

MYKOLO RIOMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETO
TEISĖS FILOSOFIJOS KATEDRA

EDITA BRUŽINSKIENĖ
TEISĖS IR VALDYMO STUDIJŲ PROGRAMA

**SOCIALINIŲ PASLAUGŲ KOKYBĖS STANDARTŲ IR ĮVERTINIMŲ TEISINIO
REGULIAVIMO VEIKSMINGUMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas:

Prof. dr. Vytautas Šlapkauskas

VILNIUS, 2008

TURINYS

IVADAS	3
1. Socialinių paslaugų kokybės, standartų ir įvertinimų samprata	6
1.1. Socialinių paslaugų ir jų kokybės samprata	6
1.1.1. Socialinių paslaugų samprata	7
1.1.2. Socialinių paslaugų kokybės samprata	16
1.2. Socialinių paslaugų standartizavimas ir kokybės įvertinimo samprata	22
1.2.1. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimas.....	22
1.2.2. Socialinių paslaugų kokybės vertinimo samprata	26
2. Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reguliavimo veiksmingumo samprata	33
2.1. Socialinių paslaugų ir jų teikimo teisinio reguliavimo samprata	33
2.2. Teisinio reguliavimo veiksmingumo samprata.....	36
2.3. Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reglamentavimo Lietuvoje ypatumai	39
3. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje praktika	48
3.1. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje tyrimo metodika.....	48
3.2. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje tyrimo duomenų analizė	51
IŠVADOS	64
REKOMENDACIJOS	66
LITERATŪROS SĄRAŠAS	67
SANTRAUKA	70
SUMMARY	71
PRIEDAI	72

IVADAS

Valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais¹. Viena iš socialinės paramos formų, kurią garantuoja savo piliečiams valstybė, yra socialinės paslaugos.

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, pradėjus kurti socialinę politiką, grindžiamą Vakarų Europos šalių teorija ir praktika, buvo padėti tvirti socialinių išmokų, t.y. pasyvios piliečių rėmimo politikos teisiniai pamatai. Tačiau socialinėmis paslaugomis ir kitomis aktyviomis socialinio rėmimo formomis pradėta domėtis vėliau ir šių sričių prioritetinės kryptys įrašytos į Bendrojo programavimo dokumentą tik 2003 metais. Europos Sąjungos struktūrinių fondų bei Lietuvos Respublikos biudžeto bendro finansavimo dėka socialinių paslaugų plėtra per pastaruosius metus įgavo pagreitį. Įsteigtos naujos įstaigos: dienos centrai įvairių rizikos grupių asmenims, išplėtotas paslaugų į namus tinklas, sukurtos inovacinės darbo su pagalbos reikalingais žmonėmis formos ir pan. Be abejonės, tobulėjo ir teisinė bazė, reglamentuojanti socialinių paslaugų teikimą. Tačiau iki šiol Lietuvoje yra neišspręsta esminė problema, susijusi su socialinių paslaugų teikimu - socialinės paslaugos vis dar nėra standartizuotos ir nėra reglamentuotas socialinių paslaugų kokybės įvertinimas.

Socialinių paslaugų tikslas – sudaryti sąlygas asmeniui (šeimai) ugdyti ar stiprinti gebėjimus ir galimybes savarankiškai spręsti savo socialines problemas, palaikyti socialinius ryšius su visuomene, taip pat padėti įveikti socialinę atskirtį².

Norint pasiekti užsibrėžtą tikslą, būtina teikti savalaikes ir kokybiškas socialines paslaugas. Paslaugų, kaip ir prekių kokybę apibrėžia standartai. *Standartas – pripažintos standartizacijos institucijos priimtas dokumentas, kuris nustato bendram ir daugkartiniam naudojimui tinkančias taisykles, bendruosius principus ar charakteristikas tam tikroje srityje³.* Vienas iš nacionalinės standartizacijos tikslų yra *gerinti gaminių ir paslaugų kokybę, siekiant jų konkurencingumo vidaus ir užsienio rinkose⁴.*

Neteisinga būtų teigti, kad Lietuvos teisės aktuose, reglamentuojančiuose socialinių paslaugų teikimą, nėra jokių užuominų ar net atskirų teisės aktų, kuriuose būtų minima paslaugų kokybė ar apibrėžiami tam tikri pavieniai kokybės kriterijai ar principai. Kaip antai Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007 m. balandį patvirtinti socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijai, kurie padeda savivaldybės ar ministerijos

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

² Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 17-589.

³ Lietuvos Respublikos Standartizacijos pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 39-1435.

⁴ Ten pat.

darbuotojams nustatyti socialinėms paslaugoms skirtų lėšų panaudojimo efektyvumą⁵. Socialinių paslaugų įstatyme (2006) pabrėžiamas stacionarių socialinių įstaigų licencijavimo būtinumas, tačiau nieko nekalbama apie nestacionarias, bendrąsias paslaugas teikiančias įstaigas. Socialinių paslaugų katalogas (2006) apibrėžia paslaugas, gavėjų grupes ir kai kuriais atvejais paslaugos teikimo trukmę, tačiau kiekviena savivaldybė turi teisę nustatyti prioritетines paslaugas, kurias ji teikia savo teritorijoje ir apibrėžti gavėjų kategorijas, neprieštaraujant katalogo nuostatomis, tačiau susiaurinant gavėjų grupes iki savivaldybės finansinių ir žmoniškųjų išteklių galimybių ribos. Kitas teisės aktas, ministrės pasirašytas 2008m. gegužės mėnesį, reglamentuoja socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinius reikalavimus, veiklos sritis, vertybines nuostatas, kvalifikacijos kėlimo tvarką bei prioritetus, o taip pat socialinių darbuotojų atestacijos tvarką⁶. Šis teisės aktas įneša aiškumo, kokios kvalifikacijos darbuotojai turi teikti socialines paslaugas. Yra priimti teisės aktai, kuriais keliami reikalavimai atskiro tipo įstaigoms, nustatomi dirbančiųjų, teikiančių socialines paslaugas darbo normatyvai, reglamentuojama darbuotojų sveikatos ir saugos kontrolė darbe ir kt. Visi šie teisės aktai vienaip ar kitaip siejasi su socialinių paslaugų kokybe ar jos vertinimu, tačiau ar jų pakanka, kad paslaugų gavėjas aiškiai suvoktų, kokia paslauga jam turi būti teikiama? Ar paslaugų teikėjas aiškiai supranta kokią paslaugą jis turi suteikti?

Būtinybė teikti klientams kokybiškas, aiškiai apibrėžtas socialines paslaugas, kurių kokybę galėtų įvertinti ne tik specialistai, bet ir paslaugų gavėjai, atskleidžia socialinių paslaugų standartizavimo aktualumą.

Šiame magistriniame darbe aptarti socialinių paslaugų ir jų kokybės sampratos, principai, normos ir metodai dviem aspektais: 1) kokie jie, anot teoretikų, turėtų būti?, 2) kokia susiklostė reali praktika Lietuvoje? Darbe siekiama atskleisti socialinių paslaugų kokybės sampratą bei jos matavimo principus, pasitelkiant teorinius mokslininkų veikalus bei palyginti teoriją su Lietuvos Respublikos teisės aktais ir galiojančia praktika. Darbe siekiama išsiaiškinti socialinių paslaugų kokybę reglamentuojančių teisės aktų spragas, kurias padėtų užpildyti nauji teisės aktai, ar nauja esamų teisės aktų redakcija, kad būtų išvengta teisės normų kolizijų ir siekiant įnešti aiškumo. Autorė gretina teisės, sociologijos, socialinės politikos ir vadybos teorijas.

⁵ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. balandžio 12d. įsakymas Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 42-1608.

⁶ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2008m. gegužės 09d. įsakymas Nr. A1-152 „Dėl Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymo Nr. A1-92 „Dėl socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinių reikalavimų, socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarkos aprašų patvirtinimo“ pakeitimo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 55-2104.

Tyrimo objektas - socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinis reguliavimas.

Tyrimo tikslas - atskleisti socialinių paslaugų kokybės standartų ir įvertinimų teisinio reguliavimo praktiką ir jos gerinimo galimybes.

Siekiant įgyvendinti užsibrėžtą tikslą išskelti šie uždaviniai:

1. Išnagrinėti socialinių paslaugų, jų kokybės, standartizavimo, įvertinimo bei teisinio reguliavimo veiksmingumo sampratas.
2. Išnagrinėti socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reglamentavimo Lietuvoje ypatumus.
3. Išnagrinėti socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje praktiką

Tyrimo metodai: Atsižvelgiant į tyrimo klausimą, tikslus magistro baigiamajame darbe naudojami tokie metodai: aprašomasis, loginis - analitinis, dokumentų analizės ir anketinės apklausos.

Hipotezė: Lietuvoje yra nepakankamas socialinių paslaugų kokybės standartizavimas, o esama teisinė bazė tik iš dalies apibrėžia socialinių paslaugų kokybės rodiklius ir visiškai neapibrėžia kokybės vertinimo kriterijų.

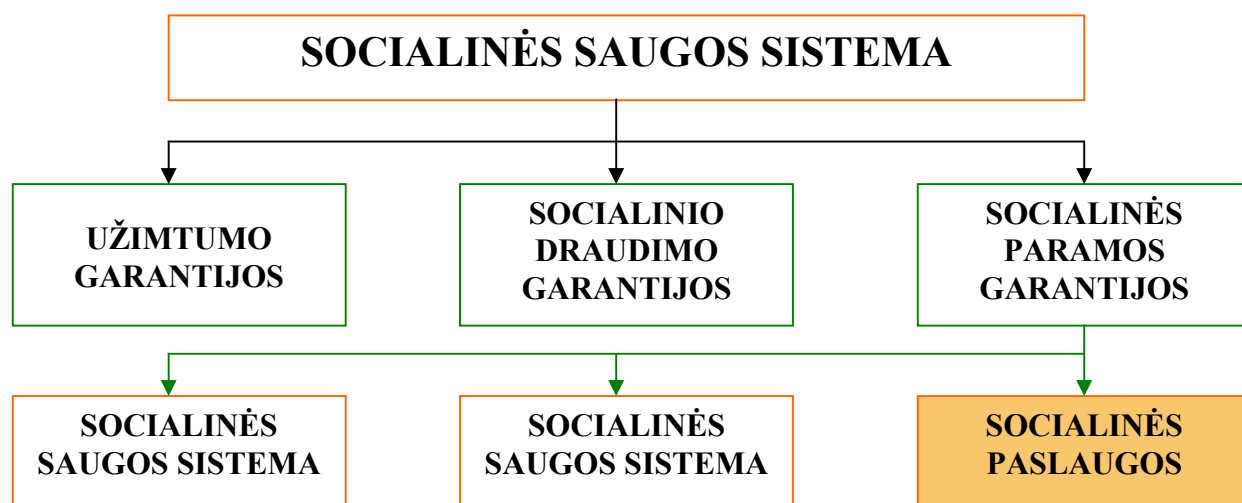
Darbo struktūra: Darbo struktūrą sudaro trys dalys: I dalis „Socialinių paslaugų kokybės, standartų ir įvertinimų samprata“, II dalis „Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reguliavimo veiksmingumo samprata“ ir III dalis „Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje praktika“ Šios pagrindinės darbo dalys suskirstomos į skyrius ir poskyrius pagal nagrinėjamus klausimus.

Šaltiniai: Darbas paruoštas remiantis įvairių Lietuvos ir užsienio autorių darbais, Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais ir kitais poįstatyminiais aktais, moksliniais straipsniais bei empirinio tyrimo metu gautais rezultatais.

1. Socialinių paslaugų kokybės, standartų ir įvertinimų samprata

1.1. Socialinių paslaugų ir jų kokybės samprata

Anot D. Pieters (1998), *socialinė sauga – visuma priemonių, kurias pasitelkus sukuriamas žmonių, netekusių darbo pajamų arba turėjusių ypatingų išlaidų solidarumas*⁷. Didžiąja dalimi socialinė sauga apima išmokų mokėjimą visuotinai pripažintais socialinės rizikos atvejais. Socialinė sauga sudaro sistemą, kuri apima reguliavimo ir administravimo priemones konkrečiam socialinės rizikos atvejui. Socialinės paslaugos yra socialinės saugos sistemos dalis (žr. 1 pav.).



1 pav. Lietuvos socialinės saugos sistema (Pgl. D. Pieters, 1998)

Apibūdindamas socialinės saugos sąvoką D. Pieters (1998) orientuojasi į pajamų netekimą ar papildomų išlaidų atsiradimą. Tačiau plačiaja prasme socialinės saugos priemonių visuma apima ir socialines paslaugas kaip alternatyvią išmokų priemonę⁸.

Tarptautinė darbo organizacija siūlo naudoti kiek platesnę socialinės apsaugos apibrėžtį, kuri apima dvigubą priemonių sistemą: a) viešosios politikos priemonės ir b) visuomenės naudojamos įvairios pagalbos priemonės. Taigi, socialinė apsauga tai: 1. *Viešosios politikos priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti asmenis gyvenimo situacijose ir sąlygose, kuriose jų gyvenimui (gyvenimo priemonėms) gali kilti pavojus.* 2. *Apsauga, kurią visuomenė, naudodama įvairias priemones, teikia savo nariams nuo ekonominių ir socialinių nelaimių, kurias gali sukelti žymus uždarbio sumažėjimas ar jo mokėjimo nutraukimas dėl ligos, motinystės atostogų, suluošinimo darbe, nedarbo, invalidumo, senatvės ir mirties. Ji taip pat apima ir medicininę priežiūrą bei paramą šeimoms su vaikais*⁹.

⁷ Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės pasaugos principus. Vilnius: Eugrimas, 1998. P.13.

⁸ Ten pat.

⁹ Birmontienė T., Čekanavičius L., Kanopienė V. ir kt.. Žmogaus socialinė raida: vadovėlis aukštosioms mokykloms. Vilnius: Homo liber, 2001. P.219.

R. Lazutka (2001) Lietuvos socialinės apsaugos struktūrą (sistemą) pristato kaip trijų šakų visumą:

1. Valstybinis socialinis draudimas: pensijų draudimas; ligos ir motinystės draudimas; sveikatos draudimas; draudimas nuo nedarbo ir nuo nelaimingų atsitikimų darbe. Visi šie draudimai ir vėliau išmokos yra pagrįsti įnašų mokėjimu, t.y. asmuo turi teisę į paramą tik tuo atveju, jei iki poreikio gauti paramą atsiradimo buvo sistemos dalyvis ir mokėjo įmokas.

2. Socialinė parama: socialinės pensijos; išmokos šeimoms, auginančioms vaikus; socialinės pašalpos; išlaidų kompensacijos; transporto lengvatos bei socialinės paslaugos. Visos šios paramos priemonės nenumato ryšio tarp teisės į paslaugas ar išmokas ir įmokų mokėjimo.

3. Papildomos socialinės išmokos: Vyriausybės nariams ir pareigūnams; kariams; nukentėjusiems asmenims; Lietuvai nusipelnusiems piliečiams, daugiavaikėms motinoms ir mokslininkams. Šios išmokos, kaip ir socialinė parama, nepriklauso nuo įmokų, tačiau mokamos atitinkamai nuopelnams¹⁰.

Anot J. Tartilo (2005), valstybė, prisiimdama atsakomybę už tam tikrų pavojų ir aplinkybių, ribojančių žmogaus veiklą ir mažinančių jų galimybes, tokių kaip liga, neįgalumas, senatvė, darbingumo netekimas, maitintojo netekimas ir pan., atsiradimą, sukuria socialinės saugos sistemą, kurią sudaro pensijos, socialinis aprūpinimas bei socialinės paslaugos. Šios aplinkybės saugos teisėje įvardijamos kaip socialinės rizikos veiksniai. Be abejonės, anot mokslininko, kiekviena valstybė nustato rizikos atvejus, kuriems esant asmeniui garantuojama socialinė pagalba¹¹.

Taigi, apžvelgus įvairių autorių teiginius apie socialinės apsaugos sistemą ir socialinių paslaugų vietą joje, galima teigti, kad praktiškai visi mokslininkai socialines paslaugas socialinės apsaugos sistemoje priskiria prie socialinės paramos schemas.

Kas yra socialinės paslaugos ir kuo jos skiriasi nuo kitų, bendrųjų paslaugų? Šis klausimas bus analizuojamas sekančiame poskyryje.

1.1.1. Socialinių paslaugų samprata

Visuotinai priimto paslaugos apibrėžimo nėra ir *kiekvienas literatūroje pateiktas yra vienaip ar kitais ribotas*¹². Knygoje “Marketingas” paslauga apibrėžiama kaip *prekė, pasižyminti daugiausia neapčiuopiamomis savybėmis, kurios gamyba ir vartojimas vyksta tuo pačiu metu,*

¹⁰ Birmontienė T., Čekanavičius L., Kanopienė V. ir kt.. Žmogaus socialinė raida: vadovėlis aukštosios mokykloms. Vilnius: Homo liber, 2001. P.140.

¹¹ Tartilas J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. P.15.

¹² Pranulis V., Pajuodis A., Urbonavičius S., Virvilaitė R. Marketingas. Vilnius: The Baltic Press, 2000. P.415-417.

kurios gamyboje dalyvauja klientas, kurios turinys ir kokybė priklauso nuo paslaugos teikėjo, kliento ir kitų aplinkybių¹³. Iš šio apibrėžimo seka išvada, kad paslauga daug sudėtingesnė kokybės vertinimo prasme nei prekė, nes jos savybės yra neapčiuopiamos, ji priklauso ne tik nuo tiekėjo, bet ir nuo kliento ar net išorės aplinkybių. Paslaugų, neįmanoma sukaupti, apčiuopti, jos kaskart yra vis kitokios, t.y. jos yra heterogeniškos, nevienodos¹⁴. Šios savybės pateiktos 2 paveiksle.



2 pav. Pagrindinės paslaugų savybės.

Šios paslaugų savybės lemia paslaugų kokybės vertinimo problematiškumą.

Be teoretikų, paslaugų sąvoką apibrėžia ir politikai teisės aktuose. LR Ūkio ministro 2000-12-29 įsakyme Nr. 445 pateiktas toks paslaugos apibrėžimas: *Paslauga – bet kokios veiklos rezultatas, kuriuo siūloma tenkinti ar tenkinamas konkretus vartotojo poreikis*¹⁵.

Socialines paslaugas apibūdina ne mažiau kaip 5 rodikliai, išskiriantys jas iš kitų paslaugų grupių:

1. Socialinių paslaugų apibrėžtis ir savybės.
2. Socialinių paslaugų teikimo tikslai.
3. Socialinių paslaugų teikimo principai.
4. Socialinių paslaugų gavėjai (klientai).
5. Socialinių paslaugų organizatoriai ir teikėjai.

Visi jie išvardinti Socialinių paslaugų kataloge (2006) ar Socialinių paslaugų įstatyme (2006).

¹³ Pranulis V., Pajuodis A., Urbonavičius S., Virvilaitė R. Marketingas. Vilnius: The Baltic Press, 2000. P.415-417.

¹⁴ Ten pat.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Ūkio ministro 2000m. gruodžio 29 įsakymas Nr. 445 „Dėl bendrųjų paslaugų teikimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 1-24.

Socialinių paslaugų apibrėžtis ir savybės. Kaip teigiama 2006 m. patvirtintame Socialinių paslaugų įstatyme, *socialinės paslaugos yra paslaugos, kuriomis suteikiama pagalba asmeniui (šeimai), dėl amžiaus, neįgalumo, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimos) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime*¹⁶.

Socialinės paslaugos yra panašios į sveikatos ir švietimo paslaugas. Joms būdingos tos pačios savybės kaip ir kitoms paslaugoms (žr. 2 pav.), tačiau socialinių paslaugų savybės yra labiau išreikštos nei kitų paslaugų.

Socialinės paslaugos skirstomos į:

- Bendrosios socialinės paslaugos. Tai atskiros socialinės paslaugos, teikiamos institucijoje ar kliento namuose, tačiau nereikalaujančios nuolatinės specialistų priežiūros (tai tokios paslaugos, kaip: informavimas, tarpininkavimas, maitinimo organizavimas, transporto organizavimas, asmeninės higienos ir priežiūros paslaugų organizavimas ir pan.);
- Specialios socialinės paslaugos.
 - Socialinė priežiūra. Tai visuma paslaugų, kurios teikiamos įstaigoje ar kliento namuose, tačiau taip pat, kaip ir bendrosios paslaugos, nereikalauja nuolatinės specialistų priežiūros (tai gali būti pagalbos į namus paslaugos; socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas, laikinas apnakvindinimas, intensyvių krizių įveikimo pagalba ir pan.);
 - Socialinė globa. Šios paslaugos išsiskiria tuo, kad dažniausiai teikiama institucijoje, nes asmenims būtina nuolatinė specialistų priežiūra (dienos socialinė globa, trumpalaikė socialinė globa, ilgalaikė socialinė globa institucijoje – globos namuose, pensionatuose ir pan.)¹⁷.

Socialinės paslaugos dar gali būti rūšiuojamos pagal gavėjų grupes, t.y. pagal tai, kam jos yra skiriamos, nusakant problemos pobūdį. Pvz.: narkomanų rehabilitacija, socialinių įgūdžių ugdymas devintinio elgesio vaikams ir pan. Ir dar vienas paslaugų rūšiavimas galimas pagal šių paslaugų teikėjus: valstybės, savivaldybių įstaigų, nevyriausybinų organizacijų, religinių bendruomenių ar privačių įstaigų teikiamos socialinės paslaugos. Visgi dauguma socialinių paslaugų įstaigų Lietuvoje turi biudžetinės įstaigos statusą ir jų steigėjos yra valstybė arba savivaldybė¹⁸.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 17-589.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1570.

¹⁸ Kriauzaitė E. Socialinių paslaugų kokybės vertinimas // www.lzuu.lt/jaunasis_mokslininkas/smk_2007/kaimo_pletra/Kriauzaitė_Elena.pdf prisijungimo laikas: 2008-08-29.

Socialinių paslaugų teikimo tikslai. Socialinių paslaugų įstatyme (2006) teigiama, kad socialinės paslaugos nukreiptos į pagalbą asmenims, siekiant sudaryti sąlygas asmeniui ar šeimai ugdyti ar stiprinti gebėjimus ir galimybes savarankiškai spręsti savo socialines problemas, palaikyti socialinius ryšius su visuomene ir padėti įveikti socialinę atskirtį. Taigi, socialinės paslaugos teikiamos siekiant apsaugoti ne tik asmenį ar šeimą nuo socialinių problemų, bet ir visą bendruomenę, užtikrinant visuomenės socialinį saugumą.

