asmenims garantuoti buvimą slaugos ligoninėse pagal poreikį;
- 8) atlikti socialinės politikos turinio analizę, atrandant stigmatizuojančius ir kategorizuojančius terminus ir juos pakeisti neutraliais;
- 9) plėsti teisinės, organizacines galimybes pagalbos pinigų naudojimui vietoj tiesioginių paslaugų neturint pakankamo pagrindo nekeisti socialinės pašalpos nepiniginę pagalba;
- 10) didinti finansavimą aplinkos pritaikymui neįgalųjų namuose bei siekti, kad viešoji aplinka būtų kuo daugiau prieinama neįgaliesiems;
- 11) organizuoti mokymus socialinės paramos organizatoriams ir teikėjams apie asmens orumo svarbą bei užtikrinimo priemones ir apie netiesioginės kontrolės privalumus ir būdus, stiprinant pasitikėjimą organizacijose;
- 12) kaimo vietovėse įsisteigusioms kaimo bendruomenėms sudaryti galimybes teikti kai kurias pagalbos namuose, bendrąsias socialines paslaugas;
- 13) organizaciniame lygmenyje skirti daugiau dėmesio pagarbių santykių tarp darbuotojų ir vadovų, darbuotojų ir klientų kūrimui, individualizuojant socialinės paramos teikimą įvertinti ir paramą gaunančio orumo klausimus;
- 14) didinti slaugos – priežiūros išmokų naudojimą teikiant paslaugas pagyvenusiems, neįgaliesiems žmonėms;
- 15) organizuoti kvalifikacijos kėlimą valstybinių, viešųjų paslaugų darbuotojams bei vadovams, plečiant supratimą apie neigiamą hierarchinių santykių poveikį asmenų gerovei bei įgyjant platesnį supratimą apie kontrolės strategijas ir asmenį, darbuotoją, klientą motyvuojančius veiksnius;
- 16) plėsti NVO, bendruomenių funkcijas socialinės paramos teikime;
- 17) plėtoti kokybiškų ir prieinamų vaikų priežiūros paslaugų tinklą, ikimokyklinio ugdymo paslaugas, po-pamokinio užimtumo paslaugas bei jų prieinamumą socialiai pažeidžiamų grupių vaikams. Svarstyti mokslo metų ilginimo laiką;
- 18) teikiant pagalbą šeimoms su vaikais sukurti Sure Start programos principais besiremiantį modelį, kuris leistų pasiekti pagalbos šeimoms su vaikais sistemiskumą bei kompleksiskumą, padidinti pagalbos aprėptį;
- 19) remiantis kitų šalių patirtimi sukurti tipines rekomenduojamas procedūras, kaip turėtų bendradarbiauti piniginės socialinės paramos specialistas, darbo biržos ir socialinis darbuotojas, kai reikalinga kompleksinė pagalba;
- 20) skatinti vaikų ir jaunimo dalyvavimą visuomenės gyvenime per socialinę ir kultūrinę veiklą;
- 21) inicijuoti technologijų pritaikymą namuose ilgalaikės globos kontekste.

Išvados ir pasiūlymai

Darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumas

Lietuvoje beveik visi atliekami darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo bei darbo vietų stebėsenos tyrimai yra fragmentinio (trumpalaikio) pobūdžio: nėra jų sistemiskumo bei palyginimo galimybių.

Rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) į užimtumo plėtros bei edukacinę politiką orientuotoms valstybinėms institucijoms (Ūkio, Švietimo ir mokslo bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoms) rekomenduotina rengti darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo bei darbo vietų stebėsenos programos rezultatų metinius pranešimus;
- 2) ES šalių patirtis rodo, kad plačios darbo rinkos monitoringo galimybės atsiveria atliekant besimokančių asmenų ir absolventų situacijos stebėseną. Lietuvos darbo biržai kasmet rekomenduotina inicijuoti darbo pasiūlos ir paklausos suderinamumo tyrimus ir esminius rezultatus skelbti viešai. Taip pat, siekiant pagerinti darbo vietų stebėsenos galimybes, būtina inicijuoti visuminės darbo išteklių profesinės struktūros tyrimą.

