

## **Priedas Nr. II-5**

### **II-5 Socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo tyrimas**

Tiek Lietuvoje tiek kitose ES šalyse sukaupta didelė patirtis sprendžiant skurdo ir socialinės atskirties problemas, tačiau kiekvienu istoriniu laikotarpiu keičiasi sąlygos, aplinkybės, galimybės bei reikalavimai minėtų problemų sprendimui. Todėl sukaupią patirtį svarbu analizuoti, lyginti, vertinti ir tuo pagrindu teikti pasiūlymus kaip atnaujinti ar tobulinti socialinės atskirties (skurdo) problemų sprendimo strategijas bei politiką. Pirmiausia būtina aptarti tokios analizės metodiką, kadangi socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politika apima labai platų klausimų ir problemų ratą. Socialinė atskirtis yra kompleksinis reiškinys, atspindintis tam tikrų asmenų ar grupių negalėjimą ar nesugebėjimą naudotis visuomenės sukuriamomis gėrybėmis, dalyvauti darbinėje veikloje, bendruomenės gyvenime. Jos atsiradimo priežastys siejamos su daugybe priežasčių ar aplinkybių: nepakankamų pajamų dydžiu, ligos, neįgalumo, ilgalaikio nedarbo išmokomis, priklausomybės nuo psichotropinių medžiagų, kalbos nemokėjimo ir pan. Dažniausiai išskiriamos asmenų kategorijos, kurioms gresia socialinės atskirties rizika: 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 minėtos socialinės atskirties rizikos grupės priskiriami ir kaimo gyventojai, vienišos motinos/tėvai, vaikų namų auklėtiniai ir kt. Tokiu būdu socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politika bei jos įgyvendinimas turi pasižymėti pagalbos priemonių, būdų, formų ir kt. įvairove.

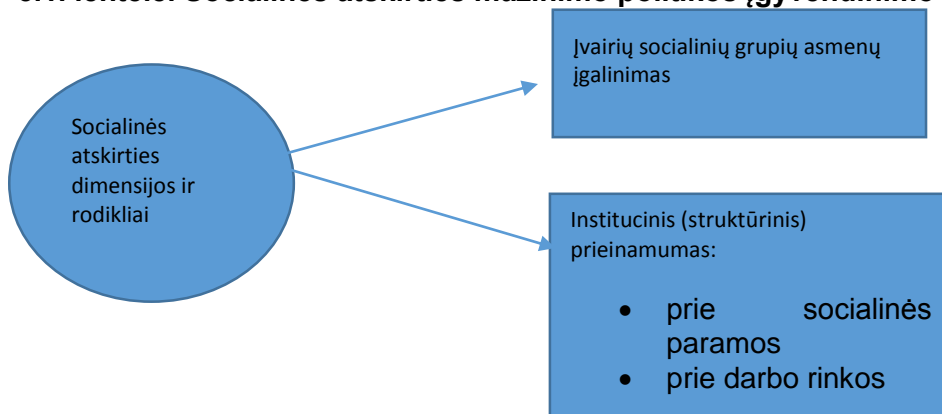
#### **5.1 Socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo analizės (vertinimo) schema**

Socialinė atskirtis, kaip kompleksiškas reiškinys, reiškia apribojimus dalyvauti visuomenės gyvenime (politiniame, ekonominiame, socialiniame, visuomeniniame) bei darbo, pakankamų pajamų, mokymosi galimybių bei socialinių tinklų nepakankamą prieinamumą. Todėl politikos intervencijos, kurios siekia mažinti socialinę atskirtį turi būti vertinamos įvairiais aspektais, siekiant atrasti kuo daugiau pamatuojamų kiekybinių bei kokybinių indikatorių.

Šiuolaikinė socialinė politika orientuojasi į „identitetų, interesų, pajėgumų, teisių ir atsakomybių“ transformavimą tokiu būdu, kad piliečiai taptų aktyviais veikėjais, todėl dominuojančiu socialinės apsaugos tikslu tampa jų aktyvinimas.

Socialinės atskirties mažinimo priemonių veiksmingumas turėtų būti vertinamas pagal tai, kiek jos padeda siekti socialinės įtraukties. Tuo tarpu conceptualizuojant socialinę įtrauktį galime išskirti dvi dimensijas: individo įgalinimas ir socialinio dalyvavimo institucinis prieinamumas. Kitaip tariant, socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą galime vertinti kaip asmens (grupės, bendruomenės) įgalinimo ir institucinio (struktūrinio) prieinamumo užtikrinimą.

### 5.1. lentelė. Socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimo analizės schema



Siekiant kryptingai ir sistemiškai pažvelgti į socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą, buvo parengta vertinimo schema bei indikatorių sistema. Schemai sukonstruoti buvo panaudota keletas teorinių koncepcijų, kurios leidžia aprėpti kuo įvairesnius socialinei atskirčiai vertinti svarbius aspektus:

- *Socialinio kapitalo*, kuris apibrėžiamas kaip socialinių santykių tinklas, užtikrinantis individams ir grupėms resursų ir paramos prieinamumą. Valstybė turėtų remti socialinių tinklų (tam tikrose grupėse, tarp grupių bei tarp žmonių ir institucijų) plėtrą. Šios koncepcijos naudojimas leidžia išskirti indikatorius pagal dalyvaujančius veikėjus (pvz., ar į skurdo ir socialinės atskirties problemų sprendimą įsitraukia NVO, bendruomenės, vietos valdžia, socialiniai partneriai, savivaldybės, centrinė valdžia, privatus sektorius); ar suinteresuotieji dalyviai pasiskirstę funkcijomis, ar visos reikalingos funkcijos atliekamos.
- *Žmogiškojo kapitalo*, kuris apima asmens išsilavinimą, kvalifikaciją, sukauptas žinias, kompetencijas, patirtį. Žmogiškasis kapitalas turi didelį poveikį socialinės atskirties mažinimui.
- *Socialinės integracijos* koncepcija, kuri apibrėžiama kaip visuomenės, kuriai būdingas stabilumas, saugumas, teisingumas, tolerancija, įvairovės gerbimas, lygios galimybės, solidarumas, pažeistųjų socialinių grupių dalyvavimas, jų plėtra. Ši koncepcija ypatingai tinkama ir naudojama kalbant apie tokių socialinių grupių kaip neįgalieji, imigrantai, ilgalaikiai bedarbiai socialinės atskirties mažinimą. Jos pagrindu galima išskirti ekonominius, kultūrinius, socialinius integracijos aspektus. Naudojant socialinės integracijos koncepciją politikos įgyvendinimo vertinimui pabrėžiama konteksto svarba.
- *Socialinės sanglaudos* koncepcija, kuri apibrėžiama kaip aplinkos sudarymas, kurioje visi individai norėtų bendradrabiauti ir kooperuotis siekdami kolektyvinių tikslų. Šios koncepcijos pagrindu gali būti išskirtos pagrindinės dimensijos (lygybė – nelygybė; pripažinimas – atstūmimas; priklausymas – izoliacija; dalyvavimas – neįtraukimas; teisėtumas – neteisėtumas). Socialinės sanglaudos modelis leidžia išskirti tris pagrindines rodiklių grupes: rodikliai atspindintys politinę paramą švietimo, sveikatos apsaugos ir socialinės apsaugos vystymui; rodikliai, atspindintys vertybes, pasitikėjimą bei socialinių normų laikymąsi ir trečioji grupė – rodikliai, atspindintys pilietinį dalyvavimą.
- *Politikos pokyčių koncepcija*. Analizuojant socialinės atskirties politikos įgyvendinimą svarbu identifikuoti vykstančius pokyčius. Politikos yra koreguojamos, tobulinamos, reformuojamos ir pan., tad svarbu apibrėžti, kas yra tam tikros politikos realus pokytis, o kas tik nežymus koregavimas ar tiesiog natūrali raida. Vienas iš būdų apibūdinti pokytį yra *pokyčio kaip paradigmos (arba modelio) pasikeitimo*, apibūdinimas. Politikos paradigma – idėjų visuma, priemonių, kaip problemos yra suprantamos bei

kokiomis priemonėmis jos sprendžiamos, vienovė. Tokiu būdu socialinės atskirties politikos įgyvendinimo pokytis tai visumos, kas sudaro šią politiką, pagrindinių parametrų pasikeitimai (kokių šia politika siekiama tikslų, kokiomis vadovaujamosi vertybėmis, kokios sprendžiamos konkrečios problemos, kokie tų problemų sprendimui naudojami instrumentai).

