

## Priedas Nr. II-10

### II-10 Siūlymai dėl socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetų bei priemonių Lietuvoje

Pirmiausia reikia pastebėti, kad eilėje mūsų šalies politinių, strateginių dokumentų (Socialinės įtraukties didinimo 2014–2020 m. veiksmų plane, Užimtumo didinimo 2014-2020 metų programos įgyvendinimo tarpinstitucinio veiklos plane, 2014, Nacionalinėje reformų darbotvarkėje, 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; neįgaliųjų 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. Šiame tyrime buvo bandoma konceptualiai pažvelgti į socialinės atskirties mažinimo politiką ir tuo pagrindu labiau sistemiškai išskirti socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetus. Todėl prioritetų išskyrimo pagrindas buvo 5 veikloje išanalizuotos socialinės atskirties mažinimo dimensijos, kurių įvardijimas bei pokyčiai 2007-2013 m. laikotarpiu buvo aptartos socialinės politikos mokslininkų- ekspertų fokusuotoje diskusijoje. Diskusijoje visos išskirtos dimensijos buvo pripažintos kaip svarbios ir labai svarbios socialinės atskirties mažinimo politikoje.

Vertinant išskirtų dimensijų svarbą prioritetine tvarka, galima teigti, kad ekonominė socialinės atskirties dimensija 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 tarpusavyje panašus ir 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.

Fizinė/erdvinė dimensija pagal pateiktus vertinimus būtų svarbi, bet mažiausiai prioritetinė, joje akcentuoti tiek teigiami tiek neigiami pokyčiai. Tad toliau nuspręsta šios dimensijos atsisakyti ir jos rodiklius išskaidyti bei įtraukti į dalyvavimo (pvz. aprūpinimas spec. Transporto paslaugomis, būsto pritaikymas etc.) bei struktūrinės (pvz., išlaidos aplinkos pritaikymui, aprūpinimo kompensacine technika tolimesnis decentralizavimas ir pan.) dimensijas.

Įvertinant 1-2 uždavinyje (II-1 – II-10 priedai) atliktą analizę, ekspertinio vertinimo rezultatus bei dar kartą prisimenant, kad socialinė atskirtis yra labai kompleksinis reiškinys, siūloma socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetus pasirinkti kaip 6 socialinės atskirties dimensijų visumą (ekonominė, politinė, struktūrinė, kultūrinė, santykių bei dalyvavimo).

Toliau kiekviena socialinės atskirties dimensija konkretizuojama analizėje aptartais teigiamais ir neigiamais socialinės atskirties mažinimo rodikliais, kurių pagrindu bei remiantis kitų šalių patirtimi siūlomos konkrečios priemonės socialinės atskirties mažinimui.

#### **Ekonominė kryptis socialinės atskirties mažinimui**

##### *Teigiami rodikliai:*

- socialinės paramos išmokos yra gana dosnios, lyginant su minimaliomis ar vidutinėmis ekvivalentinėmis šalies pajamomis;

- pagal socialinių išlaidų šeimai ir vaikams dalį socialinės apsaugos išlaidose Lietuva 2012 metais viršijo ES vidurkį;
- socialinė pašalpa nuo pat 1996 metų veikia kaip pajamų praradimo nedarbo rizikos atveju „amortizatorius“ .