Ilgalaikių darbo pasiūlos ir paklausos struktūros pokyčių (palyginimų, būdų) bei darbo vietų stebėsenos sistemos sąsajos su darbo pasiūlos ir darbo paklausos suderinamumu

Dabartinis aktyvių darbo rinkos priemonių (ADRP) įgyvendinimo mechanizmas yra orientuotas į žemos kvalifikacijos ir mažo darbo užmokesčio darbo rinkos segmentą, taip pat į šiuolaikinius šalies darbo rinkos iššūkius (didėjantį darbo jėgos paklausos ir pasiūlos neatitikimą, išliekančią teritorinę užimtumo ir nedarbo rodiklių diferenciaciją, kt.) bei Europos Komisijos siūlymus kovoti su nekvalifikuotų asmenų ir ilgalaikių nedarbu, nukreipiant išteklius į aktyvios darbo rinkos politikos priemones kartu gerinant šių priemonių efektyvumą ir tobulinant jų poveikio sferas.

Siekiant labiausiai pažeidžiamų bedarbių grupių socialinės atskirties mažinimo, joms taikomas ADRP priemonės būtina derinti su socialinės ir profesinės rehabilitacijos priemonėmis (arba psichologinės socialinės rehabilitacijos priemonėmis), o taip pat kitomis ADRP priemonėmis (ypatingai mokymais).

Svarbiu naujo ADRP priemonių organizavimo elementu turėtų tapti ilgalaikis planavimas.

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) Atsižvelgiant į Lietuvos situaciją darbo rinkoje, tikslinga plėtoti tokius ADRP elementus, kaip darbinės veiklos ir profesinio mokymo derinimas, jaunimo bedarbių grupės detalizavimas, ankstyvos intervencijos jaunimui, negalinčiam susirasti darbo ar pradėti mokytis per 3 mėn., psichologinės, socialinės, sveikatos priežiūros paslaugų suteikimas

pažeidžiamiems bedarbiams, šių paslaugų pirkimą vykdant iš vietos socialinių paslaugų teikėjų.

- 2) Atsižvelgiant į aktualų darbo jėgos pasiūlos ir paklausos balansą, ADRP priemonių reguliavimas Lietuvoje turėtų būti tobulinamas gilesnio diferencijavimo kryptimis, nustatant prioritetus pagal situaciją šalies ir atskirų teritorijų darbo rinkoje, ilgalaikius šalies ir teritorijų ekonominės raidos tikslus, bedarbių ir darbdavių charakteristikas.

Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių efektyvumo įvertinimas ir siūlymai dėl jo tobulinimo

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) didėjantis mokinio ir studento finansavimas Lietuvoje padidintų aukštojo mokslo prieinamumą ir motyvuotų jaunus žmones rinktis augančių ekonomikos sektorių specialybes, taip pat tiek aukštojo, tiek profesinio mokymo įstaigose būtina didinti tarptautiškumą;
- 2) būtina skatinti sudaryti kvalifikacijos kėlimo programas, ne tik jau registruotiems bedarbiams, bet ir dar dirbantiems. Svarstyti Nacionalinio mokymų fondo, užtikinančio tęstinį darbuotojų ir darbdavių virš 45 m. ar virš 50 m. amžiaus mokymą, įsteigimas;
- 3) rekomenduojama kurti pameistrystės programas, pagal kurias įmonėms būtų palanku sudaryti apmokymų planus, atsižvelgiant į galimų bedarbių ir vyresnio amžiaus darbuotojų bei kiekvienos įmonės poreikius. Darbdaviui galima būtų taikyti papildomą mokesčių lengvatą darbuotojų profesiniam mokymui;
- 4) savivaldybės turi aktyviai dalyvauti, sprendžiant bedarbystės problemas tiek užtikrinant tinkamą gyvenimo aplinką (priežiūros įstaigas), tiek ir per finansines (skatinti ir subsidijuoti įsidarbinimą), konsultacines priemones ar laikinai įtraukiant bedarbius į visuomenei naudingą darbą (atlygintinai ar neatlygintinai). Taip pat būtina skatinti privačiąją ir viešąją partnerystę, kartu su teritorinėmis darbo biržomis rengti vietos bendruomenei verslo mokymus, pasikviečiant patyrusius verslininkus ar kitus lektorius;
- 5) darbo biržos darbuotojai turi būti atsakingi už kuo greitesnį bedarbystės įdarbinimą – tai turi tapti ir jų darbo vertinimo rodikliu. Ieškantis darbo bedarbis turi gauti kartu ir pašalpą, ir visokeriopą pagalbą, planuojant sugrįžimą į darbo rinką.

Išvados socialinės atskirties ir skurdo mažinimo srityje ir įvertinimas Lietuvoje

Ekonominė krizė neabejotinai paveikė socialinės atskirties politikos priemonių struktūrą ir rezultatus. Nors kai kuriose socialinės atskirties mažinimo srityse nebuvo pasiekta aiškesnio pagerėjimo (pažangos), galima manyti, kad buvo amortizuotas krizės poveikis ir socialinė atskirtis neišaugo ar išaugo ne taip žymiai, kaip galėjo (*ekonominė dimensija*).