Socialinių paslaugų tikslai visiškai skiriasi nuo kitų bendrųjų paslaugų teikimo tikslų, kur pagrindinis tikslas yra tenkinti kliento poreikius ir gauti pelną. Teikiant socialines paslaugas, pelnas nėra gaunamas, o ir klientai, dažniausiai yra nepasiturintys pagyvenę ar neįgalūs asmenys, asmenys su įvairiomis socialinėmis problemomis, todėl už jiems teikiamas socialines paslaugas moka valstybė ar savivaldybės iš socialinėms reikmėms skirtų lėšų. Retais atvejais už paslaugas sumoka patys klientai.

Socialinių paslaugų teikimo principai. Socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos vadovaujantis bendradarbiavimo, dalyvavimo, kompleksiskumo, prieinamumo, socialinio teisingumo, tinkamumo ir veiksmingumo principais¹⁹. Kitaip tariant, socialinės paslaugos teikiamos asmenims, vadovaujantis principais, kurie orientuoja į visapusišką, tarpinstituciniu bendradarbiavimu bei bendradarbiavimu su klientu ir jo aplinka paremtą socialinę pagalbą, kuri būtų prieinama kiekvienam visuomenės nariui vienodomis sąlygomis. Šie principai dar kartą apibrėžia socialinių paslaugų savybes, kurios pasireiškia neatsiejamu kliento dalyvavimu paslaugų teikimo procese. Būtina paminėti, kad kai kurie iš šių principų yra „paminami“.

Teisės aktais savivaldybėms nustatyta teisė išskirti tam tikras paslaugų gavėjų kategorijas, atsižvelgiant į Socialinių paslaugų kataloge (2006) pateiktus gavėjų sąrašus. Tokiu būdu yra pažeidžiamas tinkamumo principas, kuris traktuojamas kaip socialinių paslaugų skyrimas ir teikimas, atsižvelgiant į jo ir jo šeimos interesus ir poreikius. Kaip pavyzdį galima būtų pateikti Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2006-11-30 sprendimu Nr. T2-390 „Dėl BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo ir įkainių patvirtinimo“ patvirtintą ir Klaipėdos miesto tarybos 2008-04-24 sprendimu Nr. T2-151 „Dėl Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2006 m. lapkričio 30 d. sprendimo Nr. T2-390 1 punktu patvirtinto BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo pakeitimo“ koreguotą pagalbos į namus teikimo tvarką. Šioje tvarkoje įrašytos paslaugų gavėjų kategorijos yra susiaurintos, lyginant su Socialinių paslaugų kataloge įrašytais gavėjų kategorijomis, tokiu būdu sudarant kliūtis kai kuriems asmenims gauti socialinės pagalbos paslaugas. Socialinių paslaugų kataloge apibrėžta, kad pagalbos į namus paslaugas turi teisę

¹⁹ Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 17-589.

gauti: *suaugę asmenys su negalia ir jų šeimos, senyvo amžiaus asmenys ir jų šeimos, vaikai su negalia ir jų šeimos, kiti asmenys ir šeimos (laikiniai dėl ligos ar kitų priežasčių savarankiškumo netekę asmenys), turintys teisę pretenduoti į socialinės pagalbos paslaugas namuose*²⁰. Tačiau Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos patvirtintoje tvarkoje laikinai savarankiškumo netekusių klientų kategorija nėra įrašyta.²¹ Taigi, jei asmuo patenka į autoavariją, yra sužalojamas, jam suteikiama medikų pagalba ir paskiriamas gydymas namuose, tačiau jis neturi neįgalumo. Todėl Klaipėdos mieste paslaugos į namus negalės būti teikiamos, nors jos atitiktų šio asmens poreikius bei interesus.

Svarbu paminėti ir tai, jog Socialinių paslaugų katalogo (2006) 15 punkte yra teigiama, kad asmenims ir šeimoms, kurioms veiksmingesnė būtų pagalba pinigais, o ne paslaugų teikimas, tokia išmoka galėtų būti mokama pagal savivaldybės nustatytą tvarką. Kai kurios Lietuvos savivaldybės yra nustačiusios tvarką, kad asmenims, ypač tiems, kurie gyvena atokesnėse vietovėse ar kuriems savivaldybė nepajėgi suteikti socialines paslaugas, bet yra nustatyta, kad tokia pagalba jiems būtina, yra išmokami pagalbos pinigai. Tokiu atveju asmeniui yra sudaroma galimybė samdyti arti gyvenantį žmogų, kuris suteiktų jam būtiną pagalbą. Tokia pagalbos pinigų (vaučeriu) sistema yra ir kitose ES šalyse (pvz., Jungtinėje Karalystėje)²². Tačiau dar daugumoje Lietuvos savivaldybių pagalbos pinigų skyrimo ir išmokėjimo tvarka nėra parengta ir patvirtinta, todėl pagalbos pinigai asmenims nėra išmokami, nepaisant jų poreikių bei interesų.

Taip pat galima būtų pateikti pavyzdžių, kai teikiant paslaugas socialinės rizikos grupių asmenims (benamiams), kuriems neretai yra būtina kompleksinė pagalba, apimanti kelių institucijų bendradarbiavimą, trūksta bendradarbiavimą ir paslaugų tęstinumą užtikrinančių teisės aktų. Kiekviena institucija veikia pagal jos steigėjo priimtus ir patvirtintus nuostatus (įstatus), kuriuose yra apibrėžtos atliekamos funkcijos, teikiamos paslaugos, neretai įrašytas ir tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Tačiau realybėje, kai būtina suteikti paslaugas benamiui, viena institucija, traktuodama, kad tai nėra jų įstaigos kompetencija, siunčia klientą į kitą instituciją, kitoje jis siunčiamas į sekančią ir t.t. Neretai žmogus yra vaikomas į skirtingas institucijas nesuteikiant jam būtinos socialinės pagalbos. Dažniausiai socialines paslaugas

²⁰ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1570.

²¹ Klaipėdos miesto tarybos 2006m. lapkričio 30d. sprendimas Nr. T2-390 „Dėl BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo ir įkainių patvirtinimo“ ir Klaipėdos miesto tarybos 2008 04 24 sprendimas Nr. T2-151 „Dėl Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2006 m. lapkričio 30 d. sprendimo Nr. T2-390 1 punktu patvirtinto BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo pakeitimo“ // <http://www.klaipeda.lt> prisijungimo laikas: 2008-09-04.

²² Peterborough Community Care Directory: Incorporating The Better Care Higher Standards Charter 2007/2008//<http://www.peterborough.nhs.uk/documents/Publications/Community%20Care%20Directory%200708.pdf?preventCache=30%2F04%2F2008+11%3A24> prisijungimo laikas: 2008-10-12

teikiančių institucijų steigėjas yra tas pats juridinis asmuo, t.y. miesto ar rajono savivaldybė, apskrities viršininko administracija, kita valstybinė ar savivaldybės institucija. Retais atvejais tai būna nevyriausybinė organizacija ir ypatingai retai – pelno siekianti įstaiga. Taigi, kai steigėjas yra tas pats, būtų galima priimti teisės aktą, kuris reglamentuotų kompleksinės socialinės pagalbos teikimą asmenims, apimantį tarpinstitucinį bendradarbiavimą, funkcijų pasidalinimą, mobilių grupių ir įvairių komisijų prie įstaigų sudarymą ir jų darbo reglamentavimą. Šiuo metu Lietuvoje tokia praktika nėra taikoma. Ši problema labiau išryškėja dideliuose miestuose, kur yra platus socialines paslaugas teikiančių organizacijų tinklas. Kai nedidelio miestelio ar kaimiškoje vietovėje veikia viena ar tik pora socialinių paslaugų teikėjų, paslaugos gyventojams yra labiau prieinamos.

Kaip pavyzdys Lietuvai galėtų būti kai kurių Norvegijos ministerijų funkcijų reforma, kai darbuotojai suskirstomi į tris lygius: A lygio darbuotojai yra politikos kūrėjai, planuotojai, B lygio darbuotojai yra teikiantys paslaugas plačiajai visuomenei ir yra karjeros tarnautojai, o C lygio darbuotojai, kaip atskiri padaliniai yra kaip „greitoji pagalba“ sprendžiant netipiškus atvejus²³. Štai tokie C tipo darbuotojai galėtų bendradarbiaudami grupėje padėti asmenims, reikalingiems kompleksinės, kelių skirtingų institucijų, pagalbos. Tačiau tam reikalingas teisės aktas vienijantis šiuos darbuotojus bendrai veiklai ir koordinuojantis jų veiklą.

Taigi, kaip jau minėta, ne visi principai yra veiksmingi arba ne visiškai įgyvendinami teikiant socialines paslaugas bendruomenės nariams.

Socialinių paslaugų klientai. Dabartinės lietuvių kalbos žodyne klientas apibūdinamas kaip *aptarnaujamas asmuo (pirkėjas, lankytojas, užsakytojas ar kt. paslaugos prašytojas)*²⁴. Dar klientai apibrėžiami kaip prekių ar paslaugų vartotojai.

LR Vartotojų teisių apsaugos įstatyme vartotojas apibrėžiamas kaip *fizinis asmuo, kuris pareiškia savo valią pirkti, perka ir naudoja prekę ar paslaugą asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams, nesusijusiems su verslu ar profesija, tenkinti*²⁵.

Skirtingai nei bet kurios kitos paslaugos, socialinės paslaugos skiriamos ne tik klientui (paslaugos vartotojui) išreiškus savo valią naudotis socialinėmis paslaugomis, bet ir įvertinus socialinių paslaugų poreikį. Kitaip tariant, neužtenka vien tik norėti, kad būtų teikiamos socialinės paslaugos, būtina, kad būtų šių paslaugų poreikis. Mūsų visuomenėje neretai dar tenka išgirsti, kad socialiniai darbuotojai ar socialinio darbuotojo padėjėjai yra ne pagalbininkai, padedantys asmenims spręsti iškilusias problemas ar padėti patenkinti jų poreikius, bet „tarnaitė“, „valytojos“, „viršininkės“ ir pan. Neretai klientai, kuriems teikiamos socialinės

²³ Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006, P.50.

²⁴ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas // <http://www.autoinfo.lt/webdic/> prisijungimo laikas: 2008-09-04

²⁵ Lietuvos Respublikos Vartotojų teisių gynimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 12-488.

pagalbos į namus paslaugos giriasi savo pažystamiems, kad „valdžia jiems skyrė tarnaitę“. Be abejonės, ne vienas pagyvenęs žmogus taip pat paprašo iš vadžios menamos „tarnaitės“. Tačiau, esant nuostatai, kad paslaugos teikiamos tik įvertinus asmens paslaugų poreikį, neretai tokiems prašytojams tenka nusivilti.

Lietuvoje socialinių paslaugų poreikio nustatymas yra reglamentuotas LR Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymu Nr. A1-94 „Dėl asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“. Metodikos III skyriaus 15 punkte yra įvardinamos asmenų grupės, kurioms yra nustatomas socialinių paslaugų poreikis, kitaip tariant, įvardinamos 8 klientų kategorijos:

- 1) likę be tėvų globos vaikai ir jų šeimos;
- 2) socialinės rizikos vaikai ir jų šeimos;
- 3) vaikai su negalia ir jų šeimos;
- 4) senyvo amžiaus asmenys ir jų šeimos;
- 5) suaugę asmenys su negalia ir jų šeimos;
- 6) socialinės rizikos suaugę asmenys ir jų šeimos;
- 7) socialinės rizikos šeimos;
- 8) kiti asmenys²⁶.

Kitas paslaugų gavėjų išskirtinumas yra tas, kad paslaugos gali būti pradėtos teikti ir nesant asmens prašymui, t.y. kai apie kritinę jo būklę, ar pavojų asmens vaikams ar aplinkiniams informuoja artimieji, bendruomenės nariai ar žiniasklaidos atstovai. Tokiais atvejais stengiamasi gauti kliento sutikimą ir motyvuoti klientą dalyvauti pagalbos procese.

Taigi, socialinių paslaugų klientai yra asmenys, kurie dėl įvairių aplinkybių negali pasirūpinti savimi ar savo vaikais, kuriems nustatytas socialinių paslaugų poreikis.

Kaip jau minėta, neretais atvejais paslaugų gavėjai yra finansiškai nepajėgūs sumokėti už jiems teikiamas socialines paslaugas, todėl socialinės pasaugos, kurios jiems yra suteikiamos, apmokamos iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų. Tai dar vienas socialinių paslaugų gavėjų išskirtinumas, lyginant su kitų rinkoje esančių paslaugų gavėjais.

Socialinių paslaugų klientai yra skurdžiausiai gyvenantys bei įvairių socialinės rizikos grupių atstovai. Kitų paslaugų teikėjai susiduria su klientu, kuris turi lėšų savo poreikiams tenkinti, pvz., verslininko šeima norėdama išvykti atostogauti ir turėdama lėšų rinksis poilsį pagal savo finansines galimybes. Socialinių paslaugų klientas negalės šio poreikio patenkinti

²⁶Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1571.

savo lėšomis, pvz., leisti savo 5 vaikams atostogauti stovykloje 2 savaites. Todėl valstybė per savivaldybes vykdo vaikų vasaros poilsio finansavimo programas ir remia projektinę veiklą, kad sudaryti galimybes skurdžiai gyvenančių šeimų vaikams turiningai leisti vasaros atostogas.

Socialinių paslaugų organizatoriai ir teikėjai. Pagrindiniai socialinių paslaugų teikimo organizatoriai yra savivaldybės. Savivaldybė atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijose gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas, kontroliuodama bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Savivaldybė vertina ir analizuoja gyventojų socialinių paslaugų poreikius, pagal gyventojų poreikius prognozuoja ir nustato socialinių paslaugų teikimo mastą ir rūšis, vertina ir nustato socialinių paslaugų finansavimo poreikį²⁷. Būtent taip savivaldybių vaidmuo socialinių paslaugų organizavime ir teikime apibūdinamas LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Interneto svetainėje. Išties, savivaldybei, prisilaikant decentralizacijos principo, deleguotas pagrindinis vaidmuo socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo srityje. Savivaldybių įsteigtos socialinių paslaugų įstaigos sudaro 57 proc. visų socialinių paslaugų įstaigų Lietuvoje²⁸. Anot D. Bernoto ir A. Guogio (2006), socialinis administravimas ten, kur būtina ir įmanoma, turi būti decentralizuotas. Taip pat turi būti atsižvelgiama į vartotoją pabrėžiant socialinių paslaugų specifiškumą ir kokybę²⁹.

Kiekviena savivaldybė atsako už savo teritorijoje organizuojamas socialines paslaugas, kad būtų užtikrintas šių paslaugų prieinamumas visiems savivaldybės gyventojams, kad būtų pakankamai išplėtotas socialinių paslaugų tinklas ir paslaugų įvairovė. Neretai pasitaiko, kad savivaldybės nepajėgia patenkinti visų pagalbos prašytojų poreikių. Tai įrodo metinės įstaigų veiklos ataskaitos, kuriose teigiama, kad vienų ar kitų socialinių paslaugų gavėjai yra įrašomi į eiles ir laukia paslaugų, kurios jiems yra gyvybiškai svarbios. Pavyzdžiui, 2007 metų pabaigoje Klaipėdos mieste pagalbos į namus paslaugų eilėje laukė 82 klaipėdiečiai. Paramos teikimo komisijos sprendimu jiems buvo nustatytas socialinės pagalbos į namus poreikis ir jie buvo įrašyti į eilę šioms paslaugoms gauti. Net 69 asmenys, kuriems buvo būtina socialinė pagalba į namus, šios pagalbos laukė ilgiau nei 6 mėn.³⁰. Šie skaičiai byloja, kad kai kurios savivaldybės nėra pajėgios tinkamai organizuoti paslaugas, prognozuoti jų poreikius, planuoti lėšas arba socialinės paslaugos nėra prioritetinga savivaldybės sritis ir jai skiriamas mažesnis dėmesys ir finansavimas. Anot D. Bernoto ir A. Guogio (2006), Lietuvoje dar mažai kas yra susipažinęs ir

²⁷ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija – socialinių paslaugų teikimas // www.socmin.lt/index.php?1887762790 prisijungimo laikas: 2008-09-05.

²⁸ Vareikytė A., Kaziliūnas A., Guogis A., Gudelis D. ir Mickus J. Socialinių paslaugų tobulinimas Lietuvos savivaldybėse. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006, P.6.

²⁹ Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P.50.

³⁰ BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro 2007 metų veiklos ataskaita. Klaipėda, 2008.

vadovaujasi „Vystimosi gerovės“ teoriniu požiūriu, kad išlaidos ir dėmesys socialiniams reikalams ne sumažina, o padidina šalies ekonominę pažangą, todėl vertėtų socialinę sritį išskirti kaip prioritetinę³¹.

Be abejonės, socialinių paslaugų planavimo metodikoje yra numatyta galimybė savivaldybėms, trūkstant finansavimo, socialinėje srityje išskirti prioritetines sritis pagal atskiras paslaugų ar gavėjų kategorijas, tačiau ten pat teigiama, kad yra būtina numatyti priemones trūkumams pašalinti, kad būtų patenkinti gyvybiškai svarbūs visų gyventojų poreikiai.

Beveik visuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose socialinių paslaugų planavimą, organizavimą ir teikimą yra paliečiama kone svarbiausias aspektas – paslaugų kokybė. Tačiau socialinių paslaugų kokybės vertinimas nėra atliekamas. Grįžtant prie teiginio, kad *savivaldybės atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijose gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas, kontroliuodama bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę*, galima būtų iškelti klausimą, pagal kokį teisės aktą savivaldybės tai turėtų daryti? Nėra teisės akto, reglamentuojančio socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijus. Kitaip sakant, socialinės paslaugos nėra standartizuotos, todėl net jei kuri pavienė savivaldybė nusprendžia atlikti socialinių paslaugų kokybės vertinimą, dažniausiai tai būna tiesiog paslaugų gavėjų apklausa, kuri parodo tik gavėjų pasitenkinimo paslaugomis lygį. Netgi apklausą atlieka tie patys darbuotojai, kurie teikia socialines paslaugas, o ne išorės vertintojai, todėl gauti apklausų duomenys kelia pagrįstas abejones. Paslaugų kokybės vertinimo problema bus analizuojama antroje šio magistrinio darbo dalyje.

Planuodami socialinių paslaugų teikimą, savivaldybių atsakingi padaliniai kasmet sudaro ir tvirtina socialinių paslaugų planą pagal socialinių paslaugų planavimo metodiką, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimą Nr. 1132. Minėtoje metodikoje, kaip vienas iš svarbiausių socialinių paslaugų planavimo proceso tikslų yra įrašytas tikslas – *gerinti socialinių paslaugų kokybę, didinti jų kompleksiskumą ir veiksmingumą, apimantį efektyvesnės socialinių paslaugų struktūros kūrimą ir esamos pertvarkymą*³². Tačiau tolimesniuose metodiniuose nurodymuose nėra numatyta, kaip šį tikslą pasiekti, t.y. nėra rekomendacinių nuorodų, kad į socialinių paslaugų planą būtina įrašyti socialinių paslaugų kokybės vertinimą. Kalbama tik apie socialinių paslaugų plano monitoringą, o tai reiškia, tik apie savalaikį jo vykdymą ir, esant reikalui, koregavimą.

Be savivaldybių, socialinių paslaugų organizatoriai yra ir Apskričių viršinkų administracijos. Jie steigia, reorganizuoja ir likviduoja regioninės reikšmės socialinių paslaugų

³¹ Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P. 55.

³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 1132 „Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės Žinios., 2006, Nr. 124-4705.

įstaigas bei užtikrina jų funkcionavimą, rengia ir įgyvendina apskrities socialinių paslaugų programas ir projektus.

Savivaldybių tarybos bei Apskričių viršininkai steigia socialinių paslaugų įstaigas arba perka paslaugas iš nevyriausybinių ar privataus sektoriaus. Teisingumo dėlei reiktų pasakyti, kad socialinės paslaugos nėra paklausios privačiame sektoriuje dėl klientų specifiškumo. Iš socialinių paslaugų gavėjų praktiškai neįmanoma gauti pelno, o tai yra pagrindinis skirtumas tarp privačių ir viešųjų paslaugų. Privatininkai siekia pelno. Konkuruodami tarpusavyje, jie stengiasi pasiekti kuo aukštesnės paslaugų kokybės už minimalią kainą ir užėmus didesnę dalį rinkos gauti pelną. Lietuvoje pavyko aptikti tik dvi pelno siekiančias organizacijas, kurios skelbiasi kaip socialinių paslaugų teikėjai. Viena iš jų, prestižinių senelių globos namų Druskininkuose steigėjai, turi vos kelis klientus ir kol kas šis verslas jiems neduoda pelno, o tik nuostolius.

Socialinių paslaugų sritis nėra pelninga, nes už paslaugas klientas nėra pajėgus sumokėti pats, todėl už ją sumoka savivaldybės ar valstybė, pirkdamos paslaugas, kurių nepajėgia teikti pačios per savo įstaigas arba mano esant tikslingiau šias paslaugas pirkti rinkoje. Tokiu būdu paslaugos perkamos iš nevyriausybinių sektoriaus. Svarbu pažymėti, kad perkančios paslaugas organizacijos neretai susiduria su problema, kaip įvertinti perkamų paslaugų kokybę bei jų teikimo efektyvumą, todėl apsiriboja tik kiekybiniais matavimais, reikalaudami iš socialinių paslaugų teikėjų tik statistinių duomenų ataskaitų.

Kaip viena iš socialinių paslaugų specifikacijų, minėta ankstesniuose šio darbo poskyriuose, yra socialinių paslaugų teikėjų ir klientų bendradarbiavimas socialinių paslaugų procese, t.y. socialinių paslaugų teikime dalyvauja ne tik tiesioginiai paslaugų teikėjai - darbuotojai, bet ir patys klientai. Taigi, galima teigti, kad paslaugų teikėjai yra savivaldybių bei apskričių socialinių paslaugų įstaigų ar nevyriausybinių organizacijų, iš kurių yra perkamos paslaugos, darbuotojai ir patys klientai.

Socialinės paslaugos gali būti teikiamos tiek socialinių paslaugų įstaigose (socialinės globos namuose, šeimynose, laikino gyvenimo namuose, dienos socialinės globos centruose, savarankiško gyvenimo namuose, socialinės priežiūros centruose, bendruomeninėse įstaigose ir kt.), tiek ir klientų namuose.