## **5.2 Socialinės atskirties (skurdo) mažinimo politikos įgyvendinimo būdų, priemonių aprėpties bei veiksmingumo Lietuvoje vertinimas**

### *Paradigminiai apribojimai sėkmingam socialinės atskirties politikos įgyvendinimui*

Šios politikos plėtojimas Lietuvoje susiduria su tam tikrais paradigminiais apribojimais, kurie turi poveikį politikos įgyvendinimui. Pirmiausia, galima pastebėti, kad dažniausiai skurdo ir socialinės atskirties klausimai Lietuvoje yra suprantami ir traktuojami socialiai atskirtųjų asmenų moralinių savybių diskurse. Tai turi pasekmes socialinės atskirties politikos įgyvendinimui, kadangi socialinės paramos administratoriai ir net socialinių paslaugų teikėjai dėl to gali būti nepakankamai motyvuoti ar net nematyti didelės prasmės padėti „blogiems valstybės piliečiams“. Tai nėra išskirtinis reiškinys Lietuvoje. Tyrimai rodo, kad ypatingai intensyvių reformų laikotarpiais viešųjų paslaugų administravimo profesionalai patiria tam tikrą nenorą, vidinį pasipriešinimą naujų politikų įgyvendinimui. Šis pasipriešinimas siejamas su keturiomis dimensijomis: strateginiu, taktiniu, organizaciniu nepajėgumu ir visuomeniniu prasmingumu. Socialinio administravimo profesionalai paprastai priešinas tokios socialinės politikos įgyvendinimui, kuri atrodo mažai prasminga klientų požiūriu ar kuri neturi visuomenės palaikymo. Taip pat pasipriešinimas kyla dėl strateginio ar taktinio nepajėgumo (nepakankamai sutvarkyta įstatyminė bazė, poįstatyminiai aktai) ar organizacinių prielaidų (pvz., paramos gavimo procedūros, darbuotojų darbo krūvis ir kt.) nebuvimas<sup>1</sup>.

Antras apribojimas – socialinės atskirties matymas ir traktavimas maksimizuojant darbo rinkos svarbą ir nepakankamai įvertinant, kad tam tikros socialiai atskirtųjų asmenų grupės patiria labai kompleksines problemas, kurios neleidžia jiems tiesiogiai integruotis į darbo rinką. Todėl iki integracijos į darbo rinką paslaugų jiems reikalinga kompleksinė socialinė pagalba, pirmiausia socialinės paslaugos. Reikalinga skirtinga pagalba (pvz., daugiau dėmesio motyvavimui, geriau įsigilinti į individualias situacijas, surasti individualius sprendimo būdus etc.) tiems, kurie turi „mažiau“ šansų įsidarbinti. Tuo tarpu galima pastebėti, kad Lietuvos strateginiuose dokumentuose, programose ir pan. dominavo ir dominuoja ekonominio aktyvumo akcentai. Dėl to gali būti keliami per aukšti teisės į nedarbo išmokas reikalavimai ar be pagalbos palikti asmenys, kurie nėra pasiruošę integruotis į darbo rinką.

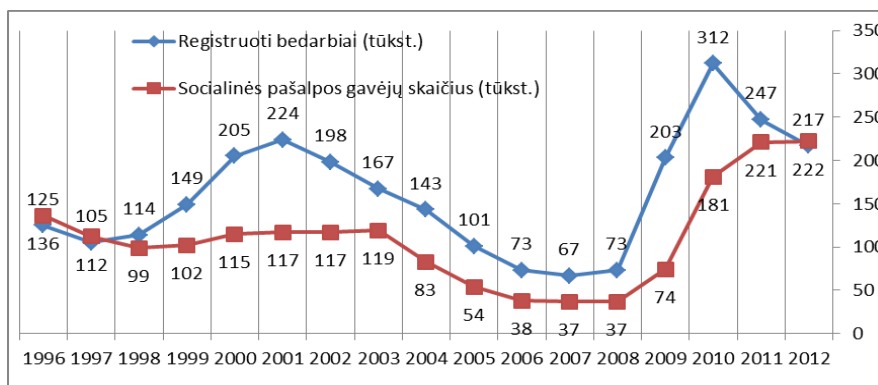
Trečiasis apribojimas – tarpžinybinių, tarpinstitucinių barjerų išlikimo tradicija, kai skirtingos žinybos mato problemas tik savo kompetencijų rėmuose, nors socialinė atskirtis kaip kompleksinis reiškinys reikalauja įvairių sričių žinybų bei specialistų įsijungimo, bendradarbiavimo.

### **Socialinės atskirties mažinimo politikos analizė pagal dimensijas**

Ekonominė socialinės atskirties mažinimo politikos dimensija yra labai plati, apimanti daug klausimų ir aspektų. Šioje dimensijoje svarbu adekvačios pajamos (minimalus darbo užmokestis, socialinės paramos išmokų dydis).

Socialinės atskirties mažinimo politikos efektyvumą atspindi sąsajos tarp tokių rodiklių kaip nedarbo lygis ir socialinės pašalpos gavėjų skaičius. T.y. didėjant bedarbystei socialinė apsauga turėtų reaguoti kaip apsaugos tinklas ir teikti minimalių pajamų garantijas didesniai asmenų skaičiui. Žvelgdami į registruotų bedarbių ir socialinės pašalpos gavėjų skaičių pokyčius galime teigti, kad ši išmoka padėjo spręsti skurdo problemą. Šių rodiklių tendencijos aiškiau išsiskyrė tik 2011 – 2012 m. kai sparčiai mažėjant bedarbių skaičiui socialinės pašalpos gavėjų skaičius 2011 m. gerokai ūgtelėjo, tačiau 2012 m. išliko toks pats.<sup>2</sup>

## 5.2. lentelė. Socialinės pašalpos gavėjų ir bedarbių skaičių kitimas



Galima teigti, socialinės atskirties mažinimo politikos nepakankamą efektyvumą kai kurių socialinių grupių požiūriu atspindi tokie rodikliai kaip socialinės pašalpos gavėjų tarpe dominuojančios šeimos (du suaugę su dviem vaikais) ir vieniši asmenys. Tai didelės bedarbystės ir nedarbo pašalpų mokėjimo tik nedidelei daliai bedarbių pasekmė. Lemia ne tik vaikų ir tėvų skaičius santykiu šeimoje (vienišų tėvų ir daugiavaikių šeimų atvejais), bet algos nebuvimas, arba bent vienos iš dviejų galimų algų nebuvimas šeimoje<sup>3</sup>.