Lietuvoje sukurtas teisinis pagrindas, sistemaiškai apimantis pagrindines socialinės atskirties mažinimo priemones, teisės aktai reglamentuoja pagrindines socialinės apsaugos garantijas, skiriamas dėmesys lygių galimybių, nediskriminavimo, asmens motyvavimui ir įtraukimui į sprendimų priėmimą ir kitų ES mastu pripažintų socialinės atskirties mažinimo principų įtvirtinimui, tačiau tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo principų reglamentavimas neįgauna konkretnių formų ir modelių poįstatyminiuose teisės aktuose (*politinė dimensija*).

Lietuvoje vyksta nemažai pokyčių, svarbių socialinės atskirties mažinimui (tokių kaip paramos decentralizavimas, deinstitucionalizacija, paslaugų kokybės sistemų kūrimas ir t. t.), tačiau stebimos ir įsisenėjusios, socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą ribojančios tendencijos: paslaugų integracijos stoka, tarpžinybinio bendradarbiavimo silpnumas, didelės socialinės atskirties kaime išlikimas (*struktūrinė dimensija*).

Lietuvoje socialinės atskirties mažinimo aplinka labiau mažina nei didina pasitikėjimą tarp socialinės paramos organizatorių, teikėjų ir paramą gaunančių. Egzistuoja nepasitikėjimas tarp savivaldybių socialinės paramos organizatorių ir NVO paslaugų (*santykių dimensija*).

Galima teigti, kad Lietuvoje vyksta bendruomenių aktyvinimas, ikimokyklinio amžiaus vaikų įtraukimas į ugdymą, pagalbos pinigų, kaip aktyvinimo priemonės įtraukimas į socialinės paramos sistemą. Tačiau paraleliai stebimi neigiami pokyčiai, tokie kaip nepakankamas minėtų pokyčių mastas, nepakankamas įgalinimo paslaugų prieinamumas, paternalistinių nuostatų tarp paslaugų teikėjų ir organizatorių dominavimas, žemas savanorystės lygis ir kt. (*dalyvavimo dimensija*).

Nors Lietuva pasižymi neutraliu tolerancijos ir tarpkultūrinio dialogo klimatu, fiksuojami atskiri diskriminacijos atvejai darbo rinkoje dėl lyties, amžiaus; žemas neįgalųjų užimtumas atspindi darbdavių neigiamas nuostatas ir kt. Todėl būtinos priemonės, susijusios su teigiamo požiūrio į pagyvenusius žmones, neįgaliuosius stiprinimu pasinaudojant socialinių darbuotojų ir socialinių paslaugų teikėjų pagalba, taip pat didinti neįgalųjų integracijos į darbo rinką galimybes ir skirti dėmesį darbdavių švietimui ir motyvavimui (*kultūrinė dimensija*).

Aplinkos pritaikymo, aprūpinimo techninės pagalbos priemonėmis finansavimo rodikliai Lietuvoje Europos mastu yra gana kuklūs, todėl didinti aplinkos pritaikymo finansavimą; savivaldybių socialinių paslaugų tarnybų tarpesniu bendradarbiavimu su mokyklomis (*fizinė-erdvinė dimensija*).

Lietuvoje plėtojamos (apimamos) numatytos veiksmų kryptys socialinei atskirčiai mažinti, tačiau ypatingai aktualios ir toliau išlieka: paslaugų sistemos, ypatingai preventinės pagalbos, skirtos socialiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms plėtra; vaikų socialinės atskirties ir skurdo mažinimas; tinkamos kokybės socialinių paslaugų prieinamumo gerinimas; tarpinstitucinio, tarpžinybinio bendradarbiavimo, sprendžiant socialinės atskirties problemas, efektyvumo didinimas.

Labiausiai pažeidžiamų socialinės rizikos grupių atskirties mažinimas

Lietuvoje aukšti skurdo rizikos rodikliai stebimi vienišo suaugusiojo su vaikais, šeimos su 3 ir daugiau vaikų tarpe, o taip pat tarp vienišų asmenų ir vienišų vyresnių (65 metų ir vyresnių) asmenų. Paminėtina ir tai, kad nors vyrų pensininkų skurdo situacija yra žemesnė nei šalies vidurkis, moterų pensininkų padėtis yra daug prastesnė (skurdo rizikos rodiklis lenkia tiek šalies, tiek ES vidurkius, pastarąjį kone dvigubai).