1.1.2. Socialinių paslaugų kokybės samprata

Kalbant apie socialinių paslaugų standartizavimą bei kokybės vertinimą, būtina išsiaiškinti kokybės sampratą bei jos specifiškumą socialinių paslaugų teikimo srityje.

Kiekviena organizacija, siekdama sėkmingai vystyti verslą, privalo rūpintis savo veiklos kokybe. Įvairiuose žodynuose kokybė apibrėžiama žodžiais “puikumas” ar “ypatybė”. Trys

pagrindinės apibrėžtys reiškia: *tobulinimo laipsnį; vidinę ar išskirtinę ypatybę ar bruožą; esminę ar išskirtinę ypatybę, atributą*³³.

Kokybė – sudėtinga sąvoka, tapusi viena patraukliausių visoje vadybos teorijoje. Tačiau nėra vienintelio bei išsamaus kokybės apibrėžimo. Įvairūs autoriai pateikia savą apibrėžimą, atspindintį būtent jam svarbius kokybės požymius bei aspektus. Anot P. Vanago (2004) ir M. R. Vilkelio (2000) kokybė gali būti apibrėžiama nuo filosofinio iki mokslinio lygmens, kaip antai – *kokybė – tai esminė žmogaus būties charakteristika arba kokybė – tai viskas, kas gali būti išmatuojama ir įvertinta aukščiausiais balais*³⁴.

Lloydas Dobbinsas ir Clare Crawford – Mason apklausė daugelį rašančių apie kokybę ir padarė išvadą, kad nėra nei vieno kokybės apibrėžimo, dėl kurio apklausti autoriai vienareikšmiai sutartų³⁵. Kokybė – tai suvokimas, kad kažkas geriau už kitus. Jis kinta per gyvenimą, jis kinta iš kartos į kartą ir skiriasi, priklausomai nuo žmogaus veiklos pobūdžio. Štai keletas kokybės apibrėžimo pavyzdžių:

*Kokybė reškia nuolat gerėjančius produktus ir paslaugas konkurencine kaina; tai reiškia daryti geresnius daiktus iš karto, o ne daryti klaidas ir jas taisyti*³⁶.

*Kokybė - tai specifikacijų atitikimas (kokybė apibrėžiama kaip santykinis ydų nebuvimas), ir vartotojo reikalavimų tenkinimas (kokybės lygis yra vartotojo pasitenkinimo gaminio parametrais ir ypatybėmis lygis)*³⁷.

*Kokybė tai objekto savybių visuma, įgalinanti jį tenkinti jau ryškius ir numatomus vartotojų poreikius žemiausiomis sąnaudomis*³⁸.

Tarptautiniame standarte ISO 9400-2:1991 pateikiamas panašus apibrėžimas (vėlgi akcentuojantis vartotojo poreikius, o ne standartus, kurie būdingi prekių kokybei). Jame sakoma, kad kokybė – tai objekto savybių visuma, įgalinanti jį tenkinti išreikštus ir numatomus poreikius. E. Gummesson (1993) teigia, kad toks apibrėžimas išreiškia holistinį požiūrį į kokybę. Pirmiausia jis orientuotas į vartotoją, nes akcentuoja, kad šis, įsigydamas produktą, vertina ne kurią nors atskirą savybę, o jų visumą, sudarančią galimybes tenkinti poreikius. Antra vertus, nuoroda į akivaizdžių ir numatomų vartotojo poreikių tenkinimą įpareigoja paslaugos teikėją ne tik žinoti dabartinius vartotojo poreikius, bet ir stengtis atskleisti numanomus poreikius³⁹. Harvardo universiteto profesoriaus D. A. Garvin (1988), pateikusio metodologinius kokybės

³³ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.83.

³⁴ Vanagas P. Visuotinės kokybės vadyba. Kaunas: Technologija, 2004 ir Vilkelis M. R. Prekių kokybės vadyba: mokymo priemonė. Vilnius: UAB "Vaibra", 2000.

³⁵ Stoner James A. F. ir kiti. Vadyba. Kaunas: Poligrafija ir marketingas, 1999. P. 204.

³⁶ Ten pat.

³⁷ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.83.

³⁸ Ten pat.

³⁹ Bagdonienė L., Hopenienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004. P.103.

matavimo pagrindus, manymu, į kokybės apibrėžtį galimi penki požiūriai. Kiekvienas jų akcentuoja tam tikrą kokybės determinantą:

- *įgimtą tobulumą* (tai transcendentinis požiūris į kokybę, kuris akcentuoja, kad žmonės mokosi pažinti kokybę, įgiję patyrimo (pakartotinai vartojant paslaugą arba naudojantis preke). Tai subjektyvus kokybės vertinimas;
- *produktą (prekę ar paslaugą)* (kokybę apibūdina tiksliai nusakomi ir išmatuojami kintamieji, pavyzdžiui, paslaugos atlikimo trukmė, telefono signalų, iki atsilieps greitosios pagalbos stoties dispečeris, ir pan. Tai objektyvus kokybės aiškinimas, tačiau jo trūkumas tas, kad neįvertina individualaus vartotojo poreikių, preferencijų, skonio, taigi, akcentuoja vidinį kokybės vertinimą);
- *vartotoją* (ar paslaugą kokybiška, ar ne, sprendžia pats vartotojas. Tai subjektyvus kokybės aiškinimas (suprantama, nes svarbiausius kokybės matavimo svertus, kaip jau minėta, turi organizacijos išorėje esantis vartotojas). Šis požiūris paslaugos teikėjui sukelia dvi problemas: 1) kaip sužinoti, kokios privalo būti paslaugos savybės, kad tenkintų kuo daugiau vartotojų, ir 2) kaip atskirti pasitenkinimą sąlygojančius požymius nuo kokybės atributų);
- *procesą* (kokybiška paslauga yra ta, kuri atitinka nustatytus prekės gamybos ar paslaugų teikimo standartus. Tokio požiūrio į kokybę trūkumas tas, kad standartai vėlgi neįvertina vartotojų poreikių ir prioritetų. Iš esmės kokybės užtikrinimas prilyginamas technologinio proceso kontrolei. Sakykim, greitosios pagalbos brigada mieste pas pacientą turi nuvykti per 10 min. Nepaisant to, jei medikai atvyko per tokį laiką ir suteikė jų supratimu būtina pagalbą (tik medikai sprendžia, ar reikalinga stacionarinė pagalba, ar ne), reiškia, kad vidiniai greitosios pagalbos teikimo standartais nepažeisti, taigi paslauga yra kokybiška. Vartotojo nuomonė, jei kokybė apibūdinama remiantis procesą reguliuojančių standartų vykdymu, neįvertinama);
- *vertę* (šiuo atveju kokybės sampratoje integruojama vertė ir kaina. Kokybiška paslauga yra ta, kuriai būdinga rezultato (atitikimo) arba atlikimo (proceso) ir vartotoją tenkinančios kainos pusiausvyra)⁴⁰.

E. Vitkienė (2004) pateikia dvejopą kokybės apibūdinimą: 1) *visų pirma, kokybė – tai atitinkami reikalavimai (nusistatyti standartai), kurių, norėdama pasiekti atitinkamą kokybę, paslaugų įmonės privalo griežtai laikytis*; 2) *antra, kokybė – tai garantija, jog prekę ar paslaugą yra tinkama vartoti* (tai pirkėjo ar vartotojo subjektyviai suvokta kokybė, t.y. kokybė vartotojo

⁴⁰ Bagdonienė L., Hopėnienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004.P.100-101.

akimis)⁴¹. Toks kokybės apibūdinimas panašus į JAV kokybės kontrolės asociacijos pateiktą kokybės sampratą, kad kokybė yra subjektyvi, nes kiekvienas individas turi savą kokybės supratimą. Pasak JAV kokybės kontrolės asociacijos, techniniu požiūriu kokybės raiška gali būti dvejopa: 1) *produkto savybės, kurios tenkina išreikštus ar numatomus poreikius, ir 2) produktas, neturintis defektų*⁴².

A. Kaziliūnas (2007) kalbėdamas apie paslaugų kokybę, išskiria du esminius kriterijus, kurie nusako paslaugos kokybę:

- Paslaugos savybės:
 - kruopštumas;
 - atlikimas laiku;
 - baigtumas;
 - draugiškumas ir paslaugumas;
 - vartotojo norų numatymas;
 - paslaugos teikėjo įgūdžiai;
 - estetiškumas;
 - reputacija.
- Nedefektiškumas:
 - teikiama ar naudojama paslauga neturi trūkumų;
 - paslaugos pardavimas, sąskaitų išrašymas ir kiti įforminimo procesai atliekami be klaidų⁴³.

Vėlesniuose skyriuose bus aptartas socialinių paslaugų kokybės vertinimas ir nemažai iš šių kriterijų, kurie, anot minėto autoriaus, apsprendžia paslaugų kokybės sampratą, siūlomi naudoti kaip kriterijai, vertinant socialinių paslaugų kokybę.

Šiuo metu kokybė suprantama gerokai plačiau – ji apima vidinių organizacijos procesų ir funkcijų kokybę bei visų darbuotojų įtraukimą į jos gerinimą. Kokybės elementai apibrėžiami įvairiais būdais. Pasak Ovretveit (1989), yra trys pagrindiniai elementai *kokybė klientams, profesinė kokybė ir vadybos kokybė*⁴⁴. Europos kokybės grandas (European Quality Award's - 1999) kokybę vertina pagal tokius elementus bei jų indėlio svarbą: *vadovavimas (10%), vadyba (9%), politika ir strategija (8%), resursai (9%), procesas (14%), poveikis visuomenei (6%), darbuotojų pasitenkinimas (9%), darbuotojų pasitenkinimas (20%), veiklos rezultatas (15%)*⁴⁵.

⁴¹ Vitkienė E. Paslaugų marketingas. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla, 2004. P.34.

⁴² Bagdonienė L., Hopenienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004. P. 103.

⁴³ Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P.19.

⁴⁴ Societal and organizational connections of Quality // Budapest: Seminar "Standards and Quality assurance in Early Care", Gabor Hegyuesi, 2000.

⁴⁵ Ten pat.

Kaip jau minėta, prekių gamintojų tarpe gaminio tobulumas yra tapęs standartu, aišku ne visur. Prekių gamintojai yra įsisąmoninę, kad nekokybiška prekė nebus perkama, taigi jie patirs nuostolius arba dar blogiau – bankrotuos. Kokybės ekspertas Josephas Juranas įvertino kokybės išlaidas perspektyvos požiūriu: *trečdalį to, ką mes darome turime perdaryti. Kiekvieną Amerikos verslą galima gerokai susiaurinti, jei daiktus gaminsime kaip reikiant*⁴⁶. Paslaugų teikėjai taip pat persiorientuoja, nes tai juos verčia daryti rinkta, nors nekokybiškų paslaugų, ypač Lietuvoje, pasitaiko gana dažnai.

Valstybė ar savivaldybė, finansuojančios socialinių paslaugų teikimą arba perkančios šias paslaugas iš nevyriausybinėse organizacijų, yra *įsipareigojusios* teikti kokybiškas paslaugas.⁴⁷ Tačiau, pasak Casimir C. Barczyk, *jei politikai sako esą įsipareigoję išspręsti kurią nors problemą, tai galutinis rezultatas bus kompromisas*⁴⁸. Taip pat yra ir su socialinių paslaugų kokybe. Valstybė ar savivaldybė prieina kompromisą, jog *svarbiausia, kad socialinės paslaugos yra teikiamos, kad vyksta jų plėtra*⁴⁹. Tuo tarpu kokybė lieka užmiršta.

Bendrojo programavimo dokumente (BPD) 2004-2007 metų programavimo laikotarpiui buvo numatytos prioritinės sritys bei priemonės, nukreiptos į socialinių paslaugų infrastruktūros gerinimą bei socialinių paslaugų plėtrą. Naujuoju programavimo laikotarpiu, t.y. Lietuvos 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija bus įgyvendinama keturiomis veiksmų programomis: Žmogiškųjų išteklių plėtra, Ekonomikos augimas, Sanglaudos skatinimas ir Techninė parama. Numatoma gerinti ekonominės veiklos reglamentavimą, paslaugų teikimą gyventojams ir verslui. Įgyvendinant šį uždavinį bus siekiama gerinti viešųjų paslaugų kokybę. Viešųjų paslaugų verslui ir piliečiams kokybės ir prieinamumo didinimas apims piliečių aptarnavimo valstybės ir savivaldybių įstaigose ir institucijose gerinimą, įskaitant „vieno langelio“ principo diegimą. Taip pat bus remiamos įvairios viešųjų paslaugų gerinimo iniciatyvos (bendrasis vertinimo modelis, kiti kokybės vadybos modeliai), finansuojant įvairių kokybės valdymo modelių diegimą ir sertifikavimą įvairiose viešojo sektoriaus organizacijose bei skatinant kokybės valdymą viešajame sektoriuje (rengiant vadovus, atliekant gyventojų/verslo apklausas, kuriant ir palaikant duomenų bazines, organizuojant konferencijas ir kitus renginius)⁵⁰.

Visi esame paslaugų ar prekių vartotojai ir pirkdami kokią nors prekę, galvojame, kad norime įsigyti kokybišką prekę. Mintimis suvokiame prekės kokybę, bandydami ją apibūdinti. Kadangi kiekvienas iš mūsų kokybę suvokiame skirtingai, tai ir perkame skirtingas prekes.

⁴⁶ Reed C. Quality Takes Control // Colorado Business Magazine, 1990 Marcz.

⁴⁷ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P. 87.

⁴⁸ Ten pat.

⁴⁹ Ten pat.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija: ES parama 2007-2013 m.// <http://www.vrm.lt/index.php?id=914> prisijungimo laikas: 2008-09-05.

Lygiai taip pat yra su paslaugų kokybe, nes kiekvienas turime įsivaizdavimą ar lūkestį, kokios paslaugos mes norime. Pasak Casimir C. Barczyk *lūkesčiai vartotojo požiūriu yra pagrindinis žodis kokybės apibrėžtyje*⁵¹.

Svarbu įsisąmoninti, kad socialinių paslaugų gavėjai, kad ir būdami „išskirtiniais klientais“, taip pat turi savo lūkesčius ir savo suvokimą apie jiems teikiamų paslaugų kokybę. Suprantama, kad socialinių paslaugų gavėjai gana dažnai neišreiškia nepasitenkinimo dėl prastos jiems teikiamų paslaugų kokybės, tačiau organizacijos, teikiančios šias paslaugas, bei finansuojančios tų paslaugų teikimą, turi žinoti, kad jų klientams paslaugų kokybė taip pat yra svarbi.

Socialinių paslaugų gavėjai dažnai yra beglobiai ar neprižiūrimi vaikai, seni ir ligoti žmogus, todėl lūkesčių ir poreikių nepatenkinimas gali sukelti ne tik blogą nuotaiką, bet ir rimtesnius sveikatos sutrikimus ar net pavojų gyvybei, pvz.: jei laiku nebus suteiktos socialinės paslaugos alkoholikų šeimoje neprižiūrimiems mažamečiams vaikams, jie gali išsekti, apleisti mokslus ar net mirti iš bado.

Bet kokia prekių ar paslaugų kokybė gali būti apibrėžta kaip lūkesčių atitikimo (subjektyvus faktorius) ir kito paslaugų „pirkėjo“ reikalavimų (standartų) atitikimo (objektyvus faktorius) sintezė. D. Stankaitienė (2001) teigia, kad socialinių paslaugų kokybė yra *šių paslaugų vartotojo lūkesčių atitikimas ar viršijimas bei paslaugų užsakovo, valstybės ar savivaldybės reikalavimų atitikimas*⁵². Panašiai socialinių paslaugų kokybę apibrėžia ir E. Kriauzaitė (2007), teigdama, kad *socialinių paslaugų kokybė - tai veiklos ar visuomeninių gėrybių tekimo silpnesniems visuomenės individams (siekiant užtikrinti jų minimalių poreikių patenkinimą ir palengvinant jų gyvenimo buitį bei aplinką) savybių ir požymių visuma, kuri atitinka tam tikrus nustatytus reikalavimus ir socialinių paslaugų gavėjų poreikius*⁵³.

Paslaugos teikėjo, biudžetinės įstaigos ar nevyriausybinės organizacijos pareiga suteikti kokybišką paslaugą, atitinkančią ne tik tiesioginio vartotojo lūkesčius, bet ir už paslaugą mokančios organizacijos (valstybės ar savivaldybės) reikalavimus, kurie dažniausiai išreiškiami paslaugų standartais.

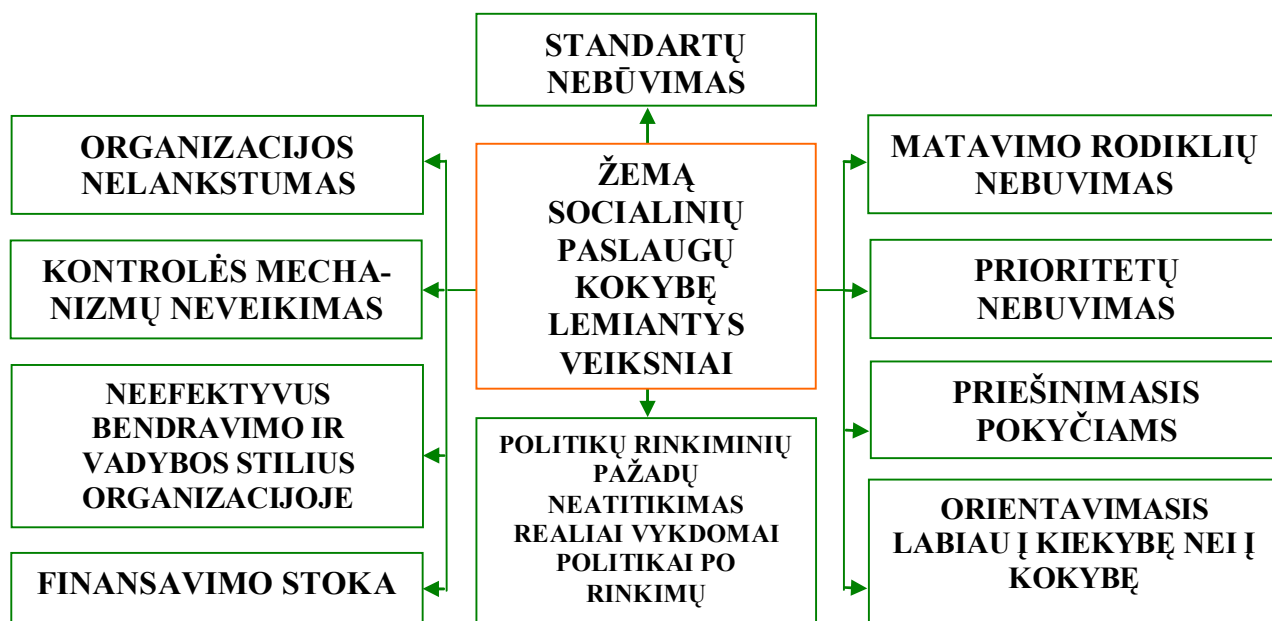
D. Stankaitienė (2001) teigia, kad Lietuvoje socialinių paslaugų kokybė yra žema ir išskiria šiuos, žemą socialinių paslaugų kokybę lemiančius faktorius (žr. 3 pav.)⁵⁴.

⁵¹ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.83.

⁵² Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001. P.30.

⁵³ Kriauzaitė E. Socialinių paslaugų kokybės vertinimas // www.lzuu.lt/jaunasis_mokslininkas/smk_2007/kaimo_pletra/Kriauzaite_Elena.pdf prisijungimo laikas: 2008-08-29.

⁵⁴ Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001. P.28.



3 pav. Veiksniai, lemiantys socialinių paslaugų kokybę. (Pgl. D. Stankaitienę, 2001)

Anot jos, socialinės paslaugos Lietuvoje nėra pasiekusios aukštą kokybės lygį dėl daugelio priežasčių, iš kurių kone svarbiausios yra – socialinių paslaugų standartų ir vertinimo kriterijų nebūvimas⁵⁵.

1.2. Socialinių paslaugų standartizavimas ir kokybės įvertinimo samprata

1.2.1. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimas

Kaip ir prekių, taip ir prastų nekokybiškų paslaugų nuostoliai taip pat yra didžiuliai, tik juos žymiai sunkiau pamatuoti. Socialinių paslaugų atveju prasta kokybė susijusi ne tik su nepatenkintu klientu, bet ir finansiniais nuostoliais, kuriuos patiria valstybė ir savivaldybė. Tai taip pat susiję su tokiais nuostoliais kaip valstybės ar savivaldybės įvaizdžio griovimas, nes būtent jos formuoja socialinę politiką ir finansuoja tas nekokybiškas socialines paslaugas. Taigi, valstybė ar savivaldybė visų pirma turi būti suinteresuotos socialinių paslaugų kokybe ir jų standartų kūrimu.

Standartizacija – tai veikla, skirta tam tikroje srityje (pramonės, transporto, žemės ūkio ir kt.) įvesti optimalią tvarką nustatant bendrąsias nuostatas, kurios gali būti visuotinai ir daug kartų panaudotos esamiems ir galimiems uždaviniams spręsti⁵⁶. Standartizacija vykdoma tarptautiniu, regioniniu ir nacionaliniu lygiais. Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) narės

⁵⁵ Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001. P.28.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Standartizacijos pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 39-1435.

plačiai taiko tarptautinius standartus. Tuo tarpu ES vidaus rinkoje svarbiausi yra regioniniai Europos standartai. Tarptautinės ir regioninės standartizacijos organizacijos kuria bendrą standartizacijos sistemą pasauliniu ar regioniniu mastu. Nacionalinės standartizacijos organizacijos kuria bendrą standartizacijos sistemą nacionaliniu mastu. Nacionalinės standartizacijos organizacijos glaudžiai bendradarbiauja su tarptautinėmis ir regioninėmis standartizacijos organizacijomis, dalyvaudamos jų veikloje⁵⁷.

Standartai yra skirstomi į:

- *tarptautinius standartus* – tarptautinės standartizacijos organizacijos priimti ir visuomenei skirti standartai;
- *regioninius standartus* – regioninės (pvz., Europos) standartizacijos organizacijos priimti ir visuomenei skirti standartai;
- *nacionalinius standartus* – nacionalinės standartizacijos institucijos priimti ir visuomenei skirti standartas.
- *įmonės standartus* – ruošiamus konkrečioje įmonėje ir tvirtinamus jos vadovo, skirtus įmonės veiklai, produktams ar jų gamybai standartizuoti⁵⁸.