5.3 lentelė. Socialinės pašalpos gavėjai pagal šeimos tipą 2012m., proc. <sup>4</sup>

Vienas suaugęs su 1-2 vaikais	Vienas suaugęs su 3 ir daugiau vaikų	Abu suaugę su 1-2 vaikais	Abu suaugę su 3 ir daugiau vaikų	Vienas suaugęs be vaikų	Abu suaugę be vaikų	Iš viso
15	6	31	15	32	6	100

Santykių dimensija. Pasitikėjimo aplinkos kūrimas. Pasitikėjimo santykių dimensija socialinės atskirties mažinimo politikoje, kaip ir kultūra sukuria ne tik realias prielaidas politikos įgyvendinimui, bet ir padeda pagrindus jos sėkmingumui bei stabilumui (tęstinumui). Lietuvoje socialinės paramos struktūroje vis didesnę dalį įgauna vadinama testuojama socialinė parama – mažėja universalios paramos dalis ir didėja pajamų ir turto tikrinimo pagrindu teikiamos paramos dalis. Skurdo ir socialinės atskirties mažinimo požiūriu (skurdą patiriančio asmens požiūriu) tai galima vertinti vienareikšmiškai neigiamai, kadangi socialinės paramos teikimo organizavimo ypatumai turi reikšmės pasitikėjimui augimui (arba mažėjimui) visuomenėje. Kaip antai, nagrinėjant Švedijos socialinę paramą pastebėta, kad universali paramos sistema didina tarpasmeninį pasitikėjimą, tuo tarpu individualus poreikių vertinimas, kuris taikomas Norvegijoje, mažina pasitikėjimą.

Metų, kurie praleisti mokantis skaičius taip pat didina pasitikėjimą kitais, tuo tarpu bedarbystės patirtis atvirkščiai mažina pasitikėjimą žmonėmis. Nustatyta, kad jauni suaugę socialinės paramos gavėjai pasižymi mažesniu pasitikėjimu kitais. Tai leidžia teigti, kad dėmesys ir parama vaikų, paauglių integracijai į švietimo sistemą yra prioritetas kaip prevencija sprendžiant socialinės atskirties problemas (kad kuo mažesnė dalis vaikų dėl šios priežasties patektų į socialinę atskirtį). Su pasitikėjimo stoka susijęs nepakankamas savivaldybių ir NVO bendradarbiavimas socialinių paslaugų srityje. Nors daugelyje savivaldybių daugiau ar mažiau vyksta NVO įtraukimas į socialinių paslaugų teikimą (perkant paslaugas, remiant projektus, kartu dalyvaujant struktūrinės paramos įsisavinime) tačiau dominuoja viešieji paslaugų teikėjai netgi tokiose paslaugose, kaip pagalba namuose. Nors kitose šalyje šios paslaugos, kaip nereikalaujančios aukštos kvalifikacijos paslaugos, neretai

perleidžiamos nevyriausybiniam sektoriui. Daugelyje kaimo vietovių įsisteigusios kaimo bendruomenės sunkiai skinasi kelių tokių veiklų, kaip bendrųjų ar kai kurių socialinės priežiūros paslaugų teikimas. Dominuoja tendencija, kad savivaldybės nesiekia remti ir ugdyti NVO kaip socialinių paslaugų teikimo alternatyvos, kadangi turi įsisteigusios ir nori išlaikyti savo įstaigas.

Pasitikėjimo problema išryškėja analizuojant socialinių paslaugų organizacijų kultūrą<sup>5</sup>. Tyrimai rodo, kad Lietuvoje hierarchiniai santykiai yra stebimi tarp socialinėje atskirtyje esančių asmenų ir jiems pagalbą teikiančių asmenų, taip pat likusių visuomenės narių. Šie santykiai atsispindi tiek teisinėje bazėje, pvz., gaunančius paramą kategorizuojant „socialinės rizikos“, „socialiai pažeistais“ ir pan., tiek organizaciniame ir tiesioginio bendravimo lygmenyse. Todėl galime teigti, kad asmens orumo, pasitikėjimo klausimai socialinės atskirties mažinimo „lauke“ Lietuvoje išlieka aktualia tema.

Socialinės apsaugos priemonių legitimumas (teisėtumas) reiškia, kad pagrindinės, bazinės socialinės apsaugos priemonės gyventojams teikiamos ne kaip labdara, o teisės aktų pagrindu. Kitaip tariant, kad gyventojai turi teisę į įvairias išmokas bei paslaugas, kurių apimtis, trukmė, gavimo sąlygos apibrėžtos teisės aktuose. Šia prasme Lietuvos socialinės apsaugos sistema reglamentuoja pagrindinių socialinės apsaugos išmokų ir paslaugų teikimą.

#### ***Institucinė struktūra ir funkcijų tarp valdžios lygmenų pasiskirstymas, sprendžiant socialinės atskirties problemas***

Viena iš socialinės atskirties problemų efektyvaus sprendimo prielaidų yra optimalus įvairių socialinės gerovės sričių ir funkcijų administravimo ir finansavimo pasiskirstymas tarp valdžios lygmenų. Lietuvoje kai kurios socialinės gerovės sritys (pensijų, užimtumo klausimai) administruojami valstybinio lygmens institucijų (SoDros, Darbo biržos), tuo tarpu socialinės paramos administravimas įgyvendinamas deleguojant socialinės paramos teikimo organizavimą vietinei valdžiai (savivaldybėms, seniūnijoms, vietinėms bendruomenėms, NVO). Kalbant apie socialinės apsaugos finansavimą naudojami skirtingi modeliai (žr. 5.4 lent.), dažniau jis yra centralizuotas, siekiant garantuoti visiems gyventojams vienodą paslaugų ir išmokų prieinamumą. Tuo tarpu esant decentralizuotam finansavimui, valstybė turėtų užtikrinti visiems, nepriklausomai nuo gyvenamos vietos, vieningus socialinės paramos, socialinės gerovės standartus.

#### **5.4. lentelė. Minimalių pajamų apsaugos išmokų finansavimo modeliai <sup>6</sup>**

<b>Centrinė valdžia</b>	<b>Savivaldybės</b>	<b>Centrinė ir vietinė valdžia</b>
1. Bulgarija	1. Suomija	1. Danija
2. Kipras	2. Švedija	2. Norvegija*
3. Čekija	3. Latvija	3. Vengrija
4. Estija	4. Italija	4. Rumunija
5. Airija		5. Slovakija
6. Liuksemburgas		6. Austrija
7. Lenkija		7. Belgija
8. Portugalija		
9. Slovėnija		
10. Niderlandai		
11. JK		

\* Finansuoja savivaldybės, išskyrus specialią testuojamą paramą pagyvenusiems, kurią finansuoja valstybė

Decentralizacija organizuojant socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą turi savo privalumų bei trūkumų. Viena vertus, decentralizacija užtikrina požiūrių įvairovę, tačiau

sukuria prielaidas skirtumams socialinės paramos lygiui, formoms, darbuotojų kvalifikaciniais reikalavimams atsirasti, kas kelia pavojų lygių galimybių principo įgyvendinimui. Pvz., Austrijos devyniose žemėse socialinė parama funkcionuoja labai skirtingai, todėl valstybė iniciavo susitarimą, kad būtų unifikuotas išmokų lygis, kai kurios kvalifikacinės paramos gavimo sąlygos. Esant decentralizuotoms paramos sistemoms užtikrinti vienodus paramos teikimo standartus yra sudėtinga. Kita vertus, atsakomybės už socialinės atskirties problemų sprendimą pasiskirstymas decentralizacijos linkme sudaro palankesnes sąlygas atkreipti dėmesį į skurdo, lyčių nelygybės, kitas socialinės gerovės problemas, sąlygoja teikiamų paslaugų kiekį bei kokybę. Pripažįstama, kad tinkamai vykdoma decentralizacija teigiamai veikia šalies makroekonominį stabilumą, skurdo mažinimą, socialinių paslaugų teikimą ar valdymo kokybę, kita vertus, netinkamai vykdoma decentralizacija gali padidinti regioninius skirtumus, sumažinti paslaugų kokybę ar prieinamumą.