Socialinė atskirtis yra kompleksinis reiškinys, atspindintis tam tikrų asmenų ar grupių negalėjimą ar nesugebėjimą naudotis visuomenės sukuriama gėrybėmis, dalyvauti darbinėje veikloje, bendruomenės gyvenime. Dažniausiai išskiriamos asmenų kategorijos, kurioms gresia socialinės atskirties rizika yra neįgalieji, pagyvenę asmenys, neturintys pakankamos darbinės kvalifikacijos, šeimos su vaikais, grįžę iš įkalinimo, turintys priklausomybių asmenys, tautinės mažumos, smurto, prekybos žmonėmis aukos, ilgalaikiai bedarbiai. Prie padidintos socialinės atskirties rizikos grupės priskiriami ir kaimo gyventojai, vienišos motinos/tėvai, vaikų namų auklėtiniai ir kt.

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) didinti neįgalių žmonių užimtumą: plėtoti bendruomeninių paslaugų teikimą didinant paslaugų namuose ir dienos centruose prieinamumą ir steigti savarankiško gyvenimo namus, kurie būtų nutolę nuo kultūrinio gyvenimo vietų bei galimų darbo vietų;
- 2) spręsti vienišų senyvo amžiaus asmenų globos problemas: sudaryti sąlygas asmeniui gyventi namuose kaip galima ilgiau. Vienišiemis slaugos reikalingiems senyvo amžiaus asmenims turi būti garantuoti ne tam tikras mėnesių skaičius per metus slaugos ligoninėse, bet buvimas jose pagal sveikatos būklę;
- 3) didinti paslaugas pagyvenusiems asmenims:
 - a) per aktyvią socialinę veiklą;
 - b) įvesti „paslaugų krepšelių“ sistemą: suteikiant tam tikro amžiaus asmeniui „paslaugų krepšelį“, kurį jis gali panaudoti tik pirkdamas socialines paslaugas tam tikrose įstaigose;
 - c) mažinti Vyriausybės nustatytų pajamų ir turto dydžius šeimoms ir asmenims, kurie pagal dabar galiojančius teisės aktus gali gauti paramą būstui rinkoje įsigyti.
- 4) didinti asmenų, priskiriamų socialinės atskirties grupėms prieinamumą prie įprastų apgyvendinimo paramos struktūrų (nakvynės namų ir laikino apgyvendinimo įstaigų). Atsižvelgiant į šalies ekonominę situaciją skatinti šių įstaigų plėtrą kiekvienoje savivaldybėje.
- 5) siekiant mažinti priklausomybių lemiamas socialines problemas, sudaryti sąlygas nemokamai dalyvauti programose ir gauti nemokamą gydymą nuo alkoholio, psichotropinių medžiagų, steigti savarankiško gyvenimo namus, sudarant sąlygas įsidarbinti.

Socialinio būsto skyrimo ir administravimo tobulinimas

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) didinti socialinio būsto prieinamumą skurdžiai gyvenantiems asmenims;
- 2) numatyti galimybę išsipirkti socialinį būstą ilgalaikiams nuomininkams;
- 3) inicijuoti inovatyvius pilotinius socialinio būsto projektus, kurių finansavimui pasitelkti Europos Socialinio fondo lėšas.

Institucinis bendradarbiavimas ir informavimas

Lietuvoje esanti socialinių paslaugų ir socialinių išmokų decentralizacija apsprendžia, kad Lietuvos savivaldybėse tikėtina galima stebėti skirtingas aktyvios įtraukties strategijas: į rinką orientuotas, biurokratinės ar dalyvavimo.

Galima teigti, kad labiausiai efektyvios skurdo mažinime buvo įgyvendintos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, svarbų poveikį skurdo ir socialinės atskirties mažinimui turėjo ES paramos lėšomis plėtotos neformaliojo švietimo ir ikimokyklinio ugdymo paslaugos. Tačiau ES struktūrinė parama nepadėjo išspręsti Lietuvoje egzistuojančios tarpžinybinio bendradarbiavimo problemos, o ES parama trumpalaikiu laikotarpiu daugiausia turi netiesioginį, ribotą poveikį skurdo lygio rodikliams.