Lietuvos standartus tvarko Lietuvos standartizacijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerijos. Atskirų šakų standartus priima technikos komitetai. Lietuvos standartais gali tapti ir tarptautiniai bei Europos standartai, jeigu jie išverčiami į lietuvių kalbą ir juos priima atitinkamas standartų technikos komitetas.

Lietuvos standartizacijos sistemos nacionalinių standartų rūšys:

1. *Pamatinis standartas* — standartas, turintis plačią taikymo sritį ar nustatantis konkrečios srities bendras nuostatas. Pamatinis standartas gali būti naudojamas kaip standartas arba kaip kitų standartų pagrindas.

2. *Terminų standartas* — standartas, kuriame pateikiami terminai ir apibrėžimai, o kai kuriais atvejais pastabos, iliustracijos, pavyzdžiai ir kita.

3. *Bandymų (tyrimų) standartas* — standartas, nustatantis bandymų metodus, būdus visuose produkto gyvavimo tarpsniuose.

4. *Produktų (gaminų) standartas* - standartas, nustatantis reikalavimus gaminiui ar jų grupei, kuri turi juos tenkinti, kad atliktų savo paskirtį.

5. *Procesų standartas* — standartas, nustatantis reikalavimus, kuriuos procesas turi tenkinti, kad atitiktų savo paskirtį. Juose pateikiamas tipinių technologinių procesų nuostatos.

6. *Paslaugos standartas* — standartas, nustatantis reikalavimus, kuriuos paslauga turi tenkinti, kad atitiktų savo paskirtį.

⁵⁷ Dudlauskienė N. Standartizacijos vaidmuo skatinant ekonominę integraciją // Euroverslo naujienos - Nr. 6, 2001-07.

⁵⁸ <http://lt.wikipedia.org/wiki/Standartas> prisijungimo laikas: 2008-09-05.

7. *Suderinamumo standartas* — standartas, nustatantis reikalavimus gaminių ir sistemų suderinamumui jų sujungimo vietose, pateikiamos nuostatos dėl produktų (gaminių) ar sistemų suderinamumo joms sąveikaujant.

8. *Bendrasis standartas* — standartas, kuriame pateikiamos nuostatos, susijusios su dydžiais, vienetais, simboliais, techniniais brėžiniais, grafiniais ženklais, sauga, statistiniais metodais ir kt. Šie standartai užtikrina reikalavimų tarpusavio ryšį kuriant, gaminant ir naudojant produktus (gaminius) įvairiose veiklos srityse.

9. *Teiktinų duomenų standartas* — standartas, kuriame nurodomas sąrašas charakteristikų, kurių reikšmės ar kiti duomenys turi būti pateikti apibūdinant produktą (gaminį), procesą ar paslaugą⁵⁹.

D. Bernotas ir A. Guogis (2006) siūlo socialinių paslaugų kokybės gerinimui bei paslaugų administravimui taikyti naujosios viešosios vadybos priemonės. Anot mokslininkų, *naujoji viešoji vadyba sudaro sąlygas taikyti įvairius „viešųjų gėrybių“ arba teikiamų „viešųjų paslaugų“ kokybės vertinimo standartus, kurie buvo sukurti privačiame sektoriuje, pavyzdžiui, visuotinę kokybės vadybą arba ISO 9000 standartus*⁶⁰. Taip pat socialinių paslaugų kokybei nustatyti bei matuoti taikyti visuotinės vadybos principus siūlė D. Stankaitienė (2001), teigdama, kad LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija turėtų paruošti kokybės standartus, kurie būtų orientuoti į:

- *vartotojų lūkesčių tenkinimą (pagal jų savarankiškumo laipsnį);*
- *socialinių paslaugų procesą ir jo organizavimą;*
- *duomenų analizę;*
- *organizacijos vadovų (administratorių ir organizatorių) atitikimą tam tikrai kvalifikacijai;*
- *socialinių paslaugų teikėjų atitikimą tam tikrai kvalifikacijai;*
- *vadovo ir visų darbuotojų mokymą;*
- *organizacijos lankstumą ir pasiruošimą pokyčiams;*
- *organizacijos gebėjimą ruošti ir įgyvendinti strateginius planus programas, projektus;*
- *organizacijos sugebėjimą rasti kitus socialinių paslaugų rėmėjus*⁶¹.

Didėjant konkurencijai bei augant vartotojų reikalavimams produktui ar paslaugai, kyla būtinybė gerinti produktų ar paslaugų kokybę, todėl jau 9 praėjusio šimtmečio dešimtmetyje imtasi nacionalinių kokybės diegimo kampanijų šalies mastu. JAV, Švedija, Airija, Anglija,

⁵⁹ Lietuvos standartizacijos departamento prie LR AM tinklalapis // www.lsd.lt prisijungimo laikas: 2008-09-05.

⁶⁰ Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P.50.

⁶¹ Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001. P.33.

Argentina ir kt. šalys įkūrė nacionalines kokybės organizacijas, skirtas skatinti ir padėti gerinti kokybę visose šalies visuomenės gyvenimo srityse. Žinomiausios jų: Tarptautinė standartų organizacija (ISO) 9000, Europos kokybės grandas (European Quality Award). 1999 metais Lietuvoje irgi pradėta vykdyti Nacionalinė kokybės programa. Minėtų programų pagrindinė funkcija – skleisti šiuolaikinį mąstymą apie kokybę bei skatinti visuotinės kokybės vadybos koncepcijos taikymą.

ISO 9000 teikiama nauda galima suskirstyti į tris grupes:

1. Privalumai įmonei:

- Įvedus kokybės standartus, įmonės teikiamos paslaugos ar gaminamos prekės yra kokybiškesnės;
- Sumažėja išlaidos kompensacijų išmokėjimui ar prekių pakeitimui už nekokybišką gaminį ar paslaugą;
- Sustiprėja konkurencinės pozicijos ir užvaldoma didesnė rinkos dalis.

2. Privalumai darbuotojams:

- Geriau apibrėžtos ir suprantamos darbuotojų pareigos;
- Darbuotojai nepatiria streso ir yra didesnis pasitenkinimas atliekamu darbu, nes žino, ko iš jų tikimasi;
- Lengviau pradėti dirbti naujiems darbuotojams, nes yra dokumentuotas jų darbas;
- Mažiau laiko seniems darbuotojams tenka skirti, kol paruošia naują darbuotoją;
- Taupo darbuotojų laiką, išvengiama pareigų ir darbų dubliavimosi, nes yra griežtai nustatytos kiekvieno darbuotojo pareigos.

3. Privalumai vartotojams:

- Didina vartotojų lojalumą, nes jie jaučia, jog nuolat yra atsižvelgiama į jų poreikius;
- Vartotojams suteikiama galimybė rinktis paslaugas pagal aiškiai suformuotus ir jiems priimtinus kriterijus, o tai leidžia rinktis geriausią, jų lūkesčius atitinkančią paslaugą⁶².

Europos ekonominėje bendrijoje, verslo rinkoje plačiai taikomas ISO 9000 sertifikatas, ir jis jau yra privalomas. Pasak Casimir C. Barczyk „šis standartas neteikia specialios informacijos, kaip įdiegti kokybės sistemą, tačiau nubrėžia kontūrus kokybės sistemai įkurti“⁶³.

Vien standartų parengimas ir patvirtinimas neužtikrintų geresnės socialinių paslaugų kokybės. Būtina numatyti mechanizmus, kaip įvertinti gerėjančių paslaugų kokybę. Pasak Casimir C. Barczyk, *paslaugų kokybės vadyba dažnai sunkiau apčiuopiama, kadangi ji orientuojasi į klientų reakciją, skirtingai nuo prekės kokybės, paslaugų kokybė yra abstraktesnis*

⁶² Plytnikas R. Kokybės vadybos sistemos, pagal tarptautinių standartų reikalavimus //Informacinis verslo konsultanto žinynas. Vilnius, 2005. P. 62-63.

⁶³ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.88-97.

*dalykas dėl 3 ypatybių, būdingų vien paslaugoms: neapčiuopiamumo, heterogeniškumo, gamybos ir vartojimo neatskiriamumo*⁶⁴. Tam, kad vertinti – reikia lyginti yra pasakęs Didro. Tęsiant šią mintį, galima būtų pasakyti – tam, kad lyginti, reikia žinoti ką lyginti ir kas tai turi daryti. Taigi, kaip ir kas turi vertinti paslaugų kokybę?

1.2.2. Socialinių paslaugų kokybės vertinimo samprata

Socialinių paslaugų vertinimas pastarąjį dešimtmetį tapo daugelio šalių prioritetu, siekiant gerinti socialinių paslaugų organizavimą. Daugelyje socialinių įstaigų diegiamos veiklos bei paslaugų kokybės vertinimo sistemos. Pvz., Jungtinėje Karalystėje savivaldybių veiklos rezultatai vertinami pagal centralizuotai vien socialinių paslaugų sričiai nustatytus veiklos rodiklius. Išskiriami tokie vertinimo kriterijai:

- *Socialinių paslaugų efektyvumas*, kuris apibrėžiamas kaip organizacijos veiklos išeigos (suteiktų paslaugų) ir sąnaudų (sunaudotų žmoniškųjų, finansinių ir laiko išteklių) santykis. Kuo šis santykis didesnis, tuo daugiau paslaugų suteikta mažesnėmis sąnaudomis, tuo organizacijos veikla laikoma efektyvesne.
- *Socialinių paslaugų veiksmingumas* - siejamas su veiklos padariniais. Veiksmingumas apima laipsnį, kuriuo pasiekiami organizacijos tikslai, veiklos padarinius klientams ir veiklos kokybę, kuri suprantama, kaip klientų pasitenkinimas, išeiga.
- *Sąnaudų veiksmingumas*, kuris suprantamas, kaip organizacijos veiklos padarinių ir veiklos sąnaudų santykis.
- *Ekonomiškumas*, pagal šį kriterijų vertinamas socialines paslaugas teikiančių įstaigų sąnaudos ir gebėjimas taupyti biudžeto lėšas.
- *Socialinio teisingumo kriterijus*, vertinant ar užtikrinta teisė visiems klientams gauti vienodos kokybės paslaugas (vertinama visų klientų gyvenimo kokybė ir jos pokyčiai, jei vienu gyvenimo kokybė labai pagerėjo, o kitų – nepakito ar net pablogėjo, galima daryti prielaidas, kad socialinio teisingumo principas nebuvo užtikrintas).
- *Sugretinimo kriterijus*. Siekiama lyginti panašių viešųjų paslaugų organizacijų veiklos procesus ir rezultatus tarpusavyje ir užtikrinti nuolatinį mokymąsi, dalinimąsi gerąja patirtimi⁶⁵.

Čia pateiktas Jungtinės Karalystės socialinių paslaugų organizacijų vertinimo modelis. Reikia pastebėti, kad paslaugos, Jungtinėje Karalystėje vertinamos pagal visuotinai priimtus, patvirtintus standartus. Lietuvos teoretikai, remdamiesi įvairiomis teorijomis bei kitų šalių

⁶⁴ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.88-97.

⁶⁵ Vareikytė A., Kaziliūnas A., Guogis A., Gudelis D. ir Mickus J. Socialinių paslaugų tobulinimas Lietuvos savivaldybėse. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P.8-10.

praktika taip pat siūlo tam tikrus vertinimo kriterijus, kuriais būtų galima įvertinti socialinių paslaugų kokybę, kuriuos reikėtų įrašyti į teisės aktus ir jais vadovautis, tačiau iki šiol tokie teisės aktai nėra priimti ir nėra patvirtinti socialinių paslaugų standartai.

E. Vitkienė (2004), remdamasi Ch. Grönroos'o atliktų tyrimų, kaip vartotojai suvokia ir vertina paslaugas bei jų kokybę, rezultatais, pateikia šiuos dažniausiai akcentuojamus gerai vertinamos paslaugos kriterijus:

- *Profesionalumas ir igūdžiai* rodo techninės, arba paslaugos rezultato, kokybės matą⁶⁶. Vartotojai vertina paslaugos teikėjo darbuotojų kvalifikaciją, organizacines sistemas, fizinius išteklius. Jie turi būti pakankami vartotojo problemai išspręsti. Tai gali būti patalpos, įranga, personalas – visa tai padeda klientui suvokti, kokia yra teikiamos paslaugos kokybė⁶⁷.
- *Požiūris ir elgesys susijęs su teikiamos paslaugos funkcinio proceso kokybe* – kaip darbuotojai yra pasirengę spręsti paslaugos vartotojo problemas⁶³. Todėl vertindami kokybę, paslaugų vartotojai atsižvelgia į kontaktuojančio personalo suinteresuotumą, dėmesį, mandagumą, pagarbą. Turi reikšmės, vertinant paslaugų kokybę, ir kontaktuojančio personalo išvaizda, kalba. Vartotojas atsižvelgia į tai, kaip personalas elgiasi, kaip paaiškina paslaugą, jos kainą, ryšį tarp paslaugos ir kainos. Vertinamas individualus dėmesys, nuolatinių klientų pažinimas, geranoriškumas⁶⁴.
- *Prieinamumas (patogumas) ir lankstumas* – tai siekimas prisitaikyti prie vartotojų norų ir pageidavimų⁶³. Ši sąvoka apima tai, kaip paslauga pasiekiamą, telefono, transporto, transporto ryšio su firma būklę. Vartotojas vertina darbo laiko patogumą, trumpą laukimo laiką, patogią paslaugos atlikimo vietą⁶⁴.
- *Patikimumas ir pasitikėjimas* – tikėtinos ir patirtos paslaugos kokybės atitikimas, tiesos momentų ir vartotojų lūkesčių pateisinimas⁶³. Vartotojas tikisi, kad firma jį aptarnaus su tokiu dėmesiu, lyg paslaugą atliktų pirmą kartą. Vertinamas kruopštumas sąskaityboje, tinkamas įrašų saugojimas, paslaugos savalaikiškumas, greitas vartotojo iškvietimas, tikslus pašto pervedimų atlikimas, pažadų tesėjimas, kontaktuojančio personalo asmeninės savybės. Čia įeina kompanijų reputacija, fizinio, finansinio saugumo, konfidencialumo laidavimas⁶⁴.
- *Kompensavimas (kompetencija)* – nesklandumų šalinimas, trūkumų kompensavimas, sugebėjimas imtis operatyvių veiksmų, siekiant ištaisyti klaidas, greitai suteikti paslaugą, kas užtikrintų gerą jos kokybę⁶³. Todėl vertindamas paslaugų kokybę vartotojas

⁶⁶ Vitkienė E. Paslaugų marketingas. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla, 2004. P.37.

⁶⁷ Vengrienė B. Paslaugų ekonomika. Vilnius:Vilniaus universiteto leidykla, 1998. P.61.

atsižvelgia į tai, ar paslaugos teikėjas suinteresuotas ieškoti išeities situacijai kontroliuoti, jei paslaugos teikimo metu atsitiko kas nors nenumatyta⁶⁴.

- *Kreditabilumas* – tam vartotojai teikia ypač didelę reikšmę t.y., paslaugų firmos pasirengimui pateikti vertę, adekvačią sumokėtiems pinigams. Esant nenumatytai situacijai, firma turi būti pasirengusi padengti nuostolius vartotojui⁶³.
- *Reputacija ir sąžiningumas* yra susiję su paslaugos įvaizdžio formavimu ir atlieka išankstinių garantijų vaidmenį, kas lemia gerą paslaugų įmonės vardą⁶³.

Tokie kriterijai kaip profesionalumas ir įgūdžiai, kompensavimas (kompetencija) ir kreditabilumas išreiškia techninę kokybę, o požiūrio ir elgsenos, prieinamumo (patogumo) ir lankstumo, patikimumo ir pasitikėjimo bei reputacijos ir sąžiningumo paslaugų kokybės charakteristikos apima funkcinę kokybę, kuriai vartotojas suteikia gana didelę svarbą. Todėl paslaugų firmos veikloje funkcinės kokybės elementai neturėtų būti antraeiliai – juos būtina derinti su techninės kokybės elementais⁶³.

Kokybė yra objektyvi, kai susijusi su išoriniais apčiuopiamais dalykais, kuriuos galima išmatuoti, faktais. Objektyvumą sustiprina apskaičiavimai, duomenys, klaidos, trūkumai, sugaištas laikas, sąnaudos ir kt. Subjektyviai kokybė vertinama, kai suveikia vartotojo vaizduotė, asmeniniai išgyvenimai, emocijos, lūkesčiai, požiūris. Svarbus dar vienas paslaugų kokybės aspektas – ją įvertinti tik vartojimo metu, nes paslaugos, skirtingai nei prekės, yra patirties produktas, t.y. jas vertinti galima tik vartojant⁶⁸.

A. Parasuraman, V. A. Zeithaml ir L. L. Berry, parengę kokybės spragų modelį, atskleidžiantį vartotojo kokybės suvokimą, pateikė ir kokybės matavimo instrumentariją, kuris mokslinėje literatūroje vadinamas Servqual metodika. Jos esmė ta, kad suvokiama paslaugos kokybė nustatoma kaip balų, kuriais įvertinama laukiama ir patirta kokybė, skirtumas. Mokslininkai nustatė, kad, nepriklausomai nuo paslaugos, vartotojas daugeliu atvejų vertina tas pačias savybes. Vėlesnių tyrimų rezultatai atskleidė glaudų kai kurių kriterijų ryšį, todėl komunikabilumą, kompetenciją, paslaugumą, patikimumą ir saugumą pakeitė tikrumas, o prieinamumo ir vartotojo supratimo kriterijus – empatija⁶⁹.

Servqual metodika numato šiuos kokybės kriterijus:

- *Patikimumas* apima paslaugos pateikimą be jokių atsisakymų, suderėtu laiku, pažadų ištesėjimą. Į patikimumą įeina tikslūs įrašai, teisingas sąskaitų pateikimas.
- *Reagavimas* – tai personalo norai ir pasirengimas aptarnauti vartotoją bei paslaugos suteikimas laiku. Vartotojai vertina greitą dokumentų, patvirtinančių sandėrio sudarymą, išsiuntimą; skubų atsiliepimą telefonu, greitą aptarnavimą.

⁶⁸ Bagdonienė L., Hopenienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004. P. 100.

⁶⁹ Ten pat. P.140

- *Kompetentingumas* – tai yra personalo žinios ir įgūdžiai. Kontaktinis personalas, aptarnaudamas klientus, privalo turėti tam tikrų žinių ir įgūdžių, reikalingų kokybiškai paslaugai atlikti.
- *Prieinamumas* nusako kontaktų užmezgimą trukdančių kliūčių nebuvimą. Paslaugų teikėjui turi būti lengva prisiskambinti, atsiliepęs asmuo neprašo palaukti. Aptarnaujamas klientas neturi ilgai laukti, kol bus suteikta paslauga. Taip pat prieinamumui įtakos turi patogi paslaugos teikimo erdvė.
- *Paslaugumas* ypač nulemia teikiamos paslaugos kokybę. Mandagus ir pagarbus kontaktinio personalo elgesys, pagarba vartotojo asmeniniams daiktams, tvarkinga ir švari personalo apranga paliks teigiamą įspūdį lankytojams.
- *Komunikabilumas* – tai gebėjimas bendrauti su vartotoju ta kalba, kurią jis moka, išklausymas, vartotojo norų supratimas. Aptarnaujančiam personalui svarbu išaiškinti klientui paslaugos esmę, supažindinti su paslaugos kainomis, įtikinti vartotoją, kad organizacija gali išspręsti jo problemas.
- *Pasitikėjimas* - organizacijos atvirumas ir garbingumas, pasirengimas tenkinti vartotojo poreikius. Organizacijai svarbu išlaikyti gerą vardą ir reputaciją, kontaktinio personalo asmenines savybes, kurios priimtinos vartotojams.
- *Saugumas* - grėsmės vartotojui nebuvimas, rizikos ir abejonių sumažinimas. Klientui svarbu, jog bus užtikrintas jo asmeninis, finansinis saugumas, informacijos konfidencialumas.
- *Vartotojo pažinimas* (supratimas) - tai yra pastangos suvokti vartotojo poreikius. Svarbu išsiaiškinti, sužinoti konkrečių vartotojų reikalavimus, pažinti nuolatinius klientus, turėti individualų požiūrį į kiekvieną vartotoją.
- *Apčiuopiamumas* – tai visi elementai, patvirtinantys paslaugos realumą. Į apčiuopiamumą įeina materialinės galimybės, kontaktinio personalo apranga, instrumentai, įrengimai ir įranga, būtina paslaugai suteikti, materialus paslaugos simbolis (pavyzdžiui, plastikinė kortelė, čekis ir pan.), kitų vartotojų buvimas⁷⁰.

Šią Servqual metodiką, vertinant socialinių paslaugų kokybę siūlo naudoti ir E. Kriauzaitė (2007). Anot autorės, siūlomi kriterijai labai glaudžiai siejasi su socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo principais, todėl yra tinkami socialinių paslaugų kokybei vertinti. Ji siūlo šiuos principus išdėstyti trimis lygmenimis (vertinimas organizaciniu, instituciniu ir vartotojų lygmeniu) ir vertinti kiekviename lygmenyje atskirai. Pvz.: vertinant socialinių paslaugų kokybę organizaciniu lygmeniu (ar atitinka socialinės paslaugos nustatytus

⁷⁰ Bagdonienė L., Hopenienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004. P.140

reikalavimus ir standartus), reiktų vertinti kompetentingumo, prieinamumo, saugumo kriterijus. Vertinant paslaugų teikimo lygmeniu, reiktų vertinti patikimumo, reagavimo, paslaugumo, komunikabilumo, pasitikėjimo ir vartotojo pažinimo kriterijus. Ir galiausiai tiriant paslaugų kokybę vartotojų lygmeniu galima vadovautis apčiuopiamumo kriterijumi. Taip pat autorė pažymi, kad kai kuriuos kriterijus galima naudoti atliekant vertinimą visuose lygmenyse⁷¹.

A. Poviliūnas (2003) siūlo gerinant socialinių paslaugų kokybę, įvedant socialinius tyrimus, o būtent „*tyrimą dalyvaujant*“. Pasak šio teoretiko, tyrimas dalyvaujant sudaro galimybes asmenų grupėms, kurie yra paslaugų gavėjai lygiai tiek pat, kaip ir savipagalbos proceso dalyviai, t.y. neįgalūs asmenys, kaimo bendruomenės, tautinės mažumos ir kt. socialinės rizikos grupės, dalyvauti priimant jų būklę įvertinančius sprendimus, tokiu būdu į tyrimo procesą įtraukiami paslaugų gavėjai⁷². Paslaugų gavėjai yra pagrindiniai socialinių paslaugų dalyviai, todėl šis mokslininko siūlymas yra logiškas ir aktualus. Anot A. Poviliūno, tyrimo dalyvaujant metu didžiausias dėmesys skiriamas ne tam tikroms metodikoms, tačiau svarbiausiam uždaviniui – *likviduoti socialinės atskirties grupių tylos kultūrą, padėti jiems išsilaisvinti ir įtraukti juos į visuomenę*⁷³.