#### *Neigiami rodikliai:*

- pastaraisiais keliais metais santykis tarp minimalios algos bei socialinės pašalpos mažėjo (t.y., socialinė pašalpa sudarė vis mažesnę minimalaus atlyginimo dalį)
- absoliutus socialinės paramos išmokos lygis yra labai žemas, pvz., socialinės pašalpos, kuri siekia 350 litų vienam gyvenančiam asmeniui, nepakanka net kaimo vietovėje gyvenančiam ekvivalentiniam asmeniui patenkinti būtinųjų savo poreikių. Pagal apskaičiuotas vien maisto skurdo ribas, tokio dydžio socialinė pašalpa greičiau artimesnė maisto skurdo ribai.
- mažas bedarbio pašalpos aprėptumas.
- namų ūkių vartojimo išlaidų struktūra atspindi aukštą skurdą- didžiausia biudžeto dalis (beveik trečdalis) yra skiriama maistui ir nealkoholiniams gėrimams
- didelė dalis gyventojų neturi kokybiško būsto, mažas socialinio būsto prieinamumas. Parama būstui Lietuvoje yra pati mažiausia ES.
- išaugo skurdo lygis; Lietuvoje skurdo rizikos lygis yra vienas didžiausių ES;
- moterų pensininkų skurdo rizikos rodiklis lenkia tiek šalies, tiek dvigubai ES vidurkį;
- žemas senatvės pensijų lygis neužtikrina oraus pargyvenimo;
- panaikintos universalios vaiko išmokos;
- minimalus darbo užmokestis gali patenkinti tik vieno asmens poreikius, tačiau jeigu šeima turi vaikų – visų namų ūkio narių net pagrindinių poreikių patenkinimas yra neįmanomas. Taip pažeidžiamas pataisytos Europos socialinės chartijos 4 straipsnis (Pripažinti darbuotojų teisę į tokį atlyginimą, kuris garantuotų jiems ir jų šeimoms normalų gyvenimo lygį).
- aukšti skurdo rizikos rodikliai vienišo suaugusiojo su vaikais, šeimos su 3 ir daugiau vaikų tarpe, tarp vienišų asmenų ir vienišų vyresnių (65 metų ir vyresnių) asmenų.
- daug vaikų turintys ir ypač vieno tėvo su vaikais namų ūkiuose disponuojamų pajamų lygis išlieka žemiausias, o skurdo rizikos lygis ypatingai aukštas.
- dauguma išmokų vaikui ir šeimai skiriama tik gimus vaikui ir pirmaisiais dviem jo gyvenimo metais, kai tuo tarpu piniginės išmokos vaikui paaugus tampa mažai reikšmingos paramos struktūroje, todėl turi nedidelę įtaką mažinant skurdą namų ūkiuose, kuriuose gyvena vyresni vaikai.
- vaiko išmokų dydis yra labai žemas, žemesnis nei daugumoje ES šalių;
- 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.
- didėjo pragyvenimo kaštų skirtumai tarp didžiųjų miestų, mažesnių miestų ir kaimo gyventojų;
- mokesstinė sistema mažai teprisideda prie šeimų ekonominės padėties gerinimo.

#### **Politinė dimensija**

##### *Teigiami rodikliai*

- sukurtas institucinis Lietuvos socialinės apsaugos sistemos pagrindas, įstatymiškai reglamentuojamas pagrindinių socialinės apsaugos išmokų ir paslaugų teikimas;
- Lietuvos socialinės atskirties mažinimo politikos dokumentai (įstatymai, strategijos etc.) atliepia ES strateginių dokumentų pagrindines nuostatas bei principus;
- piniginės socialinės paramos, socialinių paslaugų, darbo rinką reglamentuojantys teisės aktai įtvirtino klientų aktyvinimo, įtraukimo į sprendimų priėmimą principą;
- daugelyje teisės aktų įtvirtintos antidiskriminacinės, lygių galimybių nuostatos, siekiant išvengti įvairių rūšių diskriminacijos.

#### *Neigiami rodikliai*

- žiūrint į socialinės apsaugos teisės aktų visumą, viešųjų paslaugų teikimo administravime nėra pakankamai aiškiai įtvirtintas būtinumas tarpžinybiniam, tarpinstituciniam bendradarbiavimui;
- teikiant piniginę socialinę paramą neįtvirtintas būtinumas bendradarbiauti su socialinių paslaugų institucijomis, socialiniais darbuotojais;
- mažėja socialinės paramos garantijų apibrėžtumas, kas sudaro pagrindą subjektyvumo skiriant paramą, atsiradimui ir regioninių aprūpinimo skirtumų didėjimui;
- paramos šeimai reglamentavimas stokoja holistinio požiūrio ir sistemiskumo, siekiant sudaryti lygias starto galimybes gyvenime visiems vaikams.