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) stiprinti bendradarbiavimą:
 - a) daugiau bendruomenių įtraukimo;
 - b) daugiau teisinių galimybių savivaldai ir geresnis tarpžinybinis bendradarbiavimas: parengti ir poįstatyminiais aktais įtvirtinti tarpžinybinio, tarpinstitucinio bendradarbiavimo modelį (modelius), padedantį išvengti žinybinių interesų prieštarų ir siekti bendro tikslo;
 - c) kurti multi-profesinius centrus ar specialias koordinuojančias programas, kai vieno langelio principu kooperuojasi socialinės paramos bei įdarbinimo tarnybos, derinami institucijų prioritetai ir tikslai;
 - d) įtraukti NVO bei bendruomenių į socialinių pašalpų skyrimo procesą: skubiais atvejais suteikti teises galimybes NVO skirti pinigines išmokas, kurios vėliau kompensuojamos iš savivaldybės biudžeto.
- 2) informavimas: stiprinti visuomenės nuomonės formavimą dėl pagyvenusių, neįgalių asmenų įtraukimo į darbo rinką, švietimo bei mokymosi visą gyvenimą svarbos ir privalumų.

Pagalba šeimoms ir vaikams

Pajamų perskirstymas nevienodai veikia skirtingas gyventojų socialines ekonomines grupes. Atsižvelgiant į skirtingus namų ūkių tipus matyti, kad mažiausiai pajamos yra perskirstomos dviejų asmenų be vaikų ir dviejų asmenų su vienu ar dviem vaikais namų ūkiuose. Atskiro dėmesio nusipelno daug vaikų turintys ir ypač vieno tėvo su vaikais namų ūkiai, kuriuose disponuojamų pajamų lygis išlieka žemiausias, o skurdo rizikos lygis ypatingai aukštas. Mažesnių pajamų namų ūkiai visas savo pajamas skiria vartojimui, o ypatingai didelė dalis biudžeto tenka maistui ir

nealkoholiniams gėrimams bei rutinei būsto priežiūrai bei šildymui (didesnė biudžetų dalis ES skiriama tik Rumunijoje).

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) socialines rizikas patiriančių šeimų socialinių problemų sprendimas: dirbančių socialinių darbuotojų funkcijas peržiūrėti jiems priskiriant atvejo vadybininko atsakomybes. Taip pat toliau plėtoti vaikų dienos centrų tinklą (svarstyti galimybę atvirų visiems vaikams dienos centrų idėja, kur menkas pajamas turinčių šeimų vaikams paslaugos būtų nemokamos); didinti neformalaus švietimo galimybių prieinamumą (ypatingai kaimo vietovėse); didinti nemokamų konsultacijų skaičių pas šeimos terapeutus bei psichoterapeutus vaikams ir tėvams, išgyvenantiems psichosocialines krizes; skatinti „tėvystės įgūdžių“, priklausomybės turinčių žmonių grupių, skyrybas išgyvenančių asmenų grupių, žmonių linkusių į smurtinį elgesį ir kt. grupių formavimąsi, nepaliekant tai tik savipagalbai, bet numatant profesionalių socialinių darbuotojų ar psichologų paslaugas; svarstyti „šeimos asistento“ pareigybę darbu su rizikas patiriančiomis šeimomis, kuriais galėtų būti specialius apmokymus praėję darbuotojai ar kai kuriais atvejais savanoriai (pagyvenusio amžiaus moterų savanorystė šiuo atveju galėtų būti labai naudinga);
- 2) vaikų užimtumas: plėsti priežiūros ir užimtumo paslaugų tinklą vasaros metu;
- 3) vaikų skurdo mažinimas: garantuoti minimalias pajamas kiekvienam vaikui (apibrėžiant kaip tam tikrą procentą vidutinių šalies pajamų) ar garantuoti minimalias pajamas tik toms šeimoms su vaikais, kurių pajamos yra žemesnės už skurdo ribą;
- 4) pajamų garantijos:
 - a) pakeisti išmokos vaikui dydį bei mokėjimo tvarką. Išmoka, susijusi su išlaikytiniais vaikais, turi būti skiriama universaliu principu, o ne po pajamų patikros, kaip yra šiuo metu Lietuvoje;
 - b) svarstyti neapmokestinamųjų pajamų dydžio (susijusio su atlyginimo dydžiu) pakeitimą nuo 570 Lt. iki 800 Lt. bei jo dydį sieti ne su pavienio asmens darbo užmokesčiu, o su šeimos narių vidutiniu darbo užmokesčiu.
- 5) teikti pagalbą šeimai:
 - a) sugrąžinti šeimai vaiką iš globos suteikiant asistento pagalbą šeimai;
 - b) įtraukti išlaidas vaikų priežiūrai ir ugdymui į neapmokestinamąsias pajamas, atitinkamai svarstyti neapmokestinamųjų pajamų dydžio (susijusį su vaikų skaičiumi), pakeitimą nuo 200 Lt. iki 400 Lt.