Anot teoretikų, vertinant socialinių paslaugų kokybę, reiktų matuoti tokius kriterijus, kaip: personalo kompetenciją, komunikavimą, empatiškumą, profesionalumą, reagavimą į kliento poreikius, paslaugų prieinamumą, kliento pasitikėjimą bei saugumo užtikrinimą bei apčiuopiamumą (priemonių, paslaugos teikti būvimą).

Taip pat labai svarbu kokybės vertinime yra tai, kas turi vertinti paslaugų kokybę? Dažniausiai, paslaugų kokybę vertina patys paslaugų gavėjai arba prekės gamintojai (paslaugos teikėjai), tačiau D. Stankaitienės (2001) teigimu, vertinant socialinių paslaugų kokybę, dėl šių paslaugų specifškumo, vertinimo procese atsiranda vienas papildomas vertintojas, t.y. valstybė ar savivaldybės, įvairūs fondai ar privatūs rėmėjai finansavę šių paslaugų teikimą.

Taigi, kas, anot aukščiau minėtos autorės, vertina socialinės paslaugos kokybę? Visu pirma, tai organizacija, teikianti tas paslaugas. Antra, socialinių paslaugų gavėjas arba klientas. Šis klientas - „išskirtinis“, lyginant jį su kitais paslaugų gavėjais, nes dažniausiai nemoka už paslaugą arba moka tik simbolinę jam teikiamos paslaugos kainą. Kalbėjome, kad šis klientas specifškas, jam teikiamos ne visos jo pageidaujamos paslaugos, o tik tos, kurios jam yra būtinos, įvertinus paslaugų poreikį. Toks klientas turėtų jausti nepasitenkinimą, kai ne visi jo

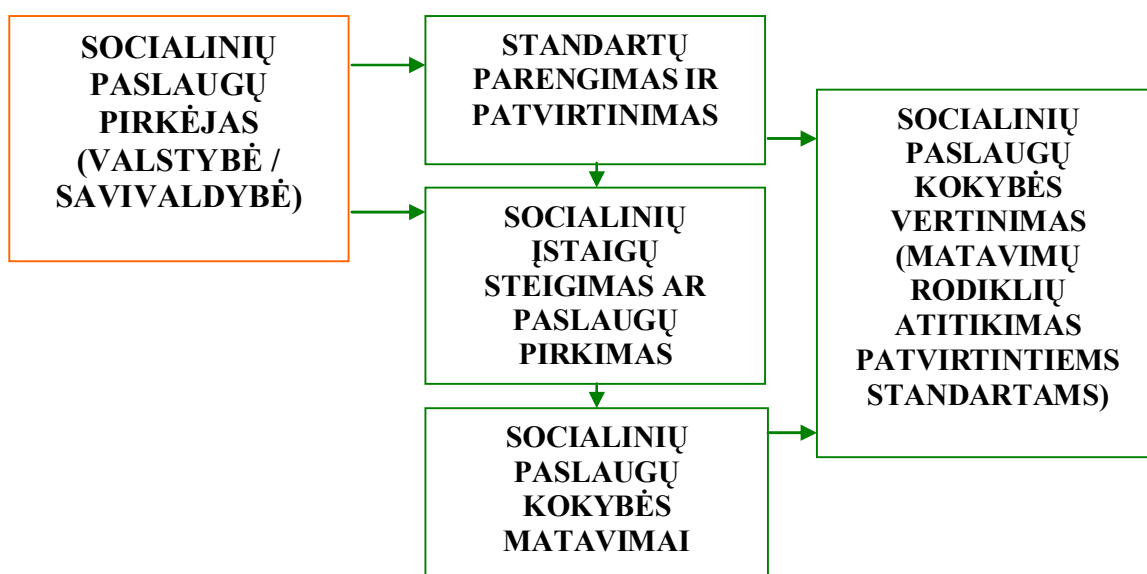
⁷¹ Kriauzaitė E. Socialinių paslaugų kokybės vertinimas // www.lzuu.lt/jaunasis_mokslininkas/smk_2007/kaimo_pletra/Kriauzaite_Elena.pdf prisijungimo laikas: 2008-08-29.

⁷² Poviliūnas A. Tyrimas dalyvaujant kaip socialinių inovacijų technologija // Sociologija, Vilnius, 2003. Nr. 1.

⁷³ Poviliūnas A. Tyrimas dalyvaujant kaip socialinių inovacijų technologija // Sociologija, Vilnius, 2003. Nr. 1.

pageidavimai tenkinami. Todėl pavienio kliento nuomonė apie jam teikiamų paslaugų kokybę yra subjektyvi ir gali iškreipti realią situaciją. Trečias vertintojas - organizacijos, užmokančios už socialines paslaugas, pavesdamos įstaigoms vykdyti socialinių paslaugų teikimo funkciją arba pirkdamos socialines paslaugas iš nevyriausybinų ir religinių organizacijų bei įvairių labdaros fondų (objektyvus vertinimas).

Trečiasis paslaugų kokybės vertintojas čia atlieka ypatingą misiją, nes būtent jis yra paslaugos užsakytojas. Siekdamas kokybiškų socialinių paslaugų, “pirkėjas” (valstybė ar savivaldybė) turi: parengti paslaugų kokybės standartus, įsteigti socialinių paslaugų įstaigas arba pirkti paslaugas rinkoje, matuoti įstaigų teikiamų ar perkamų socialinių paslaugų kokybę pagal užsaiduotus parametrus ir vėliau vertinti teikiamų paslaugų kokybę (4pav.)⁷⁴.



4 pav. Socialinių paslaugų pirkėjo veikla, siekiant aukštos socialinių paslaugų kokybės (Pgl. D. Stankaitienę, 2001)

Nepamatavus teikiamų paslaugų kokybės, negali žinoti ar jos yra kokybiškos, ar jas reiktų gerinti. Norint tai žinoti, *būtina ją (kokybę - aut. pastaba) matuoti, o norint nuolat gerinti kokybę, reikia ją matuoti ir gretinti*⁷⁵.

Grįžtant prie socialinių paslaugų kokybės matavimo, būtina pasakyti, kad vertinant kokybę, neretai susiduriama su kliūtimis: *,baimė gauti neigiamus rezultatus, netinkami kriterijai, prasti ryšiai, nepakankami išteklių*⁷⁶.

Nors dauguma mokslininkų teigia, jog kokybės vertinime turi dalyvauti visi trys socialinių paslaugų proceso elementai, pradedant organizatoriais, baigiant paslaugų gavėjais,

⁷⁴ Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001. P.29.

⁷⁵ Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999. P.93.

⁷⁶ Ten pat.

tačiau kokybės vadybos teorijos šalininkai primygtinai siūlo kokybę vertinti pasitelkiant pagalbon nepriklausomus auditorius. Teigdami, kad auditoriai turi būti „*nepriklausomi*“, kokybės vadybos teoretikai aiškina, jog asmuo, vykdamas kokybės auditą, negali būti paslaugos teikėjas ar jo vadovas, t.y. jis turi būti asmuo iš šalies. Tačiau LST EN ISO 9000:2001 standartas numato ir kitus reikalavimus, keliamus auditui: *kokybės auditas turi būti sistemingas, nepriklausomas, dokumentais įformintas procesas audito įrodymams surinkti ir objektyviai juos įvertinti, kad būtų nustatytas audito kriterijų atitikties laipsnis*⁷⁷. Iš to seka, kad audito paslaugas socialinių paslaugų organizatoriai turėtų pirkti iš kompetentingų organizacijų rinkoje. A. Kaziliūnas (2007) teigia, kad kokybės auditas gali padėti organizacijai, teikiančiai paslaugas, sumažinti nuostolius, pagerinti organizacijos rezultatus, pagerinti paslaugų kokybę. Tokiu būdu išloštų ne tik organizacija, bet ir paslaugų gavėjai.

Kokybės auditas privalo būti atliekamas vadovaujantis principais, numatytais LST EN ISO 19011:2003 standarte:

- Etiškas audito atlikimas;
- Sąžiningas audito duomenų pateikimas;
- Tinkamas profesinis atsargumas;
- Nepriklausomybė;
- Įrodymais pagrįstas požiūris⁷⁸.

Šiame skyriuje aptartos socialinių paslaugų standartizavimo ir kokybės vertinimo kriterijų teorinės nuostatos. Atsižvelgiant į atliktus mokslininkų tyrimus bei jų veikaluose aprašytas teorijas, prieita išvados, kad socialinės paslaugos, kaip ir kitos rinkoje teikiamos paslaugos ar parduodamos prekės, turi būti standartizuotos, t.y. turi būti parengti standartai, kurie padėtų kelti paslaugų kokybę, ją vertinti. Paslaugų standartizavimas padėtų ne tik paslaugų organizatoriams ir teikėjams, bet ir klientui įvertinti paslaugos kokybę. Taip pat autoriai siūlo vertinti socialines paslaugas pagal visuotinės kokybės vadyboje siūlomus matavimo kriterijus, tinkamus paslaugoms vertinti bei atitinkančius socialinių paslaugų teikimo principus: personalo kompetenciją, komunikavimą, empatiškumą, profesionalumą, reagavimą į kliento poreikius, paslaugų prieinamumą, kliento pasitikėjimą bei saugumo užtikrinimą bei apčiuopiamumą (priemonių, paslaugos teikti būvimą). Socialinių paslaugų kokybę, anot teoretikų, objektyviausiai įvertintų nepriklausomi auditoriai ir vertinti paslaugas reikėtų trimis lygmenimis: instituciniu, teikėjų bei gavėjų.

⁷⁷ Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P.205-209.

⁷⁸ Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P.205-209

2. Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reguliavimo veiksmingumo samprata

2.1. Socialinių paslaugų ir jų teikimo teisinio reguliavimo samprata

Viešosios valdžios institucijos imasi teisinio reguliavimo visuomenės labai siekdamos įvairių tikslų. Į šių tikslų sąrašą įeina ir socialinės politikos formavimo bei žmonių socialinio gerbūvio užtikrinimas. Žmonės, rinkdami valdžią, puoselėja tam tikras viltis ir lūkesčius, kad išrinktieji tautos atstovai įgyvendins priešrinkiminius pažadus bei rūpinsis savo rinkėjų gerove. Vyriausybės stengiasi kuo geriau parengti politikos kryptis ir teisės aktus, siekiant užtikrinti, kad atitinkamam tikslui pasiekti būtų naudojamos tinkamos priemonės, kad būtų kuo didesnė nauda ir kuo mažesni neigiami padariniai ir kad būtų išgirstas balsas tų, kuriuos tai paveiks. Veiksmingiausia priemonė politikai vykdyti ir piliečių lūkesčiams pateisinti yra teisinis reguliavimas⁷⁹.

Teisinis reguliavimas – *tai pavienių žmonių ir jų grupių elgesio tvarkymas teisės normomis, teisės idėjų propagavimu ir kitomis, dažnai net ne teisinėmis priemonėmis*. Teisinio reguliavimo dalykas apima: turtinius santykius (prekinius-piniginius), visuomenės valdymo (aukštesniųjų organizacijų ir pareigūnų sprendimai privalomi žemesniems organizacijoms, pareigūnams ar piliečiams), visuomeninius santykius. Kaip jau minėta, visi šie santykiai reguliuojami teisės normomis⁸⁰.

Teisinis reguliavimas yra nepaprastai svarbus sprendžiant įvairius uždavinius. Jo paskirtis – daugialypė: saugoti sveikatą, užtikrinant maisto saugą, tausoti aplinką, nustatant oro ir vandens kokybės standartus, nustatyti rinkoje konkuruojančių įmonių taisykles, siekiant sukurti vienodas veiklos sąlygas ir t.t.. Teisinis reguliavimas yra būtinas ir priimtinas šiuolaikinės visuomenės gyvavimo aspektas. Reguluojama visais lygmenimis: vietos, nacionaliniu ir tarptautiniu⁸¹.

Teisinio reguliavimo metodai – tai teisinio poveikio žmonių elgesiui būdų ir priemonių sistema arba tai tam tikros teisės poveikio visuomeniniams santykiams būdai bei priemonės.

Teisinio reguliavimo metodą sudaro tokie elementai, kurie leidžia geriau suprasti, kaip teisė veikia įvairius socialinius procesus. Imperatyvusis naudojamas detaliam sureguliuoti visuomeninius santykius, siekiant nustatyti konkretų santykių dalyvių elgesį. Kai siekiama santykius sureguliuoti siekiant jiems suteikti didesnę laisvę, naudojamas dispozityvinis metodas.

⁷⁹ Europos komisija. Apie geresnį teisinį reguliavimą paprastai ir aiškiai. Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, 2004. P.3.

⁸⁰ Rastauskienė G. Teisinio reguliavimo priemonių derinimas // „Teisė“. Vilnius, 2005, Nr.57.

⁸¹ Europos komisija. Apie geresnį teisinį reguliavimą paprastai ir aiškiai. Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, 2004. P.3.

Atlikdamas reguliavimą teisės kūrėjas taiko tam tikras teisinio reguliavimo priemones. Jis gali santykių dalyviams duoti tokius nurodymus:

- elgtis tik taip (nurodymas): visa, kas neleista – draudžiama.
- taip nesielgti (draudimas);
- elgtis taip, kaip atrodys būtina (leidimas).

Nurodymas būdingas imperatyviajam reguliavimo metodui. Draudimas ir leidimas yra būdingi dispozityviajam metodui.

Dispozityviajam metodui būdinga tokia formulė – visa, kas nedraudžiama, yra leidžiama. Grynu pavidalu šie abu metodai egzistuoja retai. Dažniausiai taikoma jų sintezė, tačiau vienas jų dominuoja.

Kaip jau minėta, socialines paslaugas Lietuvoje organizuoja bei teikia valstybinės ar savivaldybių institucijos, tad socialinių paslaugų teikimas, kaip socialinės saugos elementas, priskiriamas Administracinei teisės šakai, o Administracinėje teisėje vyrauja nurodymai. Pvz., LR Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakyme Nr. A1-94 „Dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ yra nurodymai, kaip nustatyti asmens poreikį socialinėms paslaugoms ir šiais nurodymais privalo vadovautis socialines paslaugas teikiančios institucijos, prieš pradėdamos teikti socialines paslaugas klientams. Valdžios institucijų ir pareigūnų kaip socialinės grupės įgaliojimai ribojami imperatyviai. Tuo tarpu piliečiams nustatoma dispozityvi elgesio laisvė: viskas leidžiama, kas nevaržo kitų asmenų teisių ir nepažeidžia įstatymų, visuomenės moralės ir protingumo principų⁸².

Juozas Tartilas, kalbėdamas apie socialinės saugos teisinį reguliavimą, pažymi, kad šios srities teisinio reguliavimo dalykas yra visuomeninių santykių visuma, kuri susiformuoja atsižvelgiant į konkrečios šalies socialinės saugos sistemą bei jai skiriamą bendro vidaus produkto dalį. Socialinės saugos teisės metodas – tai visuomeninių santykių, kylančių iš asmenų socialinio aprūpinimo, teisinio reguliavimo veikslių, priemonių ir būdų visuma. Taigi, socialinė sauga, reguliuodama visuomeninius santykius, taiko dispozityvinį ir imperatyvinį metodus. Šių santykių specifiką lemia ir tai, jog jie yra administracinio pobūdžio⁸³.

Socialines paslaugas reglamentuoja reguliacinės teisės normos, kurios įgyvendina teisės reguliacinę funkciją. Reguliacinėse normose nustatytos subjektinės teisės ir pareigos yra nevienodo pobūdžio, todėl šios normos gali būti: įpareigojančios, draudžiančios ir įgalinančios.

⁸² Vaišvila A. Teisės teorija: vadovėlis. Vilnius: Justitia, 2004. P.163

⁸³ Tartilas J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. P.27

Dauguma socialines paslaugas ir jų kokybę reglamentuojančios teisės normos yra absoliučiai apibrėžtos, t.y. tokios teisės normos, kurios su visišku tikslumu nustato teisėtus veiksmus, sąlygas, paslaugų teikimo principus ir pan. Tokiu atveju nustatymų, numatytų konkrečioje teisės normoje, konkretizavimas nėra galimas. Prie tokių teisės normų galima būtų priskirti LR Socialinių paslaugų įstatymą, LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymą „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“. Tačiau yra ir sąlyginai apibrėžtos teisės normos, kurios „netalpina“ visiškai pilnų žinių apie jų veikimo sąlygas, teises ir pareigas visuomeninių santykių dalyvių arba teisinės atsakomybės priemones ir suteikia teisės taikymo organams galimybę spręsti reikalą priklausomai nuo konkrečių sąlygų. Pavyzdžiui, LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. sausio 20 d. įsakyme Nr. A1-46 „Dėl socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“ yra nurodytos normų ribos, o jau teisės vykdytojais patys nustato, kurią iš pasiūlytų ribų ar jų vidurkį taikyti praktikoje.

Tačiau šalia aiškiai ir sąlyginai apibrėžtų teisės normų, socialines paslaugas ir jų kokybę reglamentuoja ir alternatyvios normos, kuriose pateikiami keletas galimų veikimo variantų ir sąlygų, pvz., LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakyme Nr. A1-94 „Dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ siūloma darbuotojams, nustačius asmens socialinių paslaugų poreikį pasiūlyti keletą alternatyvių paslaugų: tai gali būti globa asmens namuose, globa institucijoje ar pagalbos paslaugos ir pan., t.y. vykdytojams suteikiama pasirinkimo laisvė pateiktų alternatyvų pavidalu.

Pagal socialinių paslaugų gavėjų, klientų apibrėžtį, paslaugų gavėju gali būti bet kuris asmuo, patekęs į socialinę riziką, todėl dauguma teisės normų, reguliuojančių socialinių paslaugų teikimą, yra bendros teisės normos, kurios taikomos visiems asmenims, gyvenantiems Lietuvoje. Tačiau yra teisės normų, kurios skirtos tik konkrečiai klientų grupei, pvz., asmenims, gyvenantiems globos namuose, arba asmenims, grįžusiems iš laisvės atėmimo vietų, arba socialinės rizikos vaikams. Tai specialiosios teisės normos, kurių specifiškumą nulemia klientų grupė, kuriai skirta teisės norma.

Labai retais atvejais socialines paslaugas ir jų kokybę reglamentuojančios teisės normos esti rekomendacinės. Prie tokių teisės normų galima būtų priskirti įvairias gaires pareiškėjams dėl dalyvavimo konkurse, kur dalyvavimas nėra privalomas, o tik rekomenduojamas ir pateikiamos paraiškos pildymo gairės - rekomendacijos, kaip geriau užpildyti paraiškos formą⁸⁴.

⁸⁴ Remtasi teisės normų klasifikacija pagal: /red. Vansevičius S. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius: Mintis, 1989. P. 94

2.2. Teisinio reguliavimo veiksmingumo samprata

Teisės veiksmingumas – ganėtinai nauja sąvoka, kuri jau spėjo įgauti daug aspektų. Teisės veiksmingumo sąvoka siejama su formaliu veiksmingumu, socialiniu veiksmingumu, veiksmingumu kaip teisei keltų tikslų pasiekimu, t.y. kaip siektų ir pasiektų tikslų santykiu, veiksmingumu kaip pasiektų tikslų ir sąnaudų santykiu.

Teisinis (formalusis) teisės veiksmingumas rodo, kad teisė veikia taip, kaip jai numatyta.

Socialinis (turiningasis) teisės veiksmingumas rodo, kad yra pasiekti šių teisės normų socialiniai tikslai. Socialinės teisės veiksmingumas, jei jis atitinka teisės adresatų lūkesčius, taip pat gali būti įvardijamas kaip *teisės naudingumas ar efektyvumas*⁸⁵.

Anot prof. V. Šlapkausko, Lietuvoje nėra pripažintos teisės socialinio veiksmingumo sampratos. Lietuvos Respublikoje per Nepriklausomybės laikotarpį sukurta tūkstančiai teisės aktų tačiau nėra sistemingai nagrinėjamas jų veiksmingumas. Anot mokslininko, jei nėra teisinio poveikio grįžtamojo ryšio koregavimo mechanizmo, teisinio reguliavimo objektyvizavimosi ciklas yra neužbaigtas.

Teisinio reguliavimo veiksmingumas, anot prof. V. Šlapkausko, gali būti apibrėžiamas dviem požiūriais – bendruoju teisinio pozityvizmo požiūriu, tai teisinio reguliavimo veiksmingumas apibrėžiamas kaip teisės normų faktinio poveikio ir teisėkūros subjekto teisės normų įgyvendinimo rezultato santykis. Kitaip tariant, jei vadovaujantis sukurta teisės norma pasiekiamas teisės normos kūrėjo planuotas elgesys, tai teisės norma laikoma veiksminga. Tokiu būdu nesiekama gilintis į teisės normos turinį, o tik orientuotis į teisės normos įgyvendinimo lygį. Tuo tarpu teisės politikos požiūriu, teisinio reguliavimo veiksmingumas apima šiuos teisės normų įgyvendinimo aspektus: 1) planuotus tiesioginius (pirminius ir antrinius) rezultatus ir jų pasiekimo metodus bei 2) šalutinius, arba kitaip tariant, neplanuotus rezultatus. Pasak profesoriaus, teisinio reguliavimo veiksmingumo įvertinimas yra nuostolių (t.y. planuotų antrinių [teisėkūros subjekto numatytų, bet neišvengiamų neigiamų rezultatų] bei neplanuotų rezultatų) ir planuotų rezultatų santykis. Taigi, teisės aktas yra veiksmingiausias, kuomet mažiausiomis sąnaudomis, pasiekiami jo kūrėjo tikslai⁸⁶.

Šiuolaikinės teisės veiksmingumo sampratos kriterijai, nusakantys teisės veiksmingumą (Pgl. Prof. V. Šlapkauską, 2002):

- žmogaus teisių apsaugos (teisės socialinės paskirties) užtikrinimo laipsnis;
- visuomenės grupių interesų dermės ir jų teisinio įgyvendinimo galimybių laipsnis;

⁸⁵ Šimašius R. Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas // Jurisprudencija. Mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2004. Nr. 54 (46). P.62 – 73.