Socialinės atskirties mažinime dalyvauja daugybė institucijų, todėl atskirties mažinimo politikos įgyvendinimas daug priklauso nuo šių institucijų funkcijų pasidalinimo, bendradarbiavimo, veiklos koordinavimo. Praktika rodo, kad tai vyksta ne visada. Kaip antai, teigiama, kad „per laikotarpį nuo 2008 m. nebuvo priimta politinių sprendimų, kuriuos būtų galima sieti su trijų aktyvios socialinės įtraukties aspektų (piniginė socialinė parama nepasiturintiems, darbo rinkos priemonės ir socialinės paslaugos) sąveika. Iki 2012 m. ryšys tarp socialinės paramos priemonių ir darbo rinkos priemonių buvo vienpusis. Nuo 2012 m. tam tikras ryšys jau formuojasi, nes mokama dalis socialinės pašalpos įsidarbinusiems ilgalaikiams bedarbiams<sup>7</sup>. Tačiau minėtų sistemų bendradarbiavimo su socialinių paslaugų sistema faktiškai nėra.

Galima išskirti šias pagrindines socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinime dalyvaujančias institucijas: nacionalinio lygmens (SADM, Darbo birža, VMI, Valstybinė darbo inspekcija); savivaldybių lygmens (savivaldybės politikai, savivaldybių tarybos, savivaldybės administracija (socialinės paramos skyriai), seniūnijos, seniūnaičiai); bendruomeninio lygmens (vietos bendruomenės nariai, vietos bendruomenės centrai, NVO). Kiekviena iš paminėtų institucijų turi (atlieka) tam tikras įstatymų reglamentuojamas funkcijas ir savanoriškas funkcijas (pvz., bendruomenės, NVO).

Atlikti tyrimai rodo bendruomenės vaidmens svarbą socialinės atskirties mažinime. Pvz., anketinės apklausos rezultatai parodė, kad apie 75 proc. respondentų, dalyvaujančių socialinės paramos teikime mano, kad bendruomeninių ar nevyriausybių organizacijų atstovų, bendruomenės narių, seniūnaičių pasitelkimas skiriant piniginę socialinę paramą padeda didinti jos taiklumą<sup>8</sup>. NVO atlieka tam tikrą vaidmenį socialinės pašalpos teikimo procese ypatingai Centrinės, Pietų Europos bei Šiaurės šalyse (JK mažiau dalyvauja). NVO dalyvauja pašalpų politikos ir administravimo monitoringe, atstovaujant pašalpų gavėjų interesus, teikiant jiems konsultavimą, patarimus. Taip pat NVO įtraukiamos į natūrinės paramos teikimą.

Socialinis darbuotojas vaidina svarbų vaidmenį sprendžiant socialinės atskirties problemas. Svarbus ne tik jo dalyvavimas socialinių paslaugų teikime, bet ir piniginės socialinės paramos teikime. Lietuvoje socialinių paslaugų ir piniginių išmokų organizavimą vykdo skirtingi darbuotojai, kurie dažnai mažai bendradarbiauja. Tuo tarpu daugelyje šalių pvz., socialinės pašalpos gavėjams ne tik paprastai išmokama socialinė pašalpa, bet turi būti sudaromos individualios integracijos programos (pvz. Austrijoje). Lenkijoje socialinės pašalpos gavėjas turi bendradarbiauti su socialiniais darbuotojais, socialinėmis tarnybomis. Šveicarijoje socialinės pašalpos gavėjas turi dalyvauti interviu su socialiniu darbuotoju. Skandinavijos šalyse, Italijoje socialinis darbuotojas yra ir konsultantas ir pašalpų administratorius. Olandijoje pašalpų skyrimo administravimo komanda kviečiasi konsultantus teisininkus ir socialinius darbuotojus, priimant sprendimus dėl pašalpos skyrimo. Visose šalyse, kur socialinės pašalpos teikimas yra decentralizuotas savivaldybių lygmeniu viena ar kita forma

dalyvauja socialinis darbuotojas. Tuo tarpu pvz., Prancūzijoje ir JK, kur socialiniai darbuotojai nėra įtraukti į pašalpos administravimą, jie vis tiek vaidina svarbų vaidmenį teikiant patarimus ir informaciją. Lietuvoje, kaip žinia, socialiniai darbuotojai įtraukiami seniūnijose, priimant dokumentus socialinei paramai, pildant buitines tyrimo aktus, tačiau nedalyvauja tolimesniame darbe su socialinės pašalpos gavėjais.<sup>9</sup>

### ***Tarpinstitucinis, tarpžinybinis bendradarbiavimas sprendžiant socialinės atskirties problemas***

Socialinėje atskirtyje esantys asmenys patiria kompleksines problemas, todėl jiems reikalinga integruota įvairių institucijų pagalba. Pvz., ilgalaikiai bedarbiai gali būti neįgalieji, turintys priklausomybių asmenys, vienišos moterys su vaikais ir t. t.. Todėl reikalinga įsigilinti į individualias situacijas, surasti individualius sprendimo būdus tiems, kurie turi mažiau šansų įsidarbinti.

Skirtingos (atskirai veikiančios) darbo rinkos ir socialinės pagalbos programos, kaip yra Lietuvoje, nėra labai veiksmingos. Kita vertus tyrimuose apie kitas šalis taip pat pažymima, kad įvairių institucijų, kaip savivaldybės, darbo biržos ir kt. bendradarbiavime atsiranda instituciniai interesų konfliktai. Siekiant didesnės socialinės paramos ir darbo rinkos programų sanglaudos kai kurios šalys (Austrija, Suomija, Prancūzija, Vokietija, JAV) sukūrė specialias koordinuojančias šias programas institucijas, kurių tikslas yra užtikrinti visiems paramos programų prieinamumą ir veiksmingumą, padėti derinti jų prioritetus. Kadangi institucijos turi savo tikslus, sąlygas, paskatas (pvz., „perduoti“ savo neperspektyvų klientą kitai institucijai, sutaupant savo lėšas), būtina skirti dėmesį institucijų tikslų ir rezultatų suderinimui. Tai mažai nagrinėtas klausimas Lietuvoje.

### ***Socialinių paslaugų išvystymo lygis. Deinstitutionalizacija. Socialinių paslaugų kokybės sistemų įdiegimas***

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 apimtis ar netgi buvo visai uždarytos. Socialinės apsaugos išlaidų dalis, tenkanti nepiniginei paramai, kurių didžiausią dalį sudaro socialinės paslaugos, sudaro apie 1,1 proc. ir eilę metų mažai keičiasi.

Svarbus klausimas, kalbant apie socialinės atskirties mažinimą socialinių paslaugų kontekste yra šių paslaugų deinstitutionalizacija. Nors daugelį metų vyksta vaikų globos, neįgalųjų globos stacionarios globos reorganizavimas, rengiamos strategijos, priemonės, faktiškai Lietuvoje ir toliau išlieka didelis stacionarios globos lyginamasis svoris. Dėl to didelė dalis neįgalių žmonių ir tėvų globos netekusių vaikų patiria socialinę atskirtį būdami šiose įstaigose. Deinstitutionalizacijos proceso neefektyvumą galime sieti su šiomis priežastimis:

- visuomenėje dar galų požiūrį, kad stacionari globa reiškia saugumą;
- paramą stacionarios globos institucijoms, įsisavinant Europos struktūrinę paramą;
- pačių institucijų pasipriešinimą ar net politinį lobizmą jų atžvilgiu.