Aktyvios įtraukties didinimas

Vertinant socialinės atskirties mažinimo politiką platesniame ES kontekste (pvz., per Europa 2020 strategijos nuostatas), Lietuvoje akcentuojami tokie neišspręsti socialinės atskirties mažinimui svarbūs klausimai kaip pagyvenusių asmenų skurdas; pensijų dydžio adekvatumas ir realios galimybės įsidarbinti; aukštas jaunimo nedarbo lygis; nepakankamas ilgalaikių socialinės paramos gavėjų aktyvinimas bei priemonių įvairovė;

nepakankamai tikslingai taikomos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės žemos kvalifikacijos ilgalaikiams bedarbiams; nepakankama bedarbio pašalpos aprėptis; nepakankamos mokymosi visą gyvenimą galimybės ir paskatos, jaunimo galimybės įsidarbinti; nepakankamos piniginės socialinės paramos ir užimtumo skatinimo priemonių sąsajos.

Teikiamos tokios rekomendacijos ir pasiūlymai:

- 1) gerinti paslaugų infrastruktūrą, siekti kad kuo daugiau piniginių išmokų būtų keičiama paslaugomis.
- 2) vystyti aktyvios įtraukties programas: darbo praktikos, mokymosi kursai, pameistrystės programos nedirbančiam jaunimui, derinti darbą su šeimos įsipareigojimais; inicijuoti trumpalaikės darbo išmokos programą kompensuojant tam tikrą dalį netekto atlyginimo darbuotojams, kurie sutinka dirbti ir gauti atlyginimą už mažiau valandų, taip sulaikant darbdavius nuo darbuotojų atleidimo; bedarbių profiliavimas; atliekant intensyvius ir reguliarius interviu su darbo ieškančiuoju, sudarant veiksmų planus, kur numatoma abipusė atsakomybė bei profiliuojant darbo ieškančiuosius; inicijuoti trumpalaikės verslumo išmokos ir įdarbinimo subsidijų teikimą, bei teikti pagalbą pradedantiems verslą.
- 3) užimtumo didinimas:
 - a) teikti tikslingas ir į darbo ieškančiojo individualius poreikius orientuotas intervencijas, tarp kurių gali būti mokymai, kur ugdomi ne tik profesiniai gebėjimai, bet ir teikiamas psichosocialinis konsultavimas, ugdomas gilesnis savęs pažinimas, siūlomos platesnės persikvalifikavimo galimybės, planuojama profesinė karjera bei galimos kitos veiklos;
 - b) išsilavinimo, kuris atitinka technologinius pokyčius, skatinimas.

Išnašos

¹ Specialistų ir kompetencijų esamos pasiūlos ir paklausos atitikimo analizė. Lietuvos socialinių tyrimų centras (HMM tyrimo ataskaita), Vilnius, 2011, 49-51 p.

²http://old.smm.lt/svietimo_bukle/docs/tyrimai/kiti/Zemelapio_studi_ja-galutine_ataskaita.pdf, 85 p.

³http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=456810&p_tr2=2.

⁴ Specialistų ir kompetencijų esamos pasiūlos ir paklausos atitikimo analizė. Lietuvos socialinių tyrimų centras (HMM tyrimo ataskaita), Vilnius, 2011.

⁵ Anticipating skill needs of the labour force and equipping people for new jobs. Final report (2010). Danish Technological Institute, ÖSB Consulting, Warwick Institute for Employment Research.

⁶http://www.ukmin.lt/web/lt/verslo_aplinka/zmogiskuju_istekliu_pl_etra.

⁷ Valstybinis socialinis draudimas: statistiniai duomenys 2012 m. Valstybiniu socialiniu draudimu apdraustų asmenų skaičius pagal atskiras grupes 2012 m. 22-23 p, <http://www.sodra.lt/get.php?f.24143>.

⁸ Annual Growth Survey 2014 (2013) Brussels, 13.11.2013. COM(2013) 800 final. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf

⁹ Annual Growth Survey 2014 (2013) Brussels, 13.11.2013. COM(2013) 800 final.

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf

¹⁰ Rudolph, H. 2001. Profiling as an instrument for Early Identification of People at Risk of Long-term Unemployment. In *Employability: From Theory to Practice*, ed. B. Gazier, 25–50. London: Transaction publishers.