⁸⁶ Šlapkauskas V. Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas // „Filosofija. Sociologija“. Vilnius: Lietuvos mokslų akademijos leidykla, 2002, Nr. 1. P. 47-51

- bendruomenišką visuomenės raidą skatinančių teisinių priemonių apimtis;
- visuomenės santarvės užtikrinimas.

Šios sampratos požiūriu, teisės normų aktų turinys turi atitikti visuomenės narių lūkesčius, socialinius interesus⁸⁷.

Veiksmingumą galima vertinti dviem lygmenimis: 1) kaip sąlygas, kuomet teisė veiksminga apskritai (*makrolygis*); arba 2) kaip atskirų teisės normų veiksmingumą (*mikrolygis*). Kalbant apie teisinį socialinių paslaugų standartizavimą ir įvertinimą veiksmingumą, būtina vertinti jį makrolygiu, t.y. ar veiksmingos tam tikros teisės normos⁸⁸.

Nepalanki teisės veiksmingumui teisėkūros praktika susijusi su įvairiomis priežastimis: finansinėmis, administracinėmis, politinėmis. Teisės veiksmingumą ar neveiksmingumą nulemia ne tik teisės įgyvendinimas. Esminį vaidmenį vaidina teisės tikslų formulavimas, priemonių parinkimas, teisės formos ir teisinio reguliavimo apimčių parinkimas. Siekiant užtikrinti teisės socialinį veiksmingumą, pirminis yra teisėkūros, o ne teisės įgyvendinimo procesas⁸⁹.

Teisės efektyvumui įtaką turi visi teisės socialinio veikimo mechanizmo elementai:

- 1) *Socialinio valdymo sistemos*: valstybinio valdymo aparatas, teisės normos;
- 2) *Socialiniai veiksniai*: ekonominiai, plotiniai, demografiniai
- 3) *Perdavimo sistemos*: vertybinės normos, informacijos perdavimas, socialinės psichologinės sistemos;
- 4) *Reguliuojamos socialinės sistemos*: asmenybė, grupė, bendruomenė, visuomenė;
- 5) *Teisėto ir socialiai aktyvaus elgesio rezultatai*.

Pasak prof. V. Šlapkausko, *jei faktiškai pasiekiamą teisės normoje implikuota jos socialinė paskirtis, galima neabejojant teigti, jog ji yra efektyvi*. Tačiau pats savaime aukščiau profesoriaus išvadintų socialinio veikimo mechanizmo elementų būvimas dar negarantuoja teisėto ir aktyvaus elgesio, nes gali būti:

- a) tam tikri nukrypimai ar skirtingų interesų konfliktai socialinio valdymo lygyje,
- b) arba neprognozuojami besikeičiantys socialiniai veiksniai,
- c) arba sunkumai teisinės informacijos perdavime,
- d) arba tam tikri paliepiami apskritai neįsikūnija teisėtu ir aktyviu elgesiu.

Visi šie potencialūs veiksniai neigiamai įtakoja įstatymų vykdymą. Be kita ko, potencialūs veiksniai, kurie turi negatyvią įtaką laukiamam teisės normų įgyvendinimui, gali būti suprantami kaip teisės ir kitų socialinių normų konfliktai, išreiškiantys didžiulius normoje išreikštų reikalavimų ir adresato lūkesčių skirtumus. Teisės normos, kurios sulaukia

⁸⁷ Ten pat.

⁸⁸ Šimašius R. Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas // Jurisprudencija. Mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2004. Nr. 54 (46). P.62 – 73.

⁸⁹ Ten pat.

pasipriešinimo, rečiau esti veiksmingesnės ir priešingai, teisės normų efektyvumą gali nulemti visiškas ar labai mažas pasipriešinimas, arba efektyvus valdžios institucijų darbas. Nemaža reikšmė, kalbant apie socialinį veiksmingumą, tenka dviem aspektams: a) kai iš teisės kyla intencija įgyvendinti bendruomeninius interesus, ji tampa veiksmingesne, nes atspindi savyje tos bendruomenės interesus; b) teisė veiksmingesnė, kai yra aukšta teisės įgyvendinimo kultūra, kuri apima žmogaus ir visuomenės kvalifikuotumą, organizuotumą, produktyvumą, pakankamą techninį aprūpinimą ir pan., t.y. visa tai, kas daro teisės veikimą įmanoma⁹⁰.

Suvokiant dinaminę teisės prigimtį, yra keli teisės kaip įrankio veiksmingumo kritiniai momentai:

- 1) netinkamas problemos suvokimas. Gali būti, kad teisėkūros subjektas tam tikrų grupių ar individų tikslus laiko bendrais tikslais, klaidingai įvertina tam tikros problemos mastą, remiasi tik sava subjektyvia nuomone, o ne objektyvia situacija ir pan. Klaidos gali būti įvairiausio pobūdžio. Tarkim šio darbo autorės subjektyvia nuomone, Lietuvoje yra neišspręstas socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir vertinimo klausimas ir tai yra problema. Tačiau, kol neatliktas tyrimas, neišsiaiškinta reali situacija, autorės subjektyvi nuomonė nėra priežastis teisiniam socialinių paslaugų standartizavimui, nes galbūt tai visiškai nėra problema, arba tyrimo metu paaiškės, kad socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo klausimas yra išspręstas;
- 2) netinkamas teisės tikslo supratimas arba klaidingos teisinės idėjos. Panašu, kad ypač dažnai teisei formuluojami nerealistiški tikslai, pavyzdžiui, siekis visiškai panaikinti socialinę atskirtį ar skurdą;
- 3) netinkamas teisinių idėjų detalizavimas teisės normose;
- 4) netinkamas teisės normų išreiškimas teisės išraiškos formomis (teisės šaltiniuose) – dažniausiai teisės aktų tekstuose. Teisėkūros technikos klaidos: klaidos oficialiuose teisės aktų tekstuose, nevienaprasmiško interpretavimo galimybės (antrinės kolizijos), sąvokų neatitikimai ir kiti reiškiniai;
- 5) netinkamas teisės išraiškos formos (šaltinio) aiškinimas. Kai pati teisė iš principo išreikšta teisingai, tačiau praktikoje yra nevienareikšmiškai arba neteisingai suvokiama;
- 6) netinkamas teisės įgyvendinimas arba apskritai neįgyvendinimas, kuris gali pasireikšti tiek dėl sąmoningo sprendimo, tiek dėl galimybių neturėjimo. Pavyzdžiui priimama teisės norma teikti stacionarias apgyvendinimo paslaugas iš Vaikų namų išėjusiems

⁹⁰ Šlapkauskas V. Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas // „Filosofija. Sociologija“. Vilnius: Lietuvos mokslų akademijos leidykla, 2002, Nr. 1. P. 47-51

pilnametystės sulaukusiems auklėtiniams, tačiau nenumatomos lėšos šioms paslaugoms teikti arba nėra techninės bazės šioms paslaugoms teikti⁹¹.

A. Allott (1980) pastebi, kad *įstatymai yra dažnai neefektyvūs, pasmerkti pajuokai beveik nuo gimimo, pasmerkti dėl per didelį įstatymų leidėjų ambicijų ir būtinų reikalavimų efektyviam įstatymui nesilaikymo, kaip pavyzdžiui, adekvačios išankstinės apžvalgos, aptarimo ir taikymo mechanizmo*⁹².

Vertinant teisės veiksmingumą ir efektyvumą, svarbu atkreipti dėmesį į keletą metodologinių problemų, kurios nulemia analizės ir jos naudojimo ribas. Pirma, bet kuris metodas artėti prie tikslo (taigi ir bet kuri teisės norma, jei daroma prielaida, kad ji skirta padėti įgyvendinti individų interesus) gali būti veiksmingas konkrečiam individui, tačiau šis veiksmingumas dažniausiai bus santykinis, nes teisės normos egzistavimas retai yra vienintelis veiksnys, nulemiantis tikslo pasiekimą arba priartėjimą prie jo. Pavyzdžiui, nustačius socialinių paslaugų standartus, pagerėjo paslaugų gavėjų gyvenimo kokybė. Tačiau tai dar neįrodo, kad gyvenimo kokybė pagerėjo dėl standartų patvirtinimo. Gal tam įtakos turėjo pagerėjęs medicininis aptarnavimas, bendras klimatas šeimoje, kaimynų parama, paslaugų teikėjų kaita ar kiti veiksniai. Net jei visus šiuos veiksnius paskatino nauja teisės norma, negalima teigti, kad pasiekti rezultatai atsirado dėl teisės normos. Beje, išvada, kad atsiradus naujai teisės normai ir neatsiradus siektam rezultatui, teisės norma yra neveiksminga, taip pat būtų nepagrįsta, nes teisės normos rezultatai galėjo tapti dar prastesni dėl įvairių šalutinių veiksnių. Visa tai nulemia, kad empiriniai metodai ir koreliacijos gali būti tik pagalbiniai instrumentai, padedantys susidaryti nuomonę apie teisės normų socialinį veiksmingumą, tačiau išsami mokslinė analizė turėtų remtis ne istorine, o teorinę analizę ir aprioriniais metodais⁹³.

2.3. Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reglamentavimo Lietuvoje ypatumai

Kokybės valstybinis teisinis reglamentavimas yra labai svarbus tiek atskiro žmogaus, tiek ir visos visuomenės gyvenime, jis daro įtaką visoms žmogaus gyvenimo sritims, nes žmogus yra vartotojas ir pirkėjas, o teisinis reglamentavimas apima žmonių, kaip vartotojų, pirkėjų, gamintojų, paslaugų teikėjų santykius. Teisinis reglamentavimas turi užtikrinti laisvą prekių ir paslaugų judėjimą, jų plėtrą, nevaržyti gamintojų ir paslaugų teikėjų, o svarbiausia, apsaugoti vartotoją nuo nekokybiškų prekių ir paslaugų. Tai sudėtingas uždavinys, todėl teisinis kokybės reglamentavimas turi naudoti lanksčias teisinio reglamentavimo formas, vengti bet kokio

⁹¹ Šimašius R. Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas // Jurisprudencija. Mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2004. Nr. 54 (46). P. 62 – 73

⁹² Cotterrell R. Teisės sociologija. Įvadas. Kaunas: Dangerta, 1997. P. 72-79.

⁹³ Šimašius R. Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas // Jurisprudencija. Mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2004. Nr. 54 (46). P. 62 – 73.

reglamentavimo, stabdančio techninę ir ekonominę pažangą bei laisvą prekių ir paslaugų judėjimą, plačiau vartoti tokias kokybės reguliavimo formas, kaip *savanoriški standartai ir atitikties įvertinimas*.⁹⁴

Atitikties įvertinimas Lietuvoje vykdomas pagal Lietuvos Respublikos Atitikties įvertinimo įstatymą. Atitikties įvertinimas, tai veikla, kuria tiesiogiai ar netiesiogiai nustatoma, kiek produktas, procesas ar paslauga atitinka nustatytus reikalavimus⁹⁵. Socialinių paslaugų atitiktis nėra vertinama, nes Atitikties įvertinimo įstatymo 5 str. teigiama, jog neprivalomojo įvertinimo srityje, o tokia ir yra socialinių paslaugų teikimo sritis, atitiktis įvertinama savanoriškai, tiekėjo iniciatyva, turint tikslą, kad būtų tenkinami rinkos poreikiai⁹⁶. Iš ankstesnių šio darbo skyrių žinoma, kad socialinių paslaugų teikimas yra valstybės ir savivaldybių prerogatyva, retais atvejais socialines paslaugas teikia nevyriausybines organizacijos ir dar retesniais – pelno siekiančios organizacijos. Tik pastarosios galėtų būti suinteresuotos atlikti socialinių paslaugų atitikties įvertinimą ar standartizavimą, kad pateisinti aukštos kokybės paslaugų kainą. Valstybinėms ir savivaldybių institucijoms nemato poreikio vertinti socialinių paslaugų kokybės atitiktį.

LR Atitikties įvertinimo įstatymo 16 str. tiekėjai yra įpareigojami deklaruoti, kad produktai, procesai ar paslaugos atitinka dokumentuose, į kuriuos pateiktos nuorodos deklaracijoje, nurodytus reikalavimus. Socialinių paslaugų teikėjai klientams gali nurodyti tik LR Socialinių paslaugų įstatymą bei LR Socialinių paslaugų katalogą, kaip labiausiai socialines paslaugas reglamentuojančius teisės aktus, pagal kuriuos teikiamos socialinės paslaugos ir kuriuose labiausiai atsispindi teikiamų paslaugų kokybė.

Nors, anot mokslininkų, nėra tikslinga reglamentuoti tam tikrų sričių, skatinama palikti erdvę savanoriškai standartizacijai, tačiau standartizacija dažniausiai vykdoma privačiame pelno siekiančiame sektoriuje. Šiame sektoriuje vyrauja konkurencija ir prekių gamintojai, pardavėjai ar paslaugų teikėjai siekia aukštesnių kokybės standartų ir kiekvienos įstaigos garbės reikalas yra prekių ar paslaugų atitiktis standartams. Tuo tarpu valstybinės ir savivaldybių įstaigos, o juo labiau nevyriausybines organizacijos nesiima standartizavimo iniciatyvos.

Lietuvos, kaip ir visos Europos šalių standartizavimas nėra privalomas, t.y. nėra naudojami griežti, įstatymais patvirtinti standartai, nes nustatyta, kad tokie standartai atneštų daugiau žalos, nei naudos, nes stabdytų techninę ir ekonominę pažangą (kaip pavyzdį mokslininkai pateikia Tarybų Sąjungoje galiojusius privalomuosius standartus, turėjusius

⁹⁴ Kaziliūnas A. *Kokybės vadyba: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P.281

⁹⁵ LR Atitikties įvertinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 92-2542

⁹⁶ LR Atitikties įvertinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 92-2542

įstatymo galia)⁹⁷. Todėl Lietuvoje standartizacijos organizacija vykdoma vadovaujantis tokiais pagrindiniais tarptautinės ir Europos standartizacijos principais:

- standartizacijos savanoriškumas;
- visų suinteresuotųjų šalių dalyvavimas;
- sprendimų priėmimas susitarimo pagrindu;
- siekimas, kad standartai nebūtų kartojami;
- pirmenybės teikimas tarptautinei ir Europos standartizacijai;
- nuostatų vienovė (standartas turi būti glaustas, nedviprasmiškas. Jo nuostatos turi būti pateiktos taip, kad būtų galima patikrinti produkto (gaminio), proceso, paslaugos ir standarto reikalavimų atitikimą);
- standartų rengimo pagrįstumas (ekonominė standarto taikymo vertė turi būti palyginama su visa jo kaina, t.y. rengimo, išleidimo, peržiūrėjimo išlaidoms ar galima įgyvendinti pasiūlytą standartą ir ar ekonomiškai priimta jį taikyti. Standartai turi būti parengtas derinant suinteresuotų šalių poreikius ir priimtinu laiku);
- technikos lygio įvertinimas (standartizacija turi tobulėti kartu su mokslu ir technika, taikant naujausius mokslo ir technikos pasiekimus. Standartai turi būti reguliariai tikrinami ir jeigu reikia, atnaujinami, kad netaptų pažangos stabdžiu ir būtų taikomi. Netinkami taikyti standartai turi būti panaikinami)⁹⁸.

Lietuvos standartų projektus rengia technikos komitetai. Jų veikloje savotiškai ir lygiomis teisėmis dalyvauja suinteresuotos šalys: gamintojų (paslaugų tiekėjų), vartotojų (vartotojo asociacijų, profsąjungų, mokslo ir mokymo įstaigų), valstybės ir savivaldos institucijų atstovais. Yra sudaryta Lietuvos standartų programa⁹⁹. Tais atvejais, kai standartizuojamam objektui Europos standarto nėra, ruošiamas savitas Lietuvos standartas. Tarptautinių standartų perėmimą Lietuvos standartais nustato LS L 0-5 (pakeičia SD 1.5:1993). Šis standartas nustato Lietuvos įforminimo reikalavimus, kai jais perimami tarptautinių standartizacijos organizacijų leidiniai¹⁰⁰.

Lietuvos Respublikoje nėra socialinių paslaugų standarto. Europos paslaugų direktyva taip pat neapėmia socialinių paslaugų sektoriaus, nes socialinių paslaugų teikėja yra valstybė ar jos deleguotos savivaldybės. Pasak Vyriausybės kanceliarijos užsakymu Europos direktyvos pasekmių tyrimą atlikusios UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ direktoriaus E. Piesarsko, labiausiai reglamentuotiems paslaugų sektoriams (sveikatos priežiūros, socialinėms

⁹⁷ Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P.282

⁹⁸ Dikavičius V., Stoškus S. Visuotinė kokybės vadyba. Kaunas: Technologija, 2003. P. 78.

⁹⁹ Lietuvos standartizacijos departamento prie LR AM parengta Lietuvos standartų programa 2008-10-10 Nr. VL-44 // http://www.lsd.lt/typo_new/fileadmin/Failai/2008_m_10_progr_isorine_su_parasu_n.pdf prisijungimo laikas: 2008-11-10

¹⁰⁰ Dikavičius V., Stoškus S. Visuotinė kokybės vadyba. Kaunas: Technologija, 2003. P. 78.

paslaugoms) direktyvos poveikis nebus didelis, kadangi direktyvos poveikio intensyvumą riboja dalies paslaugų geografinis apibrėžtumas ir nuolatinės infrastruktūros poreikis ir direktyvoje numatytos išimtys¹⁰¹.

Yra keletas teisės aktų, kuriuose atsispindi tam tikri socialinių paslaugų kokybės standartai:

1. LR Socialinių paslaugų įstatymas (Valstybės žinios, 2006, Nr. 17-589). Šiame teisės akte yra apibrėžti socialinių paslaugų teikimo principai, kurie gali būti traktuojami kaip esminiai socialinių paslaugų teikimo kriterijai. Tačiau jie neatspindi visų socialinių paslaugų kokybės aspektų. Prisimenant aptartus socialinių paslaugų kokybės kriterijus, kuriais remiantis mokslininkai siūlo matuoti teikiamų paslaugų kokybę, tai nei vieno iš pateiktų kriterijų (personalo kompetencija, komunikavimas, empatiškumas, profesionalumas, reagavimas į kliento poreikius, paslaugų prieinamumas, kliento pasitikėjimas bei saugumo užtikrinimas bei apčiuopiamumas) nerasime šiame teisės akte. Taip pat įstatyme numatytas socialinės globos įstaigų licencijavimas. Įstaigos licencijavimas – pirmas žingsnis link aukštesnės kokybės paslaugų, nes išdavus licenciją Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos turi prižiūrėti, kaip laikomasi licencijuojamos veiklos sąlygų. Įstaigos gali gauti licenciją jeigu jos pajėgios įgyvendinti socialinės globos normas. Todėl įstaigos įpareigojamos laikytis globos normų reikalavimų. Tačiau nuostatos, susijusios su įstaigų licencijavimu, įsigalios tik nuo 2010 metų sausio 01d. Šiuo metu ruošiamasi licencijavimui, tačiau licencijavimo tvarka dar nėra parengta.

2. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1570). Pirmas Socialinių paslaugų katalogas buvo patvirtintas 2000 metais. Nuo to laiko jis ne kartą tobulintas ir 2006 metais buvo išleistas naujas Socialinių paslaugų katalogas, kurį galima būtų vadinti socialinių paslaugų kokybės standarto metmenimis. Šiame teisės akte yra išdėstytos tam tikros socialinių paslaugų charakteristikos, apimančios paslaugų trukmę, teikimo tvarką, gavėjų kategorijas. Teisės aktas atitinka veiksmingoms teisės normoms keliamus reikalavimus: jo teisinė paskirtis orientuota į bendruomenės interesus, jis gina bendruomenės narių lūkesčius, jame, kaip bet kuriame standarte, yra išvardintos socialinės paslaugos charakteristikos, pvz., informavimo paslauga. Kataloge yra apibrėžiamos šios informavimo paslaugos charakteristikos: apibrėžtis, gavėjų kategorijos, paslaugos teikimo vieta, paslaugos teikimo trukmė/dažnumas, paslaugas teikiantys specialistai. Tokios charakteristikos yra pateikiamos apie kiekvieną socialinę paslaugą. Tačiau, standartuose turėtų būti išsamiau ir

¹⁰¹ Piesarskas E. Direktyvos dėl paslaugų ES rinkoje projekto pasekmių tyrimas. Vilnius, 2005. P.6-8// www.ekt.lt prisijungimo laikas: 2008-09-10.

nuosekli produkto ar paslaugos kokybę nusakanti aprašymų seka. Standartus sudaro 8 skyriai: 1) standarto taikymo sritis; 2) normatyvinės nuorodos; 3) terminai ir apibrėžimai; 4) kokybės vadybos sistema; 5) vadovybės pareigos; 6) išteklių valdymas; 7) produkto (paslaugos) realizavimas; 8) matavimas, analizė, gerinimas¹⁰². Tad Socialinių paslaugų kodekse yra tik nedidelė dalis to, ką galėtume vadinti standartais.

3. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“. Šis teisės aktas reglamentuoja socialinės globos teikimo likusiems be tėvų globos vaikams, vaikams su negalia, socialinės rizikos vaikams, suaugusiems asmenims su negalia, senyvo amžiaus asmenims, socialinės rizikos suaugusiems asmenims principus ir charakteristikas bei nustato privalomus socialinės globos įstaigų ir vaikus globojančių šeimų teikiamos ilgalaikės, trumpalaikės, dienos socialinės globos kokybės reikalavimus¹⁰³. Tai vienintelis teisės aktas, kuris aiškiai numato vienos iš socialinių paslaugų – socialinės globos teikimo principus, charakteristikas, kokybės reikalavimus. Remiantis šiuo teisės aktu Socialinių paslaugų priežiūros departamentas tikrina socialinės globos institucijas bei, radęs neatitikimus nustatytoms normoms, įpareigoja įstaigas juos pašalinti. Tokios normos galėtų būti patvirtintos ne vienai socialinės globos paslaugai, o kiekvienai socialinei paslaugai.

4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 1132 „Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“ (Valstybės Žinios., 2006, Nr. 124-4705). Šis teisės aktas nustato socialinių paslaugų planavimo savivaldybėje principus, socialinių paslaugų planavimo subjektus, socialinių paslaugų plano projekto rengimo tvarką, plano struktūrą ir turinį, plano projekto svarstymo, derinimo ir įgyvendinimo tvarką. Resursų planavimas, socialinių paslaugų plėtra, prioritetų išskyrimas – netiesiogiai siejasi su socialinių paslaugų kokybe. Galima teigti, kad socialinių paslaugų plėtros užtikrinimas ar didesnis lėšų skyrimas šioms paslaugoms lemia geresnę socialinių paslaugų kokybę, tačiau šiame teisės akte nėra nei vieno paslaugos kriterijaus, kuris apibrėžtų gyventojui teikiamos socialinės paslaugos kokybę ar jos įvertinimo kriterijų.

5. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2008m. gegužės 09d. įsakymas Nr. A1-152 „Dėl Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymo Nr. A1-92 „Dėl socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinių reikalavimų, socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų

¹⁰² Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P. 180

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007-02-24, Nr. 24-931

atestacijos tvarkos aprašų patvirtinimo“ pakeitimo“ (Valstybės žinios, 2008, Nr. 55-2104). Darbuotojų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams kvalifikacija ir kompetencija yra labai svarbus rodiklis, vertinant socialinių paslaugų kokybę. Ministrės patvirtintoje darbuotojų atestavimo tvarkoje yra numatytos socialinių darbuotojų kvalifikacinės kategorijos ir jų gynimo tvarka. Kiekvienas socialinis darbuotojas turi periodiškai atestuotis bei apsiginti kvalifikacinę kategoriją, o tai reiškia, kad jis nuolat turi kelti kvalifikaciją kvalifikacijos kėlimo kursuose, susipažinti su socialinio darbo naujovėmis. Tačiau yra nemenka šio teisės akto spraga – kvalifikaciniai reikalavimai nėra keliami socialinių darbuotojų padėjėjams. Socialiniai darbuotojai organizuoja socialinių paslaugų teikimą, tačiau dažniausiai tiesiogiai socialines paslaugas gyventojams teikia socialinių darbuotojų padėjėjai. Kadangi šiems darbuotojams nėra keliami jokie kvalifikaciniai reikalavimai ir jie neprivalo atestuotis, neretai įstaigų vadovai jų nesiunčia į mokymo kursus, t.y. neinvestuoja į jų kvalifikaciją. Kvalifikacijos kėlimui iš savivaldybių biudžeto skiriamos lėšos yra nedidelės, todėl, taupydami lėšas, darbdaviai į mokymus siunčia tuos darbuotojus, kurių kvalifikacijai teisės aktais yra keliami reikalavimai. Vertinant personalo kompetenciją, šis teisės aktas būtų vienu iš pagrindinių, tačiau, kaip jau minėta, jis turi spragų.

6. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. balandžio 12d. įsakymas Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2007, Nr. 42-1608). Tai teisės aktas, kuriame aiškiai apibrėžti socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijai:

- *Savivaldybės biudžeto išlaidos per metus socialinėms paslaugoms, tenkančios vienam savivaldybės gyventojui, Lt.*
- *2. Valstybės skirtų dotacijų santykis su savivaldybės biudžeto lėšomis, skiriamomis socialinėms paslaugoms, proc.*
- *Vietų skaičiaus stacionariose socialinių paslaugų įstaigose santykis su vietų skaičiumi (maksimaliu lankytojų skaičiumi per dieną) nestacionariose socialinių paslaugų įstaigose (laikino gyvenimo namuose, dienos socialinės globos centruose, savarankiško gyvenimo namuose, socialinės priežiūros centruose).*
- *Socialinių paslaugų (įskaitant bendrąsias socialines paslaugas) gavėjų skaičiaus santykis su bendru savivaldybės gyventojų skaičiumi, proc.*
- *Socialinės globos ir socialinės priežiūros gavėjų skaičiaus santykis su bendru savivaldybės gyventojų skaičiumi, proc.*

- *Regioninių socialinių paslaugų gavėjų skaičiaus santykis su kitų socialinių paslaugų (išskyrus bendrąsias socialines paslaugas) gavėjais.*
- *Socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų skaičius savivaldybėje, tenkantis 10 tūkst. savivaldybės gyventojų.*
- *Socialinių paslaugų poreikio patenkinimo procentas (asmenų (šeimų), kuriems patenkintas socialinių paslaugų poreikis, santykis su asmenų (šeimų) skaičiumi, kuriems įvertintas socialinių paslaugų poreikis)¹⁰⁴.*

Tačiau tai tėra tik paslaugoms skirtų lėšų bei gyventojų poreikio patenkinimo lygiui nustatyti skirti kriterijai. Šie kriterijai nepadeda išsiaiškinti teikiamos socialinės paslaugos kokybės.

7. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1571). Ministrės įsakymas yra pagalbinė priemonė nustatyti asmenų socialinių paslaugų poreikį ir pasiūlyti labiausiai jo poreikius atitinkančias socialines paslaugas. Tai dokumentas, kuris ganėtinau nemažai prisideda prie socialinių paslaugų kokybės gerinimo, nes jo pagalba klientui parenkamos geriausios pagalbos priemonės, t.y. adekvačios kliento poreikiams priemonės.

Taigi, išanalizavus socialines paslaugas reglamentuojančius teisės aktus, galima teigti, kad Lietuvoje nėra konkrečiai ir aiškiai apibrėžti visų socialinių paslaugų kokybės rodikliai, todėl kiekvienas socialinių paslaugų teikėjas paslaugas teikia taip, kaip jam atrodo geriausia (nors nebūtinai geriausios kokybės). Labiausiai reglamentuotas yra socialinės globos paslaugų teikimas. Nesant aiškiam paslaugų reglamentavimui, paslaugų gavėjai nežino kokios kokybės paslaugų jie gali tikėtis, organizacijų vadovai negali įvertinti ar jų teikiamos paslaugos yra kokybiškos. Be abejonės, galima būtų socialinių paslaugų vertinimo kriterijais laikyti tuos pačius teikimo ir organizavimo principus, kurie apibrėžti LR Socialinių paslaugų įstatyme arba būtų galima remtis LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtintu Socialinių paslaugų katalogu, kuriame apibrėžiamos socialinių paslaugų charakteristikos. Taip pat nesunku būtų įvertinti socialinės globos paslaugas, pasitelkiant pagalbon socialinės globos normų aprašą. Tačiau, atsižvelgiant į mokslininkų rekomendacijas, būtų tikslinga parengti ne kažkokių pavienių teisės aktus ar atskirų pavienių paslaugų normų aprašus, bet standartą, kuriame būtų aiškiai apibrėžta

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. balandžio 12d. įsakymas Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 42-1608.

socialinių paslaugų kokybė: jos samprata, reikalavimai socialinėms paslaugoms (standartai), paslaugų teikimo procedūrų aprašymai, vertinimo kriterijai, vertinimo dažnumas ir vertinimo technika. Standartas galėtų būti rekomendacinio pobūdžio, kad visos socialinių paslaugų įstaigos, besirūpinančios teikiamų paslaugų kokybe, turėtų gaires kaip įvertinti teikiamų paslaugų kokybę ir ją gerinti. Rengiant standartą būtų tikslinga sudaryti politikų, praktikų bei ekspertų darbo grupę, nes, kaip paaiškėjo standartizavimo praktikos Europoje metu, vien politikai, kad ir kokie jie būtų geri teisės aktų rengėjai, negali parengti gero standarto, nes nėra praktikoje susidūrę su gaminių ar paslaugų teikimo technika ir nežino visų prekių ar paslaugų specifikacijų¹⁰⁵.

Nagrinėjant, regis, aktualią socialinių paslaugų standartizavimo ir kokybės vertinimo teisinio reguliavimo temą, kyla pagrįstas klausimas, jei tema išties aktuali, kodėl iki šiol nėra parengti standartai ir nesutvarkyta teisinė bazė, reglamentuojanti šių paslaugų kokybės vertinimą? Galimi keli atsakymai.

Visų pirma, kaip jau minėta anksčiau, tai lemia socialinių paslaugų gavėjų „specifiškumas“. Patys paslaugų gavėjai yra pasyvūs ir nereikalauja, kad paslaugos būtų kokybiškos, labai reti jų nusiskundimai. Be to, gavėjai nėra labai reikšmingi. Anot dr. R. Baškevičienės (2004) net įstatymų leidyboje atsispindi visuomenės stratifikacija. Įstatymų leidėjas, patiria socialinį poveikį, kuris formuoja jo pasirinkimą. Praktiškai visi įstatymų leidėjai orientuojasi į tam tikrą socialinę grupę, naujai kuriamu tiesės aktu reguliuojant pasirinktos grupės socialinius santykius. Taip įstatymų leidėjas leidžia teisės aktus, reguliuodamas tam tikrų grupių, kurias sieja religija, rasė, profesija, laisvalaikio praleidimas ar kitas koks kriterijus, santykius. Tačiau ne visos socialinės grupės yra reikšmingos. Socialinės grupės skirstomos pagal reikšmingumą, pvz.: ant aukščiausios reikšmingumo pakopos yra įstatymų leidėjai bei kitų teisinių profesijų atstovai. Kuo daugiau privilegijų turi tam tikros socialinės grupės, tuo jos yra reikšmingesnės. Taigi, nors kai kurios grupės pagal gausą yra labai didelės ir apie jas žinoma, tačiau jų reikšmingumas yra žemas. Todėl šios grupės nesulaukia įstatymų leidėjų dėmesio. Į tokią grupę patenka daugelis socialinės rizikos grupių asmenų: narkomanai, alkoholikai, asmenys, grįžę iš laisvės atėmimo vietų ir pan.¹⁰⁶

Antra priežastis - socialines paslaugas teikiančių organizacijų pasyvumas. Kaip jau minėta, socialines paslaugas teikia valstybės ir savivaldybės institucijos bei nevyriausybinės organizacijos. Kalbant apie savivaldybių ir valstybių institucijas, retas kuris vadovas, net ir suvokdamas socialinių paslaugų kokybės svarbą, imasi inicijuoti šių paslaugų standartizavimą. Tai lemia keletas aspektų: nepakankami resursai, konkurencijos nebūvimas, vadovų

¹⁰⁵ Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P. 283-284.

¹⁰⁶ Jakševičienė R. Visuomenės dalijimosi į socialines grupes dėsningumų atspindys šiandieninėje Lietuvos įstatymų leidyboje // Teisė. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2004, Nr. 52, P.3-12.

kvalifikacijos ir naujų vadybos sistemų stoka, pokyčių baimė. Kalbant apie nevyriausybinių sektorių, tai socialinių paslaugų nevyriausybinių organizacijos dažniausiai yra pačių paslaugų gavėjų gerosios iniciatyvos, pvz.: vaikus su proto negalia auginantys tėvai susijungė į organizaciją „Viltis“ ir bendradarbiauja šioje srityje. Dažnai nevyriausybiniams organizacijoms vadovauja ne profesionalūs vadovai, jie savo veikloje vengia biurokratinių procedūrų, yra lankstūs. Kaip jau minėta, privatus sektorius socialinių paslaugų teikimu ne itin domisi, nes nemato intereso. Tačiau, jei socialinių paslaugų teikėjai būtų privatininkai, tikrai kiltų iniciatyvos dėl paslaugų kokybės standartizavimo ir vertinimo, nes tai diktuoūt konkurencija.

Trečia iš galimų priežasčių, kodėl socialinių paslaugų kokybė nėra iki šiol standartizuota ir nesukurti jos vertinimo kriterijai yra lobistinės veiklos nebūvimas. Dažnai tam tikros socialinės grupės, būdamos suinteresuotos tam tikrų teisės aktų priėmimu, lobuota įstatymo ar kito teisės akto priėmimą. Socialines paslaugas reglamentuojančių teisės aktų niekas niekada nėra lobavęs, nes nėra suinteresuotos grupės, kuri už įstatymo lėbavimą mokėtų lobistams. Taigi, dar kartą pabrėžiamas socialinių paslaugų gavėjų, kaip atskiros grupės, mažareikšmiškumas.

3. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje praktika

3.1. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje tyrimo metodika

Tyrimo tikslas: Išsiaiškinti socialinių paslaugų teikėjų nuomonę apie socialinių paslaugų kokybės svarbą bei teisės aktus, reglamentuojančius socialinių paslaugų kokybės standartus ir jų vertinimo kriterijus bei šių teisės aktų taikymą praktikoje.

Tyrimo metodas. Siekiant užsibrėžto tikslo, buvo parengta anketa ir atliktas empirinis tyrimas – anketinė apklausa. Apklausa vyko internetu, pildant interneto svetainėje www.publika.lt patalpintą anketą. **Tiriamųjų imtis bei atrankos metodas:** Empirinio tyrimo metu apklausta 100 Lietuvos socialinių paslaugų institucijų iš 694 savo duomenis publikuojančių Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos svetainėje www.socinfo.lt.

Siekiant objektyvumo bei socialinės tikrovės atspindėjimo, iš generalinės visumos (694), pasitelkus tikimybinės atrankos metodą, buvo atrinktos 354 įstaigos. Atrankos kriterijus – atrinktos įstaigos turėjo turėti elektroninio pašto adresą ir prieigą prie interneto, nes klausimynas buvo pateiktas elektronine jo išraiška. Atrinktos įstaigos reprezentuoja generalinę visumą. Iš atrinktų įstaigų 100 išreiškė norą ir sudalyvavo tyrime. Įstaigų pasiskirstymas pagal atrankos ir dalyvavimo kriterijus pateiktas 1 lentelėje.

1 lentelė. Respondentų skaičiaus pasiskirstymas pagal sektorius

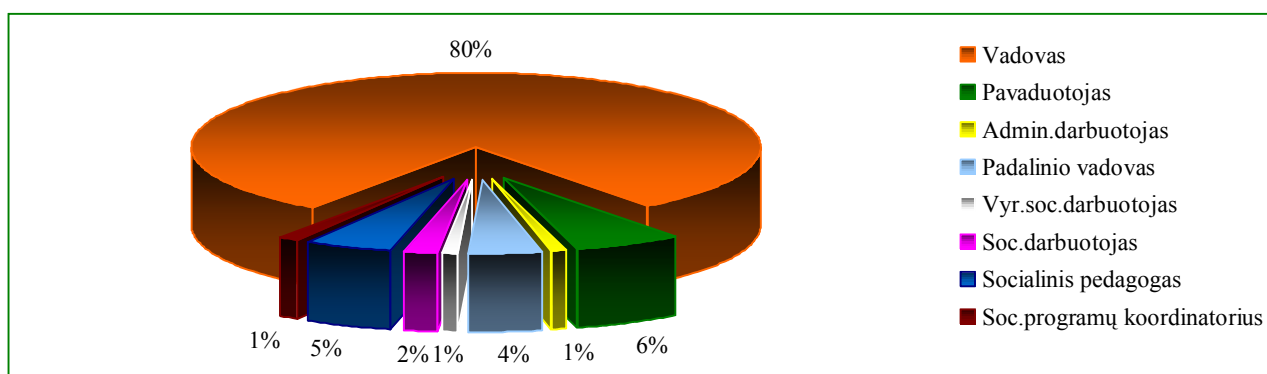
RESPONDENTAI	ATRINKTA		DALYVAVO TYRIME		% NUO PIRMINĖS ATRANKOS
	SKAIČIUS VNT.	%	SKAIČIUS VNT.	%	
Valstybės ar savivaldybės institucijos	246	69,50	77	77	31,30
Nevyriausybinių sektoriaus institucijos	106	29,94	21	21	19,81
Privačios	2	0,56	2	2	100,00
VISO	354	100,00	100	100,00	

Taigi, anketinės apklausos metodu apklausta 14,41 proc. generalinės visumos respondentų. Atrankinė visuma atspindi generalinę visumą ir yra sumažinta jos kopija.

Tyrimo instrumentas: Kaip jau minėta, apklausa įvyko Internetu, pasitelkiant www.publika.lt interneto svetainės galimybe kurti įvairius klausimynus. Buvo parengtas preliminarus klausimynas, kurį užpildė autorės kolegos, dėstytojai, darbo vadovas. Atsižvelgiant į pastabas, buvo pašalintos techninės, stiliaus, loginės bei gramatinės klaidos.

Klausimyną sudaro 18 klausimų, iš kurių 1 klausimas yra atviras, 11 – uždari ir 6 klausimai yra pusiau uždari. Atviru klausimu respondentų teirautasi, ar jie pageidauja gauti tyrimo duomenis bei prašoma nurodyti kontaktinius duomenis tyrimo apibendrinimams išsiųsti. Uždaruose klausimuose respondentams pateikiamos atsakymų į klausimus alternatyvos, išlaikant pusiausvyrą tarp neigiamų ir teigiamų atsakymų skaičiaus. Pusiau uždaruose klausimuose respondentams palikta teisė įrašyti savo atsakymo variantą į specialiai tam tikslui paliktą vietą. Pirmi trys anketos klausimai yra demografinio pobūdžio, jais siekiama išsiaiškinti tiriamųjų imtį ir charakteristikas pagal sekančius parametrus: darbuotojo, atsakiusio į klausimus pareigybių lygmuo, įstaigos statusas bei teikiamų paslaugų pobūdis. Toliau seka blokas klausimų, kuriais siekiama išsiaiškinti organizacijos veiklą kokybės vertinimo srityje. Sekantys klausimai padeda tyrėjui išsiaiškinti teisės aktų veikimą praktikoje. Paskutinis klausimų blokas sudaro organizacijų perspektyvinį vaizdą ir atsako į klausimus „kas būtų, jei būtų?“. Anketa pateikta 1 priede.

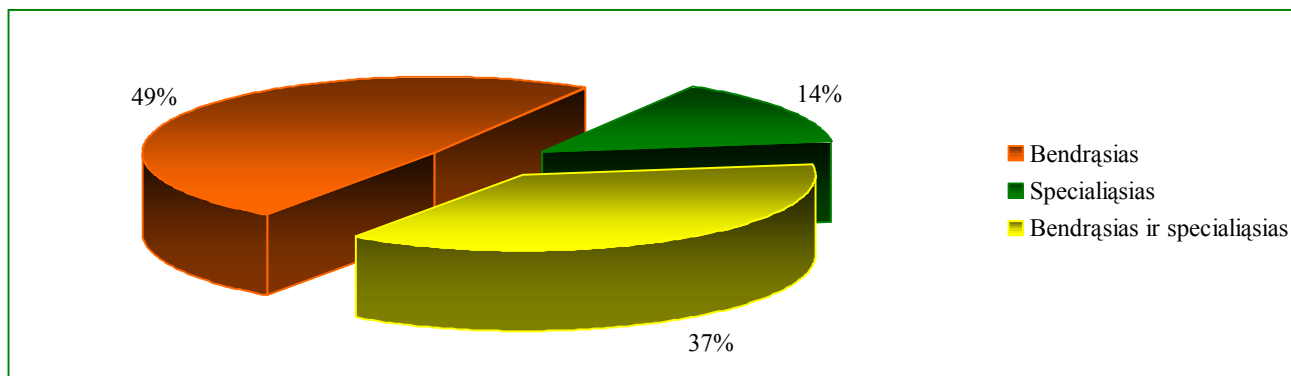
Apklausos organizavimas. Parengtas klausimynas išsiųstas į atrinktas įstaigas. Įstaigų vadovams parengtas kreipimosi laiškas ir nusiųsta nuoroda į apklausą bei prisijungimo slaptažodis. Prisijungimo slaptažodis apsaugo apklausos duomenis ir užtikrina, kad į klausimus neatsakys netinkami respondentai. Klausimyną respondentai turėjo užpildyti iki nurodytos datos. Likus dviem dienom iki termino pabaigos, autorė išsiuntė padėkas tyrime dalyvavusiems ir paragino užpildyti anketą dar to nespėjusias padaryti įstaigas. Į klausimus prašyta atsakyti įstaigos vadovus ar jų deleguotus kompetentingus darbuotojus. Darbuotojų, dalyvavusių tyrime, pareigybių pasiskirstymas pateikiamas 5 pav.



5 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal užimamas pareigas

Didžioji dalis tyrime dalyvavusių darbuotojų yra organizacijų vadovai ir tik penktadalis darbuotojų yra kitų pareigybių: pavaduotojai, padalinių vadovai ir vos keli socialiniai darbuotojai ar pedagogai.

Didžioji dalis tyrime dalyvavusių organizacijų teikia gyventojams bendrąsias socialines paslaugas (49%).



6 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal teikiamų paslaugų pobūdį.

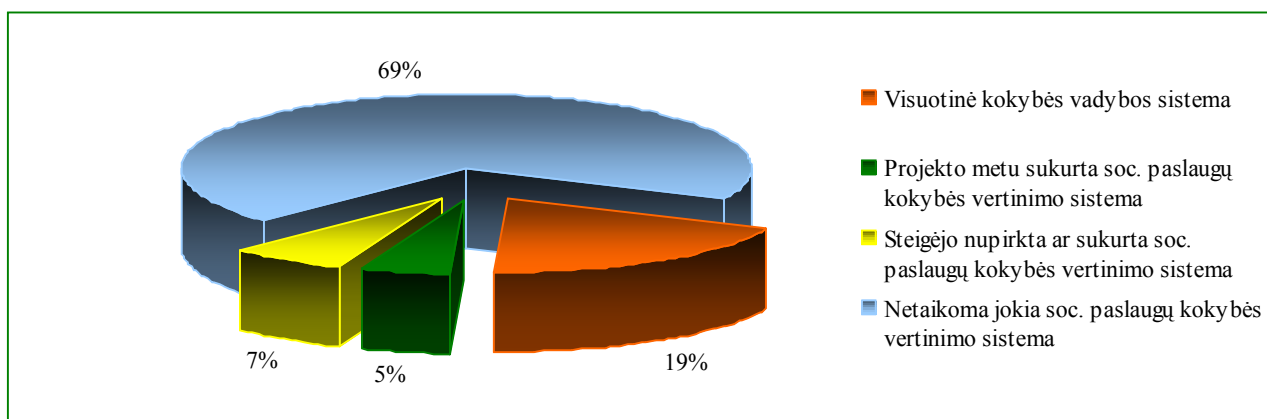
Bendrųjų socialinių paslaugų teikimas, tokių kaip: informavimas, konsultavimas, tarpininkavimas, maitinimo organizavimas, kultūrinių paslaugų, sveikatos priežiūros paslaugų organizavimas ir pan., nereikalauja iš socialinių paslaugų teikėjų atitikties teisės aktais nustatytoms globos normoms, joms nėra numatytas licencijavimas. Šios institucijos yra nestacionarios. Dažniausiai tai yra savivaldybių ar seniūnijų socialinių paslaugų centrai, įvairūs (moterų, vaikų, šeimos) krizių centrai, nevyriausybinės organizacijos, teikiančios gyventojams socialines paslaugas. Beveik pusė tyrime dalyvavusių įstaigų yra bendrąsias paslaugas teikiančios. Specialiąsias paslaugas: globos, priežiūros, teikia stacionarios globos institucijos. Tyrime dalyvavo 37 proc. specialiąsias paslaugas teikiančios įstaigos, dažniausiai tai vaikų, senelių, neįgalių asmenų globos namai. 2 tyrime dalyvavusios privačios įstaigos taip pat teikia specialiąsias paslaugas. Lietuvoje yra ir mišrios įstaigos, teikiančios abiejų rūšių paslaugas, tai paslaugų įstaigos, teikiančios gyventojams bendrąsias paslaugas ir turinčios globos padalinius specialiosioms paslaugoms teikti. Tyrime dalyvavo 14 proc. mišraus tipo įstaigų.