Vertinant socialinių paslaugų indėlį į socialinės atskirties mažinimą, labai svarbūs efektyvių socialinio darbo strategijų ir metodų klausimai, ypač kliento įgalinimo strategija. Dirbant su bet kuria socialine grupe ši strategija turėtų būti prioritetinga. Tačiau tyrimai ir praktika rodo, kad Lietuvoje šios strategijos naudojimui praktikai stokoja žinių, įgūdžių ir kompetencijų. Šiai problemai spręsti turėtų būti kuriama socialinių darbuotojų kvalifikacijos, kompetencijų vystymo sistema.

Efektyviai pagalbai užtikrinti socialinis darbuotojas turi disponuoti pakankama, išsamia informacija, ne tik statistine, bet ir gaunama iš tiesioginio bendravimo su socialinės atskirtyje esančiu asmeniu, įsigilinant į jo situaciją. Tuo tarpu Lietuvoje socialiniai darbuotojai skundžiasi per dideliu darbo krūviu, neleidžiančiu jiems kokybiškai atlikti savo darbo<sup>10</sup>.

### ***Socialinės paramos struktūra***

Kalbant apie optimalią socialinės paramos struktūrą, t. y. pasirinkimą tarp piniginių išmokų ir nepiniginės paramos, pagrindinis klausimas yra kuri paramos forma yra tinkamiausia ir kodėl. Analizuojant socialinės paramos sistemos pokyčius istorinėje perspektyvoje galime pastebėti, kad socialinės paramos struktūros pokyčiai šalyse vyko visą laiką, ieškant efektyviausių socialinės pagalbos būdų bei socialinių problemų sprendimo. Šiuos pokyčius iššaukusios aplinkybės ar tikslai buvo įvairūs bei inicijuojami paramos organizatorių, politikų ar teikėjų: skurdo mažinimas, gaunančių paramą darbinės motyvacijos ar paramos taiklumo didinimas, persikirstymo politikos valstybėje optimizavimas. Vėliau, stiprėjant pilietinei visuomenei socialinės paramos pokyčių šaltinis ir varomoji jėga tapo neįgalųjų, pagyvenusių asmenų, slaugančių ar prižiūrinčių namuose artimuosius, kitų socialinių grupių judėjimai už savo teises, savo padėties pagerinimą. Tokių judėjimų pasėkoje, pvz., atsirado pagalbos pinigų idėja, kaip tiesioginių paslaugų alternatyva ir pinigus gaunantys pagyvenę asmenys ar neįgalieji tapo labiau autonomiškai, galėjo patys organizuoti sau reikalingas paslaugas. Tokiu būdu išaugo pasitikėjimas paslaugų organizatoriais, išaugo pagalbą gaunančių asmenų orumas.

Paramos teikimo būdai atspindi valstybės, visuomenės nuostatas, kaip efektyviausiai galime pasiekti socialinės paramos tikslus. Kaip antai, galima teigti, pasirenkant nepiniginę socialinę paramą laikomasi nuostatos, kad valstybė geriau žino, ko reikia paramos gavėjams, kad būtų išspręstos jų problemos, arba nepasitiki, kad paramos gavėjai patys gali užsitikrinti sau gerovę. T.y. valstybė nusprendžia, kad socialinės rizikos šeimos vaikui svarbu suteikti nemokamą maitinimą mokykloje, neįgalų asmenį aprūpinti techninės pagalbos priemonėmis, pagyvenusiam asmeniui suteikti kompensacijas transporto paslaugoms ir kt. Tuo tarpu teikiant pinigines išmokas, laikomasi nuostatos, kad asmuo pats žino, ko jam reikia ir tai įsigyja už gaunamas pinigines išmokas.

### ***Regioniniai skirtumai***

Nors decentralizacija užtikrina požiūrių įvairovę, tačiau sukuria prielaidas labai skirtingam socialinės pagalbos lygiui, formoms, darbuotojų kvalifikaciniams reikalavimams ir t.t., kas kelia pavojų lygių galimybių principo įgyvendinimui. Pvz., Austrijos devyniose žemėse socialinė parama funkcionuoja labai skirtingai, todėl valstybė iniciavo rengti susitarimą, kad būtų unifikuotas išmokų lygis, kai kurios kvalifikacinės paramos gavimo sąlygos. Esant decentralizuotoms paramos sistemoms užtikrinti vienodus paramos teikimo standartus yra sudėtinga. Įvairiuose šios ataskaitos skyriuose pateikia informacija leidžia teigti, kad socialinė atskirtis Lietuvoje turi „regioninį pobūdį“, tai yra atskiri regionai ir toliau išlieka didesnėje atskirtyje negu kiti. Tame tarpe kaimas, kaip regionas, taip pat patiria socialinę atskirtį pagal daugelį socialinės atskirties rodiklių. Kaip antai, nedarbo lygis, ilgalaikių bedarbių dalis kaimo vietovėse yra didesnė.

Siekiant didinti socialinės paramos taiklumą, Lietuvoje griežtinamos pašalpų gavimo kvalifikacinės sąlygos, dėl ko, ypatingai kaimo gyventojų tarpe, dalis asmenų gali likti (lieka) be jokios socialinės paramos. Tokiu būdu marginalizuojami šios socialinės grupės asmenys, socialinė atskirtis didėja. Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui 2007-2013 m. laikotarpiu Lietuvoje 1-am gyventojui buvo skirta 754 Lt struktūrinių fondų investicijų. Vertinant regioniniu lygmeniu, teigiama, kad apie 72 proc. savivaldybių sulaukė adekvačios paramos (atitinkančios jų problemų mastą), tuo tarpu 28 proc. savivaldybių negavo jų problemos mastą atitinkančios paramos<sup>11</sup>. Paslaugų normatyvai rodo didelius regioninius skirtumus<sup>12</sup>. Galima teigti, kad regioninė socialinės atskirties mažinimo politika Lietuvoje išlieka ypatingai aktuali ir prioritetinga sritis.