¹¹ 2013 m. balandžio 16 d. Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Nr. A1-162 „Dėl teritorijų, kuriose bedarbių dalis, skaičiuojant nuo darbingo amžiaus gyventojų, yra didesnė negu vidutiniškai šalyje, nustatymo“ (Žin., 2013-04-20, Nr. 41-2011)

¹² Siūlome apibrėžti „pažeidžiamo bedarbio“ sąvoką, siejant ją su išvardytais įsidarbinimo galimybės (employability) lemiančiais veiksniais ir Uždaviniu 1-1 2 veikloje numatytu bedarbio profilavimo mechanizmu.

¹³ Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos aprašas (Žin., 2009, Nr. 98-4133; 2010, Nr. 85-4471).

¹⁴ ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumo vertinimas atskleidė, kad „subsidių schemoms būdingos rizikos, kad darbdaviai gali siekti laikinai įdarbinti asmenį tik dėl finansinės naudos (išlaidų kompensavimo subsidijos forma), iš anksto žinodami, kad pasibaigus subsidijos mokėjimui, įdarbintą asmenį atleis iš darbo. Gaudami subsidiją pagal įdarbinio subsidijuojant ir darbo įgūdžių įgijimo rėmimo priemonę, darbdaviai neįsipareigoja palikti asmenį dirbti po subsidijos pabaigos“ (ESF finansuojamų užimtumą skatinančių priemonių įgyvendinimo efektyvumo vertinimas (2011) Galutinė vertinimo ataskaita. UAB „PricewaterhouseCoopers“, UAB „ProBaltic Consulting“. Vilnius). Tokiu būdu savanoriškas darbdavio įsipareigojimas vėliau įtvirtintas trišalėje sutartyje, padės išvengti aukščiau minėtos rizikos.

¹⁵ kaip parodė atlikti tyrimai pagal mokymosi visą gyvenimą rodiklį Lietuva lenkia tik Bulgariją, Rumuniją, Kroatiją, Graikiją, Slovakiją, Vengriją ir Lenkiją – ir šiuo metu siekia 6 proc., tuo tarpu, kai ES vidurkis yra 9 proc., o sutarta šalių siekiamybė 2020 m. – 15 proc. (plačiau žr. Uždaviniu Nr.1-2 3 priedą).

¹⁶ SERRANO PASCUAL, A. (2007). *Reshaping Welfare States: Activation regimes in Europe*, red. Serrano Pascual, Magnusson, *Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe*, pp. 11-34. Bruxelles: P.I.E. Lang.

¹⁷ FINN, D. (2000). *Welfare to Work: The Local Dimension*, *Journal of European Social Policy*, 10(1), p. 43-57.

¹⁸ KUNZEL, S. (2012). *The local dimension of active inclusion policy*. *Journal of European Social Policy*, 22(1), p. 3-16.

¹⁹ RAUCH, D. (2008). *Central versus Local Service Regulation: Accounting for delivering Old-age Care Developments in Sweden and Denmark, 1980-2000*, *Social Policy & Administration*, 42(3), p. 267-287.

²⁰ KUNZEL, S. (2012). *The local dimension of active inclusion policy*. *Journal of European Social Policy*, 22(1), p. 3-16.

²¹ Aut. past. Tai galima buvo stebėti Suomijos gerovės paslaugų teikime, kada iki praėjusio šimtmečio pabaigos paslaugų teikimas buvo sutelktas išimtinai viešųjų teikėjų rankose ir tik paskutinais daugiau nei dešimt metų, taupant lėšas ne pelno siekiančios, kaip ir pelno siekiančios organizacijos pradėjo dalyvauti socialinių paslaugų rinkoje.

²² KUNZEL, S. (2012). *The local dimension of active inclusion policy*. *Journal of European Social Policy*, 22(1), p. 3-16.

²³ RUŠKUS J., MAŽEIKIENĖ N., NAUJANIENĖ R., MOTIEČIENĖ R., DVARIONAS D. (2013). Įgalinimo samprata socialinių paslaugų kontekste. *Socialinis darbas: patirtis ir metodai*, Nr.12 (2), p. 9-43.

²⁴ BREDGAARD, T., LARSEN, F. (2007). *Implementing public employment policy: what happens when non-public agencies take over?*, *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 27(7/8), pp.287 – 300. <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1617040&show=abstract> [žiūrėta 2014-06-23]

²⁵ KUNZEL, S. (2012). *The local dimension of active inclusion policy*. *Journal of European Social Policy*, 22(1), p. 3-16.