#### **Kultūrinė dimensija**

##### *Teigiami rodikliai*

- daugelyje sričių (darbo rinkoje, švietime, socialinės paramos teikime) siekiama lygių galimybių, nediskriminavimo (lyties, amžiaus, negalios ir kt.) principų įgyvendinimo;
- sukurtos institucijos lygių galimybių, nediskriminavimo principų įgyvendinimo stebėjimui bei vertinimui;
- viešinamos priemonės visuomenės nuomonei formuoti, siekiant išvengti diskriminavimo, lygių galimybių pažeidimo, nepakantumo apraiškoms;
- 

##### *Neigiami rodikliai*

- lyginamuju su kitomis šalimis požiūriu Lietuvoje pastebimas didesnis nepakantumas kitataučiams;
- darbo rinkoje prioritetas teikiamas jaunesniems darbuotojams;
- nors didėja, bet išlieka pakankamai žemas neįgaliųjų užimtumas, kas atspindi neįgaliųjų žmonių kaip darbuotojų nuvertinimą.

#### **Santykių dimensija- pasitikėjimo santykių kūrimas**

##### *Teigiami rodikliai*

- įstatymiškai numatytas ir vykdomas slaugos ir priežiūros išmokų mokėjimas, pagalbos pinigų skyrimas vietoj tiesioginių paslaugų teikimo, kas didina paramos gavėjų pasitikėjimą paramos sistema;

##### *Neigiami rodikliai*

- egzistuoja nepasitikėjimas tarp savivaldybių socialinės paramos organizatorių ir NVO paslaugų teikėjų 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., buities tyrimo aktai ir kt.)
- didelis ilgalaikių bedarbių, iškritusio iš privalomo švietimo sistemos jaunimo skaičius.
- Lietuvoje socialinės pašalpos teikime NVO atstovauja ne skurdžiai gyvenančius žmones, o paramos teikėjus (visuomenės dalį, kuri moka išmokas pašalpų teikimui).
- hierarchiniai santykiai tarp vadovų ir darbuotojų, darbuotojų ir klientų.
- asmens orumo svarbos ignoravimas, nepaisymas politiniame, organizaciniame, profesiniame lygmenyse.

#### **Struktūrinė dimensija-organizacinių modelių kūrimas**

##### *Teigiami rodikliai:*

- socialinės paramos sistemos administravimo decentralizacija;
- vaikų globos, neįgaliųjų globos stacionarios globos reorganizavimo strategijos;
- socialinių paslaugų deinstucionalizavimo strategija;
- pradėta diegti socialinės globos paslaugų kokybės sistema;
- kuriama socialinių darbuotojų kvalifikacijos, kompetencijų vystymo sistema;
- bendradarbiavimo tarp piniginės paramos ir darbo rinkos institucijų užuomazgos.

*Neigiami rodikliai:*

- socialinių ir slaugos paslaugų integracijos stoka;
- socialinės paramos finansavimo decentralizavimas didina regioninius socialinės paramos skirtumus;
- tarpžinybinio bendradarbiavimo tarp piniginės socialinės paramos, darbo rinkos ir socialinio darbo paslaugų sistemų stoka;
- ir toliau išlieka didelis stacionarios globos lyginamasis svoris ir įtaka;
- labai lėtai formuojama (užsitęsusi) socialinės globos paslaugų kokybės standartų priežiūros bei vertinimo sistema;
- organizuojant socialinę apsaugą šeimai atsakomybė vis labiau sukoncentruojama pačiai šeimai, bet nėra orientuojamasi į valstybės, bendruomenės didesnę rūpestį vaiku, kaip investicija į visuomenės ateitį;
- socialinės atskirties mažinimo priemonių nepakankamas regionalizavimas (kaimo, kaip skurdo bastiono, išlikimas);
- nėra tikslinių tyrimų apie atskirai veikiančių darbo rinkos ir socialinės pagalbos programų nepakankamo bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo priežastis.