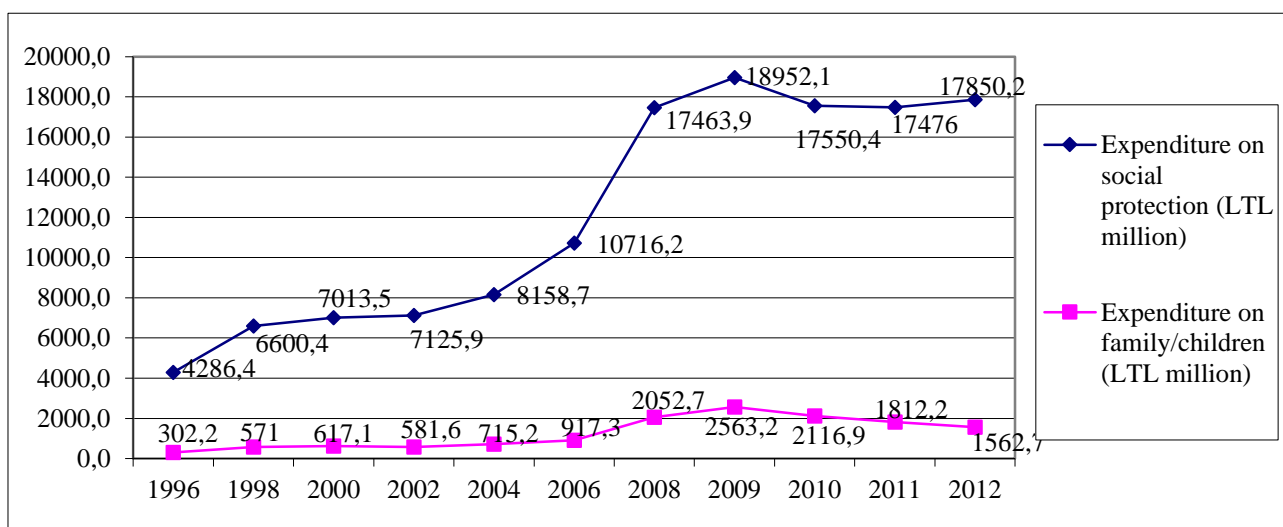
### **Paslaugų integracija**

Sprendžiant skurdo problemą svarbu, kad asmuo dėl paramos gavimo kvalifikacinių sąlygų netenkinimo nebūtų visiškai „išmestas“ iš visų socialinių sistemų (socialinės paramos, darbo rinkos, socialinių paslaugų), nes tokiu atveju jis tampa „nematomas“ ir jam neįmanoma padėti (pvz., gyvenantys nuošaliuose vietovėse kaimo gyventojai, negalintys laiku atvykti į darbo biržą ir kt.). Jeigu socialinės pagalbos, užimtumo paslaugų gavimo sąlygos labai griežtai reglamentuoja pretendento elgesį, kai kurie iš jų, negaudami paramos gali patekti į išimtinai žemų pajamų socialinį sluoksnį. Jų tarpe gali būti ne tik nenorintys koreguoti savo elgesio, kad atitiktų teisės į paramą kvalifikacines sąlygas, bet ir tie, kurie tiesiog nesugeba kitaip gyventi (pvz., asmenys su nežymiais proto sutrikimais ir kt.).

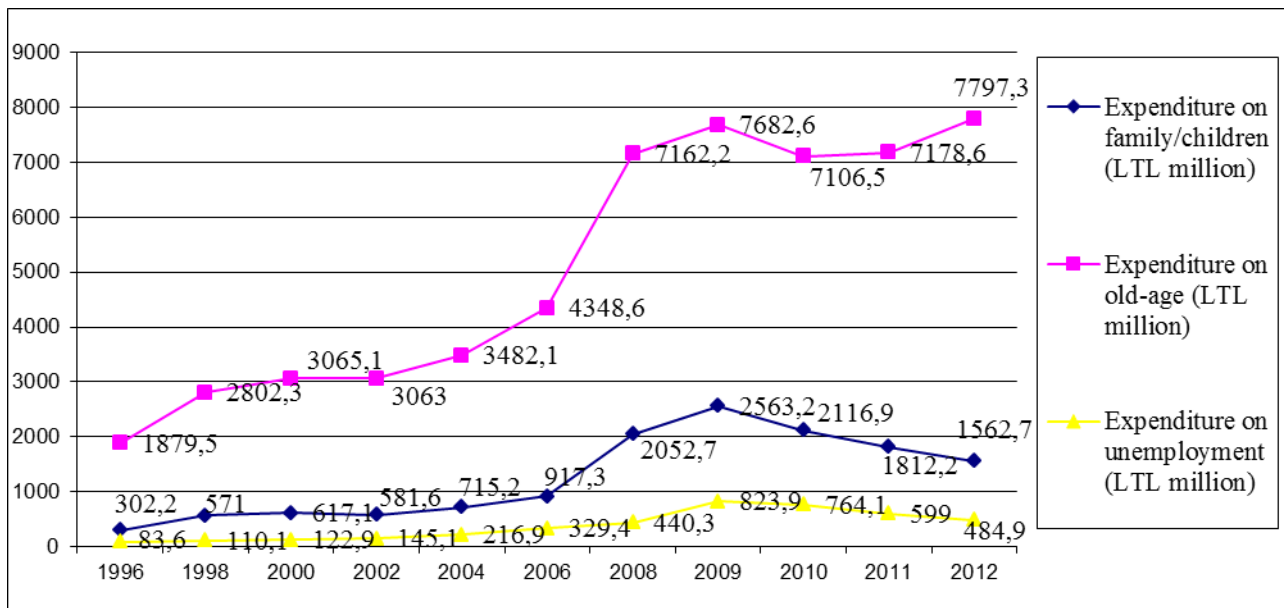
### **Lygios galimybės vaiko raidai. Vaikų socialinės atskirties mažinimas**

Analizuojant išlaidas šeimos/ vaikų socialinei rizikai pokyčius negalėtume teigti, kad vaikų socialinės atskirties mažinimas Lietuvoje yra prioritetas.

**5.5.lentelė. Išlaidos socialinei apsaugai viso ir šeimos socialinei rizikai mln. Lt**



**5.6. lentelė. Išlaidų šeimos socialinei rizikai, senatvės bei nedarbo socialinėms rizikoms mln. Lt**



Išlaidos vaiko/šeimos socialinei rizikai 1996 m. sudarė 0,9 proc. nuo BVP, 2009 m.- 2,8 proc., 2012 m.-1,4 proc. Nuo BVP, t.y. po ekonominės krizės (2009-2012 m.) sumažėjo dvigubai. Tuo tarpu visų socialinės apsaugos išlaidų dalis, lyginant su BVP, sumažėjo tik apie trečdaliu.

Nuo 1990 metų socialinėje politikoje atsirado nauja vaikų gerovės paradigma, vadinama *investicijos į vaiką* paradigma vietoj iki tol vyravusios *šeimos įsipareigojimų vaiko gerovei* paradigmos, kurių esminis skirtumas- kaip įsipareigojimai vaiko gerovei pasidalinami tarp šeimos ir visuomenės. Vienas iš indikatorių įvertinti, kuri paradigma dominuoja yra išmokų šeimoms su vaikais prienamumo ypatumai. Analizuojant šeimos išmokų struktūros pokyčius matome, kad Lietuva gravituoja link senojo vaiko gerovės modelio, kadangi pašalpų prienamumas labiausiai priklauso nuo suaugusių santykio su darbo rinka (tėvai turi dirbti ir būti socialiai apdausti). Galima teigti, kad Lietuvoje įsipareigojimai 2008 m. labai aiškiai persikėlė dirbantiems tėvams ir daug mažiau valstybei (bendruomenei plačiąja prasme), kadangi apie pusė išmokų šeimos socialinei rizikai yra finansuojamos iš socialinio draudimo (t.y. išmokos gaunamos dėl to, kad tėvai dirba ir moka socialinio draudimo įmokas).

**5.7. lentelė. Tėvų atsakomybė ar valstybės investicijos į vaiką? Lietuvos socialinės apsaugos išlaidų šeimos socialinei rizikai struktūra pagal finansavimo šaltinius<sup>13</sup>**

	2000	2004	2008	2012
Valstybės biudžetas	20,1	18,2	36,4	30,1
Savivaldybių biudžetai	<b>46,0</b>	<b>55,2</b>	14,8	13,6
Socialinio draudimo fondo lėšos	33,1	25,2	<b>48,5</b>	<b>56,3</b>
Kiti šaltiniai (labdara ir kt.)	7,8	1,4	0,4	-
Viso	100,00	100,00	100,00	100,00

Tuo tarpu socialinės apsaugos išlaidos šeimos socialinei rizikai pagal išmokų šeimai tikslus gali būti išskiriamos į tris kategorijas (žr. 5.8 lent.): išmokos, kuriomis siekiama mažinti vaikų

auginimo našta šeimai (išmokos vaikui, pašalpa gimus vaikui); į darbo rinką orientuotos išmokos, padedančios derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus (motinystės/tėvystės išmokos, vaikų dienos globa) ir taip vadinamos specialiosios vaikų/šeimos išmokos, skirtos mažinti skurdą ir socialinę atskirtį (išmokos daugiavaikėms šeimoms, dienos centrai socialinės rizikos šeimų vaikams, vaikų globos namai, vaikų nemokamas maitinimas mokykloje, globos pašalpa).