²⁶ Tarpinstitucinių veiklos planų sąrašas. Žr. <http://www.finmin.lt/web/finmin/biudzplan/tarprogplan>

²⁷ http://www.lrv.lt/Posed_medz/2014/140226/23.pdf

²⁸ Pvz., Austrijos devyniose žemėse socialinė parama funkcionuoja labai skirtingai, todėl valstybė iniciavo susitarimą, kad būtų unifikuotas išmokų lygis, kai kurios kvalifikacinės paramos gavimo sąlygos, Midgley, 2008.

²⁹ ES struktūrinės paramos poveikio gyvenimo kokybei, skurdo ir socialinės atskirties mažinimui Lietuvoje vertinimo santrauka. Konferencija „ES struktūrinė parama: poveikis gyvenimo kokybei, skurdo mažinimui ir socialinei sanglaudai“. Vilnius, 2014 birželio 14 d.

³⁰ Rezoliucija CM/ResCMN (2012)19 Dėl tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimo Lietuvos respublikoje. Priimta 2012 m. lapkričio 28 d. Žr.

http://lt.efhr.eu/download/REZOLIUCIJA%20CM_ResCMN%20_2012_19%20DEL%20TAUTINIU%20MAZUMU%20APSAUGOS%20PAGRINDU%20KONVENCIJOS%20IGYVENDINIMO%20LIETUVOS%20RESPUBLIKOJE.pdf

³¹ Gerovės visuomenės modelyje pabrėžiamas gerovės sistemos decentralizavimas, NVO, bendruomenių, piliečių įsitraukimas į gerovės kūrimą.

³² http://www.eucis-III.eu/eucis-III/wp-content/uploads/2012/10/56_SOLIDARBriefing_Social_Innovation_Active-Inclusion.pdf

³³ RUŠKUS J., MAŽEIKIENĖ N., NAUJANIENĖ R., MOTIEČIENĖ R., DVARIONAS D. (2013). Įgalinimo samprata socialinių paslaugų kontekste. Socialinis darbas: patirtis ir metodai, Nr.12 (2), p. 9-43.

³⁴ Fokus grupės dalyvio pasisakymas.

³⁵ Ilgalaikė globa šiuo atveju apibrėžiama remiantis Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos apibrėžimu reiškiančiu visą eilę paslaugų žmonėms, kuriems reikalinga pagalba kasdieninio gyvenimo veikloje dėl fizinės ar protinės negalios (žr. Uždavinių Nr. 1.2 6 priedą).

³⁶ Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway, 2013, Eurostat, European Commission.

³⁷ EAPN (European Anti-Poverty Network)) (2010). Using reference budgets for drawing up their requirements of a minimum income scheme and assessing adequacy. Peer Review in Social Protection and Social Inclusion.

³⁸ Frazer H., Marlier E. (2009). Minimum Income Schemes Across EU Member States. Synthesis Report. Overview based on the national reports prepared by the EU Network of National Independent Experts on Social Inclusion

³⁹ Peña-Casas R., Ghailani D., Sabato S., Nicaise I. (2013). Towards a European minimum income. European Economic and Social Committee. No EESC/COMM/03/2013. http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/r-evenu-minimum_etude-ose_vfinale_en-2.pdf

⁴⁰ Figari, F., Matsaganis, M., & Sutherland, H. (2011). Are European social safety nets tight enough? Coverage and adequacy of minimum income schemes in 14 EU countries (No. GINI Discussion paper no.2).

⁴¹ Goedeme T. (2013). Minimum Income Protection for Europe's Elderly: What and How Much has been Guaranteed during the 2000's. In Marx I. And Nelson K. (red.) Minimum Income Protection in Flux. Palgrave Macmillan

⁴² Vandebroucke F., Cantillon B., Van Mechelen N., Goedemé T., Van Lancker A. (2012) The EU and Minimum Income Protection: Clarifying the Policy Conundrum. Working Paper No. 12 / 05 June 2012

⁴³ European Parliament resolution of 20 October 2010 on the role of minimum income in combating poverty and promoting an inclusive society in Europe (2010/2039(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0375+0+DOC+XML+V0//EN>

⁴⁴ Zabaraukaitė R. (2008). Skurdo matavimas ir mažinimo kryptys Lietuvoje. Daktaro disertacija. Vilnius: VGTU.

⁴⁵ Europos socialinė chartija (pataisyta). Valstybės žinios, 2001-06-08, Nr. 49-1704.

⁴⁶ Goedeme T. (2013). Minimum Income Protection for Europe's Elderly: What and How Much has been Guaranteed during the 2000's. In Marx I. And Nelson K. (red.) Minimum Income Protection in Flux. Palgrave Macmillan.