**Dalyvavimas-įtraukimas**

*Teigiami rodikliai:*

- auga bendruomenės vaidmuo socialinės atskirties mažinime (pvz., bendruomenės narių, NVO, seniūnaičių pasitelkimas skiriant piniginę socialinę paramą);
- didėja vaikų iki 3 metų įtraukimas į ugdymo sistemą, šios paslaugos tampa vis labiau prieinamos kaimo vaikams, socialinę atskirtį patiriančioms šeimoms (multi-funkciniai centrai);
- pagalbos pinigų, kaip kliento aktyvinimo priemonės įtraukimas į socialinės paramos sistemą.

*Neigiami rodikliai:*

- vaikų dalyvavimas ikimokykliniame ugdyme Lietuvoje vis dar išlieka mažesnis nei reikalaujam Barseonos 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;
- dabartinė mokykloje praleidžiamo laiko sistema yra nepalanki dirbantiems tėvams, nes pamokų laikas yra trumpas, o vasaros (ir kitos) atostogos yra ilgos;
- 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;
- 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;
- pagalbos pinigų, kaip asmens dalyvavimo-įtraukimo priemone, Lietuvoje nėra pakankamai pasinaudojama dėl teisinio reglamentavimo stokos organizaciniam modeliui sukurti.

Dauguma socialinės atskirties (skurdo) mažinimo prioritetų yra svarbūs visų labiausiai socialiai pažeidžiamų gyventojų grupių (kurios išskirtos 6 veikloje) socialinės atskirties mažinimui.

10.1 lentelė. Svarbiausi socialinės atskirties mažinimo prioritetai pagal socialines grupes

Socialiai pažeidžiamų gyventojų grupės	Ekonominiai: adekvacijos poreikiams pajamos ir darbas	Politiniai: teisiniai pagrindai socialinei atskirčiai mažinti	Kultūriniai: vertybiniai principai, kuriais vadovaujasi mažinant socialinę atskirtį	Pasitikėjimo, pagarbių santykių kūrimo (tarp darbuotojų, klientų; vadovų ir darbuotojų; valstybės ir bendruomenės)	Struktūriniai: organizacinių modelių, formų, praktikų sukūrimas	Dalyvavimo-įtraukimo: asmenų įgalinimas, savarankiškumo skatinimas
Benamiai, asmenys, patiriantys būsto problemas	+	+		+	+	+
Pagyvenę asmenys	+		+	+	+	+
Ilgalaikiai bedarbiai	+	+		+	+	+
Socialines rizikas patiriančios šeimos	+	+		+	+	+
Sergantys priklausomybėmis	+	+	+	+	+	+
Vaikai	+	+		+	+	+
Asmenys turintys psichikos sutrikimų	+		+	+	+	+
Asmenys su proto negalia	+		+	+	+	+
Asmenys su fizine negalia	+		+	+	+	+
Nedirbantis ir nesimokantis jaunimas	+			+	+	+
Prieglobstį gavę užsieniečiai			+	+	+	+

Išskirtos socialinės atskirties mažinimo politikos dimensijos ir prioritetai neabejotinai 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 (santykių dimensija), tačiau tai reikalauja struktūrinių pokyčių, tokių kaip sukurti organizacines prielaidas tokių pinigų panaudojimui (naujų įdarbinimo formų atsiradimas). Arba, kitas pavyzdys. Susikoncentruojant tik į socialinės paramos taiklumo didinimą- pereinant prie testuojamos socialinės paramos (ekonominė dimensija, nes taip mažinamos išlaidos socialinei paramai), iškyla klientų stigmatos problema, sukuriama paternalistinė gyvenimo aplinka, todėl blogėja *santykių bei dalyvavimo-įtraukimo* socialinės atskirties dimensijos (mažėja pasitikėjimas, asmenų aktyvumas).

Tokiu būdu būtų siūlant socialinės atskirties mažinimo priemones svarbu įvertinti kitas socialinės atskirties dimensijas (jų pokyčius, poveikį kitoms dimensijoms).