**5.8. lentelė. Socialinės apsaugos išlaidų šeimos socialinei rizikai struktūros pokyčiai Lietuvoje<sup>14</sup>**

	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
Parama šeimai auginant vaikus	65,4	42,7	33,9	37,2	45,5	57,3	50,4	43,3	25,1	24,1	27,4
Su darbo rinka susijusios išmokos	30,5	22,8	22,2	19,3	22,1	21,7	37,7	46,2	61,3	59,4	55,3
Specialios vaikų/šeimos išmokos	4,1	34,5	43,9	43,5	32,4	21	11,9	10,5	13,6	16,5	17,3

Nuo 2004 galime stebėti labai ryškią išmokų pokyčio tendenciją, didėjant į darbo rinką orientuotų išmokų daliai. Tuo tarpu vaikų auginimo kaštus mažinančių išmokų bei specialiųjų išmokų šeimai dalis žymiai sumažėjo. Tai taip pat leidžia teigti, kad atsakomybė vis labiau sukoncentruojama šeimai, bet nėra orientuojamasi į valstybės, bendruomenės didesnį rūpestį vaiku, kaip investicija į visuomenės ateitį.

### **Kultūrinė dimensija**

Kultūrinė dimensija apima visuomenėje pripažįstamų ir skatinamų socialinės atskirties mažinimo principų, vertybių formavimą, tokių kaip įvairovės pripažinimas ir vertinimas, nepakantumas rasizmui, seksizmui, homofobijai, lygių galimybių principo įgyvendinimas, nediskriminavimo principo įgyvendinimas ir kt. Teisės aktais ilginamas pensinis amžius, tačiau visuomenės ir darbdavių požiūris į pagyvenusius asmenis darbo rinkoje neužtikrina užimtumo augimo aplinkos. Tuo labiau darbo vietose nėra įgyvendinamos specialios priemonės, pritaikant darbo aplinką pagyvenusių žmonių poreikių ypatumams (pvz., galimybės turėti ilgesnį poilsio laiką, dažniau lankytis pas sveikatos priežiūros specialistus, taikyti techninės pagalbos priemones dėl klausos ar regos susilpnėjimo ir kt.). Svarbus kultūrinės dimensijos rodiklis yra pagarbūs santykiai tarp gaunančių ir teikiančių socialinę paramą, darbo rinkos paslaugas; pagarbūs santykiai tarp darbuotojų ir vadovų. Daugelį minėtų principų bei vertybių įteisina teisės aktai, jų įgyvendinimo priežiūrai sukurtos specialios tarnybos (pvz., Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba ir kt.), jomis vadovaujasi socialinės paramos, užimtumo tarnybų darbuotojai, taip pat rengiamos priemonės visuomenės nuomonei formuoti ir pan. Kita vertus, galime stebėti ir problemų. Kaip antai, atliekami Eurobarometro tyrimai, pateikiamos Lygių galimybių kontrolieriaus ataskaitos rodo, kad Lietuvoje egzistuoja diskriminacija dėl amžiaus, negalios, etninės kilmės, seksualinių mažumų diskriminacija ir kt. Atlyginimo lygis, užimamų pareigų pasiskirstymas leidžia kalbėti apie nelygias galimybes ar moterų diskriminaciją darbo rinkoje. Arba, atliktas tyrimas socialinių paslaugų įstaigose konstatavo, kad pagarbūs santykiai tarp vadovų ir darbuotojų yra egzistuojanti problema (pvz., 91 proc. NVO darbuotojų teigė, kad santykiai tarp vadovo ir darbuotojų yra pagrįsti pagarba vienas kitam bei orumo užtikrinimu, tačiau savivaldybinėse įstaigose taip vertinančių buvo 78 proc., o valstybinėse įstaigose tik 62 proc.; 9,9 valstybinių socialinių paslaugų įstaigų socialinių darbuotojų teigė patiriantys stresą dėl nepagarbaus, įžeidžiančio vadovo elgesio)<sup>15</sup>.

Socialinės paramos srityje nesutariama, ar atidirbimas už socialinę pašalpą yra teisėta forma šiuolaikinėje valstybėje, ar tokiu būdu nežeminamas gaunančiojo paramą orumas.

### **Fizinė/erdvinė dimensija**

Socialinės atskirties mažinime apima prielaidų sukūrimą asmens dalyvavimui (galimybių dalyvauti fizinio aplinkos prieinamumo prasme sudarymas). Šia prasme socialinėje politikoje įtvirtintos nuostatos apie aplinkos pritaikymą negaliai, spec. Poreikiams, neįgaliųjų aprūpinimą techninės pagalbos priemonėmis, kas pastaruoju dešimtmečiu Lietuvoje įgijo nemažą pagreitį, nors minėtų priemonių finansavimo rodikliai Europoje nėra išskirtiniai. Taip pat sveikos aplinkos, vaikų po-pamokinį užimtumą, sporto paslaugų ir kt. vystymą.

### **ES struktūrinės paramos poveikis socialinės atskirties ir skurdo mažinimui**

Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui 2007-2013 m. laikotarpiu buvo skirtos 33 struktūrinės paramos priemonės, investuota 2,24 mlrd. Lt. Didžioji investicijų dalis buvo skirta įdarbinimo ir užimtumo skatinimo intervencijoms (46 proc. visos skurdo ir socialinės atskirties mažinimui išmokėtos paramos).<sup>16</sup> Atliktas paramos panaudojimo vertinimas konstatavo, skurdo ir socialinės atskirties mažinime buvo koncentruojamasi į individualų lygmenį, t.y. akcentuojant, kad problemų priežastys yra subjektyvūs veiksniai, tokie kaip individo nepakankama motyvacija, gebėjimai, ar tokie kaip negalios būklė. Todėl buvo investuojama į kvalifikacijos kėlimą, pagalbą susirandant darbą ir kt. Tuo tarpu teigiama, kad struktūrinės paramos poveikis makro lygiu buvo mažesnis (parama mažai paveikė skurdo rizikos lygį, pajamų nelygybę). O rezultatai nesudarė prielaidų sisteminiams pokyčiams susiformuoti. Nagrinėjant konkrečius projektus galima pastebėti, kad struktūrinėje paramoje ypatingas dėmesys buvo skiriamas dalyvavimo, įgalinimo dimensijai, kas neabejotinai svarbu ir adekvatu, mažinant skurdą ir socialinę atskirtį. Tačiau šios priemonės nebuvo pakankamai „pastiprintos“ makro lygmens politikos priemonėmis, kas, bent jau trumpalaikiu laikotarpiu, nepadėjo struktūriniams pokyčiams atsirasti. Kitaip tariant, planuojant struktūrinės paramos intervencijas mikro lygiu svarbu jas tampriai sieti su valstybės sprendimais makro lygmeniu (pvz., dėl globos paslaugų decentralizavimo, pensijų, minimalaus darbo užmokesčio, socialinių išmokų, mokestinių lengvatų ir kt. politikos). Kitu atveju įgalinimo efektas gali būti labiau trumpalaikis arba net priešingas, kaip atsitiko pvz., kad struktūrinė parama sustiprino stacionarios globos paslaugų sistemą, nors nacionalinė politika akcentuoja deinstitutionalizavimą. Arba, aktyvios darbo rinkos politikos priemonėmis, tobulinant darbo biržos sistemos paslaugas, buvo siekiama aktyvinti bedarbius, didinti jų motyvaciją. Tačiau tiesiogiai šių paslaugų plėtra per mažai buvo siejama su skurdo mažinimo politika, numatomais jos pokyčiais. Be to, taikant aktyvios darbo rinkos politikos priemones nepakankamai vyko bendradarbiavimas su socialinės paramos sistema, kurios pagrindinis tikslas yra socialinės atskirties mažinimas. Bedarbių tam tikras grupavimas ir nukreipimas į socialinės paramos sistemos paslaugas galėjo padėti sustiprinti aktyvių darbo rinkos priemonių efektyvumą. (pvz. ilgalaikius bedarbius būtinai nukreipiant pas socialinį darbuotoją ir kt.)

ES struktūrinė parama nepadėjo išspręsti Lietuvoje egzistuojančios tarpžinybinio bendradarbiavimo problemos, nes struktūrinės paramos priemonės buvo išskaidytos atskirų institucijų lygiu ir bendradarbiavimas vyko nepakankamai. Galima teigti, kad labiausiai efektyvios skurdo mažinime buvo Lietuvos darbo biržos įgyvendintos aktyvios darbo rinkos politikos priemonės, ypatingai darbo įgūdžių įgijimo rėmimas (dalyvavusių šioje priemonėje asmenų metinės pajamos buvo 4.655 Lt didesnės nei jeigu jie nebūtų dalyvavę). Tačiau būtina pastebėti, kad visa eilė ES paramos intervencijų trumpalaikiu laikotarpiu daugiausia turi netiesioginį, ribotą poveikį skurdo lygio rodikliams (pvz., bedarbių aktyvinimo paslaugų, atokvėpio paslaugų plėtros slaugantiems artimuosius, bendruomeninių paslaugų plėtros kaimo vietovių gyventojams ir kt. poveikis skurdo mažinimui gali pasireikšti praėjus ilgesniam laikotarpiui). Bet kokių atveju, pagalbos efektyvumas ypatingai neaktyviems ir socialiai atskirtiems asmenims, nors negali būti tiesiogiai pamatuotas per jų skurdo sumažėjimą ar pajamų lygio išaugimą, socialinės atskirties mažinimo požiūriu pasireiškia tuo, kad šie

asmenys tam tikrą laikotarpį gavo jų atskirtį mažinančias paslaugas. Tad natūralu, kad *didžiausia projektų nauda šioms tikslinėms grupėms buvo ne tik integracija į darbo rinką, bet ir komunikacinių bei buitinių įgūdžių įgijimas, savarankiškumo ugdymas, pasitikėjimo stiprinimas*, ko negalima nuvertinti kaip pasiekimų. Teisines socialinės atskirties mažinimo intervencijų tvarumo prielaidas užtikrino šalyje patvirtinti įstatymai, poįstatyminiai aktai, reglamentuojantys socialinės paramos, socialinių paslaugų, darbo rinkos paslaugų organizavimą ir teikimą. Tačiau organizaciniu lygmeniu ne visada buvo užtikrintas intervencijų tvarumas (pvz., kai kurios NVO sukurtos paslaugos neturi tęstinumo, nes nėra finansavimo iš savivaldybių šioms paslaugoms). ES struktūrinė parama apsirūpinimui būstu buvo vykdyta tik probleminėse teritorijose, paramos lėšos padėjo išspręsti būsto problemą 6 proc. visų tuo laikotarpiu probleminėse savivaldybėse socialiniuose būstuose apgyvendintų asmenų. ES struktūrinės paramos lėšomis buvo sukurta pagalbos vaikui ir šeimai centrai, kurių Lietuvoje beveik nebuvo. Nors Lietuvoje tai nėra tiesiogiai socialinės apsaugos sritis, tačiau reikia paminėti, kad svarbų poveikį skurdo ir socialinės atskirties mažinimui turėjo ES paramos lėšomis plėtotos neformaliojo švietimo ir ikimokyklinio ugdymo paslaugos. Tai yra svarbi prevencinė priemonė tolimesnei sėkmingai vaiko raidai, ankstyvam iškritimui iš švietimo sistemos, įsitvirtinimui gyvenime bei darbo rinkoje, taigi ir socialinės atskirties mažinimui. Svarbus buvo struktūrinės paramos poveikis nestacionarių socialinių paslaugų prieinamumo gerinimui. Šių paslaugų plėtra sumažino gaunančių socialines paslaugas ir namuose prižiūrinčių artimųjų socialinę izoliaciją, padidėjo jų galimybės integruotis į darbo rinką. Struktūrinė parama padėjo išplėtoti *integralios pagalbos namuose paslaugas, kurias iki tol buvo pradėjusios vystyti tik kelios savivaldybės*. ES paramos lėšos itin prisidėjo prie neįgaliųjų profesinės reabilitacijos paslaugų tinklo plėtros, paramos lėšomis buvo įsteigta 62 proc. visų šalyje veikiančių neįgaliųjų profesinės reabilitacijos įstaigų.

Kalbant apie socialinės atskirties mažinimo politikos įgyvendinimą nacionalinių strateginių dokumentų kontekste (pvz., *Nacionalinėje reformų darbotvarkėje 2012, Nacionalinėje pažangos programoje 2014-2020, Socialinės įtraukties didinimo 2014-2020 m. veiksmų plane, Užimtumo didinimo 2014-2020 metų programos įgyvendinimo tarpinstitucinio veiklos plane* bei kt.), galima teigti, kad Lietuvoje plėtojamoms (apimamos) numatytos veiksmų kryptys socialinei atskirčiai mažinti, tačiau ypatingai aktualios ir toliau išlieka:

- paslaugų sistemos, ypatingai prevencinės 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.

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.<sup>17</sup>

<sup>1</sup> Tummers L. 2012. Policy alienation of public professionals: The construct and its measurement. Public administration review. 72,4 516-525.

<sup>2</sup> Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo, vykdančią savarankiškąją savivaldybių funkciją, perspektyvos. Tyrimo ataskaita Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai. 2013.10.11. Lietuvos socialinių tyrimų centras. Vilnius.

---

<sup>3</sup> PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS NEPASITURINTIEMS GYVENTOJAMS TEIKIMO, VYKDANT SAVARANKIŠKĄ SAVIVALDYBIŲ FUNKCIJĄ, PERSPEKTYVOS. Tyrimo ataskaita Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai. 2013.10.11. Lietuvos socialinių tyrimų centras. Vilnius.

<sup>4</sup> Šaltinis- *SPIS vitrinos*.

<sup>5</sup> Žalimienė L., Skučienė D., Kazakevičiūtė J., Gataūlinas A. 2013. Profesinė gerovė dirbančių socialinio darbo paslaugų sektoriuje Lietuvoje. Lietuvos socialinių tyrimų centras.

<sup>6</sup> Šaltinis: Socialinės apsaugos sistemos. MISSOC.

<http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

<sup>7</sup> Employment, Social Affairs & Inclusion. Lietuva. EK. 2012.

<sup>8</sup> Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo, vykdant savarankišką savivaldybių funkciją, perspektyvos. Tyrimo ataskaita Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai. 2013.10.11. Lietuvos socialinių tyrimų centras. Vilnius.

<sup>9</sup> Ten pat.

<sup>10</sup> Žalimienė, Skučienė ir k t. 2013. Profesinė gerovė dirbančių socialinių paslaugų sektoriuje Lietuvoje. Vilnius: LSTC.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Indėlis rengiant 2014-2020 m. ES paramos veiksmų programą. 2013.

<sup>13</sup> Šaltinis: Lietuvos statistiko departamento duomenys.

<sup>14</sup> Šaltinis: Lietuvos statistiko departamento duomenys.

<sup>15</sup> Žalimienė L., Skučienė D., Junevičienė J., Gataūlinas. 2013. Profesinė gerovė dirbančiųjų socialinių paslaugų sektoriuje Lietuvoje.

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Europos Komisijos Rekomendacija dėl 2014 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2014 m. Lietuvos konvergencijos programos.