Tyrime dalyvavusių įstaigų geografinis išsidėstymas apima visą Lietuvos teritoriją. Tyrime dalyvavo įstaigos iš: Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Tauragės, Panevėžio, Šiaulių, Jurbarko, Alytaus ir jų rajonų, Kupiškio, Skuodo, Priekulės, Joniškio, Vilkaviškio, Pabradės, Marijampolės, Švenčionių, Seredžiaus, Gudkaimio, Laugalių, Smalininkų, Ylakių.

Tyrimo duomenys apibendrinti bei pateikti lentelių ir paveikslų pavidalu sekančiame skyriuje. Taip pat pateikiama tyrimo duomenų analizė.

3.2. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir įvertinimo teisinio reguliavimo Lietuvoje tyrimo duomenų analizė

Anot mokslininkų, įdiegus organizacijose kokybės vadybos sistemas, pagerėja teikiamų paslaugų kokybė. Respondentų teirautasi, kokią kokybės vadybos sistemą jie taiko socialinių paslaugų organizacijoje. Daugiau nei 2/3 respondentų teigė, kad netaiko jokios kokybės vadybos sistemos, beveik 1/5 jų taiko visuotinę kokybės vadybos sistemą ir apie 1/7 praktikoje taiko specialiai sukurtą kokybės vadybos sistemą, finansuotą iš Europos Sąjungos ir/ar Lietuvos Respublikos biudžeto arba jų steigėjų lėšomis (žr. 7 pav.).



7 pav. Respondentų taikomos kokybės vadybos sistemos (proc.).

Tai, jog socialinių paslaugų įstaigose nėra įdiegta jokia kokybės vadybos sistema gali lemti keletas priežasčių: reikalavimų socialinių paslaugų kokybei nebūvimas; lėšų ir kitų resursų trūkumas; ribotas organizacijų vadovų požiūris į socialinių paslaugų kokybę. Pastarosios dvi priežastys – lėšų trūkumas bei vadovų požiūrio ribotumas – labiausiai būdingos nevyriausybiniam sektoriui, nes šios organizacijos veikia iniciatyvių žmonių, bet neretai ne profesionalų, pastangomis ir yra finansuojamos iš programinių lėšų, remiant projektus, todėl visos lėšos nukreipiamos tiesioginiam paslaugų teikimui, bet ne šių paslaugų kokybės gerinimui ar sistemų diegimui.

Svarbu pažymėti, kad be visuotinės kokybės vadybos sistemos, socialinių paslaugų teikėjai galėtų vertinti socialinių paslaugų kokybę, atlikdami paslaugų gavėjų, tiekėjų, organizatorių apklausas, pasitelkdami išorės vertintojus (auditorius). Dažniausiai paslaugų teikėjai vykdo paslaugų gavėjų anketines apklausas, o rečiausiai – nepriklausomų auditorių vertinimą. Anot mokslininkų, nepriklausomų auditorių vertinimas labiausiai pateisinamas

paslaugų vertinimo metodus, tačiau didelė dalis socialinių paslaugų teikėjų šias priemones taiko labai retai arba apskritai netaiko (žr. 2 lentelę).

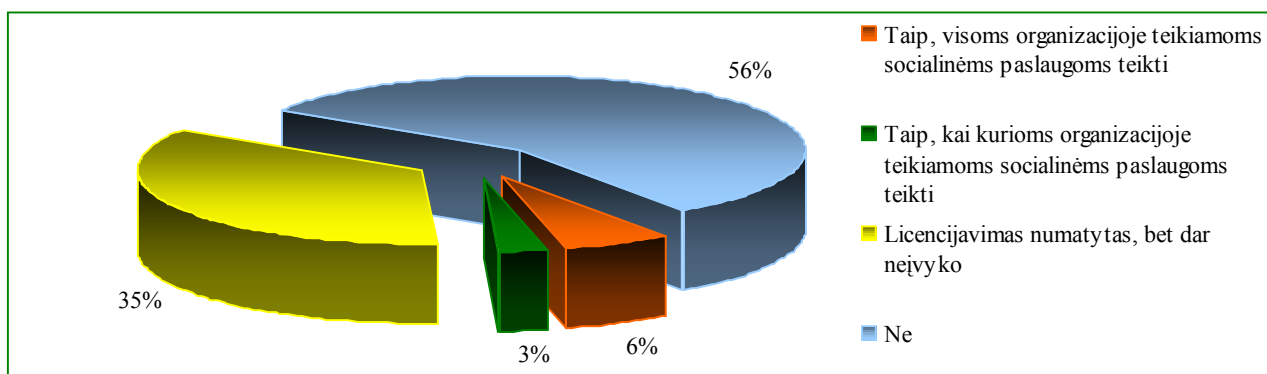
2 lentelė. Socialinių paslaugų teikėjų atliekamų socialinių paslaugų kokybės vertinimo dažnumas

Metodas	Rečiau nei kartą per metus		Kartą metuose		Kartą ketvirtyje		Kas mėnesį ar net dažniau		Niekada	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
Paslaugų gavėjų apklausa	23	23,00	27	27,00	8	8,00	2	2,00	40	40,00
Paslaugų organizatorių, teikėjų ir gavėjų apklausos	14	14,00	26	26,00	2	2,00	2	2,00	56	56,00
Nepriklausomų vertintojų atliekamas socialinių paslaugų kokybės auditas	13	13,00	8	8,00	2	2,00	0	0,00	77	77,00
Kokybės vertinimas pagal organizacijoje įdiegtą kokybės vadybos sistemą	5	5,00	13	13,00	5	5,00	2	2,00	75	75,00

Tačiau iš respondentų atsakymų sektų išvada, kad daugiau nei penktadalis jų vis tik perka rinkoje audito paslaugas socialinių paslaugų kokybei įvertinti. Galima būtų suabejoti dėl auditorių atliekamų paslaugų kokybės vertinimo, ar jis nėra painiojamas su auditorių vertinamų lėšų įsisavinimu, mat Europos Sąjungos bei Lietuvos Respublikos lėšomis finansuojamiems projektams yra keliamas reikalavimas, kad visos išlaidos ir jų panaudojimo tinkamumas turi būti vertinami nepriklausomų auditorių. Tačiau šie auditoriai nevertina suteiktų paslaugų kokybės. Kaip aiškiai respondentai atskyrė šiuos du aspektus prieš atsakydami į klausimą, nėra aišku. Todėl teiginys, kad apie penktadalis socialinių paslaugų įstaigų kartą metuose ar rečiau vertina socialinių paslaugų kokybę pirkdami paslaugas iš nepriklausomų auditorių, vertintinas abejotinai. Nepriklausomų auditorių paslaugos yra brangios, todėl valstybinės ar savivaldybių įstaigos, planuodamos biudžetus šių lėšų nenusimato, o nevyriausybinių organizacijų neturi laisvų lėšų brangioms auditorių paslaugoms pirkti.

Įdomu pastebėti ir tai, jog iš 31 socialinių paslaugų įstaigos, teigiančios, jog jų organizacijoje yra įdiegta socialinių paslaugų kokybės vadybos sistema, tik 25 įstaigos pagal ją vertina teikiamų socialinių paslaugų kokybę. 6 organizacijose ši sistema nenaudojama paslaugų kokybei vertinti.

Anot Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Lygių galimybių ir socialinės integracijos departamento direktoriaus Alfredo Nazarovo, *siekiant užtikrinti aukštesnį socialinių paslaugų kokybės lygį, socialinių paslaugų gavėjų teises į jų interesus atitinkančias socialines paslaugas, socialinių paslaugų teikimo skaidrumą bei skatinti konkurenciją tarp paslaugų teikėjų, Lietuvoje įvedamas socialinių globos įstaigų licencijavimas*¹⁰⁷. Pagal LR socialinių paslaugų įstatymą, licencijavimas yra numatytas 2010 metais ir šiuo metu vyksta pasirengimas šiam procesui. Daugiau nei trečdalis tyrime dalyvavusių respondentų teigė, kad jų įmonės 2010 metais bus licencijuotos, tik 9 proc. tyrime dalyvavusių organizacijų šiuo metu yra licencijuotos visoms ar tam tikroms socialinėms paslaugoms teikti (žr. 8 pav.).

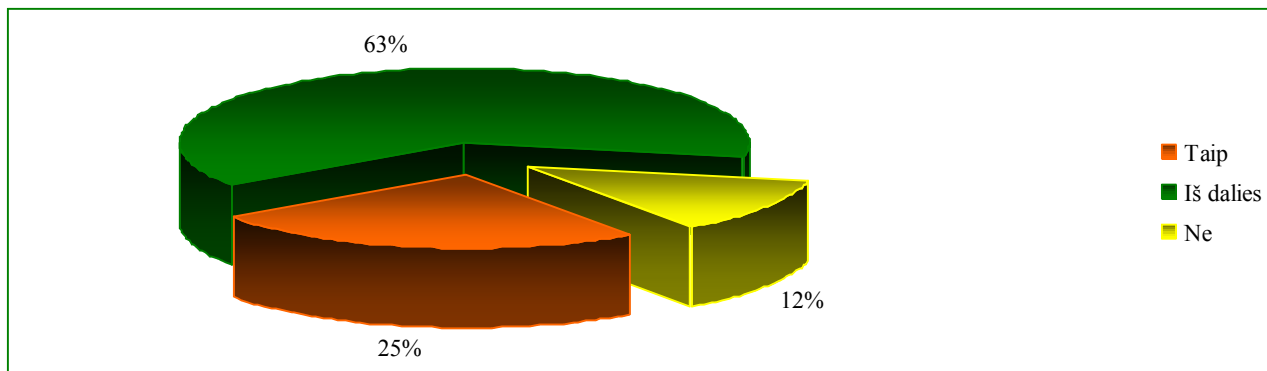


8 pav. Licencijuotų ir nelicencijuotų organizacijų santykis.

LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbuotojų teigimu įstaigos licencijavimas prisideda prie socialinių paslaugų kokybės gerinimo, tačiau licencijuoti numatyta tik globos paslaugas teikiančias institucijas. Tokiu būdu daugiau nei pusė socialinių paslaugų teikėjų, teikiančių gyventojams bendrąsias paslaugas nebus licencijuotos. Ką mano patys paslaugų teikėjai, ar įstaigos licencijavimas prisideda prie teikiamų socialinių paslaugų kokybės gerinimo? Ketvirtadalis apklaustųjų teigė, kad licencijavimas neabejotinai prisideda prie paslaugų kokybės gerinimo. Net 63 proc. apklaustųjų teigė, kad įstaigų licencijavimas iš dalies prisideda prie paslaugų kokybės gerinimo (žr. 9 pav.). Pagrįsdami savo atsakymus, įstaigų vadovai įvardino keletą priežasčių: 1) įstaigų patalpos ir įranga privalo atitikti higienos ir kitus reikalavimus; 2) įstaigos susitvarko dokumentaciją, pasirengia įvairias procedūras ir vėliau jomis vadovaujasi; 3) paslaugos pradedamos vertinti ne tik kiekybine, o ir kokybine išraiška, o taip pat vertinama paslaugų kokybės gerėjimo ir blogėjimo tendencija. Tačiau respondentai abejojo, kad vien tik atitikimas higienos normoms ir kitiems reikalavimams bei dokumentacijos susitvarkymas padės pagerinti socialinių paslaugų kokybę. Visų pirma, anot respondentų, svarbi darbuotojų, teikiančių paslaugas kvalifikacija ir, svarbiausia, asmeninės charakteristikos. Anot vienos iš

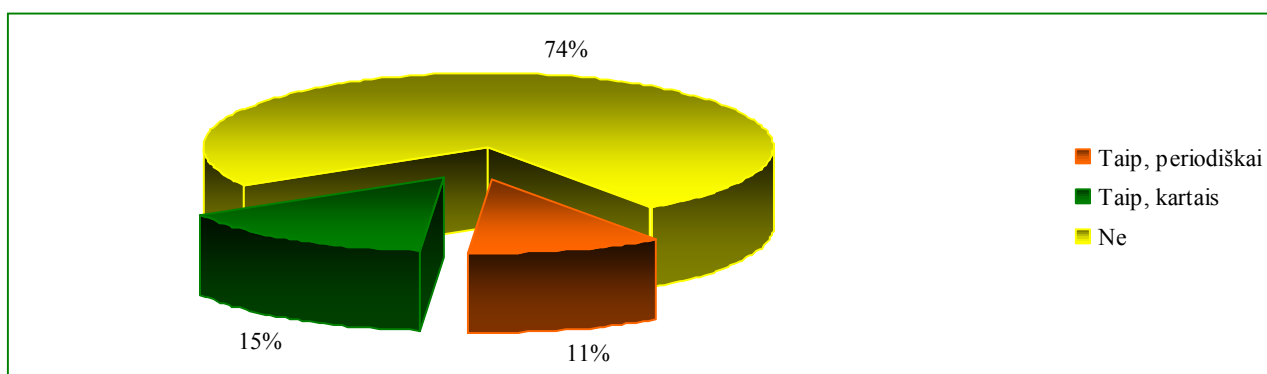
¹⁰⁷ Vaikui, suaugusiam, šeimai ir visuomenei – efektyvesnis socialinių paslaugų teikimas – pranešimas LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto puslapyje <http://www.socmin.lt/index.php?-537984901> prisijungimo laikas: 2008-10-25.

tyrimo dalyvių, „specialios žinios yra būtinos socialiniam darbuotojui, tačiau žmogus dirbantis iš širdies gali padėti daugiau negu išsilavinęs specialistas be meilės šiam darbui“.



9 pav. Respondentų nuomonė, ar įstaigų licencijavimas teikia naudą teikiamų socialinių paslaugų kokybei.

Socialinių paslaugų priežiūros departamentui prie LR SADM teisės aktais pavesta vykdyti socialinių paslaugų kokybės vertinimą, įstaigų veiklos bei teisės aktų, reglamentuojančių socialinių paslaugų teikimą, vykdymo priežiūrą. Taip pat šiai organizacijai pavesta teikti metodinę pagalbą organizacijoms socialinių paslaugų kokybės klausimais. Tyrimo dalyvių teirautasi, ar jų organizacijoje teikiamų paslaugų kokybę vertina Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie SADM. Tik 1/4 respondentų teigė, kad jų įstaigose teikiamų paslaugų kokybę periodiškai ar retsykais vertina Socialinių paslaugų priežiūros departamento darbuotojai. Ir net 3/4 organizacijų teikiamų socialinių paslaugų kokybės minėtas departamentas niekada nevertino (žr. 10 pav.).

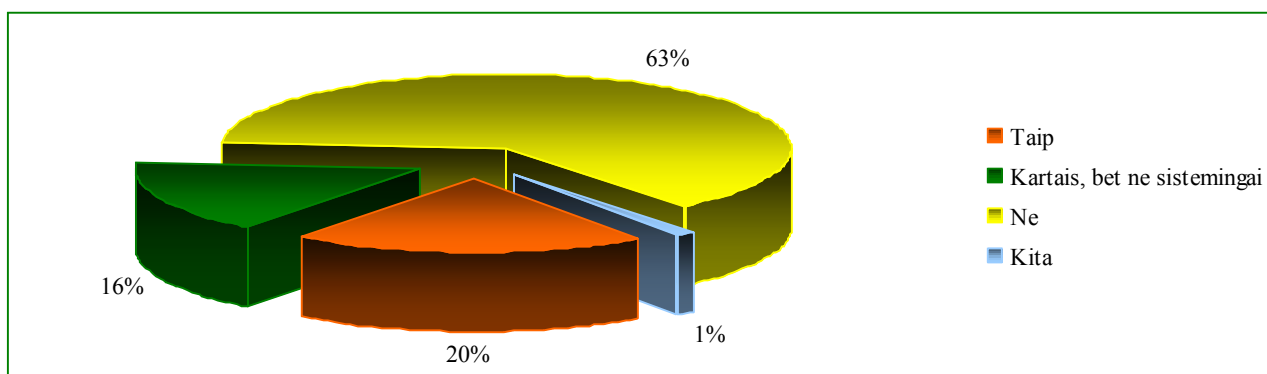


10 pav. Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie SADM atliekamas respondentų teikiamų socialinių paslaugų kokybės vertinimas.

Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie LR paslaugų kokybės vertinimas atliekamas nemokamai, todėl tai būtų labai gera praktika ateityje, siekiant gerinti paslaugų kokybę, nes, kaip jau minėta, nepriklausomų auditorių paslaugos rinkoje yra brangios ir jas gali įpirkti tik verslo organizacijos. Šiuo metu minėtas departamentas paslaugų vertinimą vykdo

vadovaujantis Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymu Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“, tačiau, šios globos normos taikomos globos institucijose, todėl departamentas tikrina tik globos institucijose teikiamų paslaugų kokybę. Taigi, sektina išvada, kad socialinės globos įstaigose teikiamų paslaugų kokybė yra vertinama ir reglamentuota šiuo metu, taip pat numatytas šio tipo įstaigų licencijavimas 2010 metais. Tuo tarpu bendrašias socialines paslaugas teikiančių organizacijų ateities perspektyvos socialinių paslaugų kokybės gerinimo srityje nėra aiškios.

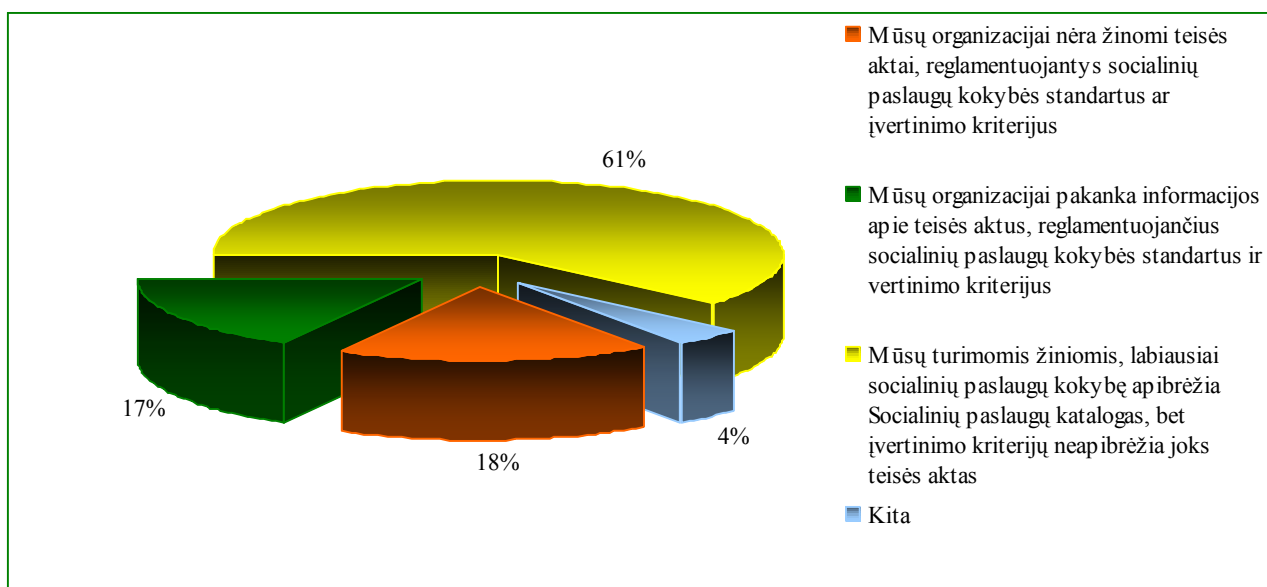
Jau minėta, jog socialinių paslaugų kokybės gerinimu turi būt suinteresuoti ne tik klientai bei teikėjai, bet ir šias paslaugas finansuojanti šalis – paslaugų užsakovai ar organizacijų steigėjai. Neretai praktikoje susiduriama su reiškiniu, kad paslaugas perkančios organizacijos ar įstaigų steigėjai pasitenkina statistiniais paslaugų teikimo rodikliais ar lėšų efektyvumo vertinimu, tačiau paslaugų kokybės nevertina ir nereikalauja to daryti pačių paslaugų teikėjų. Dar rečiau steigėjai užsako nepriklausomų auditorių paslaugas. Net 63 proc. tyrime dalyvavusių įstaigų steigėjai nereikalauja pateikti socialinių paslaugų kokybės vertinimo analizės suvestines. Tik penktadalis steigėjų yra suinteresuoti teikiamų paslaugų kokybe, todėl reikalauja kokybės vertinimo ataskaitų periodiškai (žr. 11 pav.).



11 pav. Steigėjų reikalavimas gauti įstaigų kokybės vertinimo analizių suvestines.

Kaip jau minėta ankstesniuose šio magistro darbo skyriuose, nėra patvirtintas socialinių paslaugų kokybės standartas, taip pat nėra aiškiai reglamentuoti socialinių paslaugų vertinimo kriterijai. Vienas iš svarbiausių norminių aktų yra Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“, kuriame numatytos globos paslaugų normos taikomos globos įstaigose. Į šią tokių socialinių paslaugų kokybės reglamentą galėtų pretenduoti Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“. Ar šių teisės aktų pakanka praktikams teikiant socialines paslaugas ir siekiant aukštesnės teikiamų paslaugų kokybės? Daugiau nei pusė apklausoje dalyvavusių respondentų teigė, kad labiausiai socialinių paslaugų kokybės standartus apibrėžia Socialinių

paslaugų katalogas, tačiau kokybės vertinimo kriterijų neapibrėžia joks teisės aktas. Beveik penktadalis apklaustųjų teigė, kad nei minimas katalogas, nei kiti teisės aktai nereglementuoja socialinės paslaugų kokybės standartų ar vertinimo kriterijų. Tik 17 proc. respondentų teigė, kad jų praktikoje pakanka esamų teisės normų, reglamentuojančių socialinių paslaugų kokybę bei jos vertinimo kriterijus (žr. 12 pav.). Praktiškai visos šios organizacijos paminėjo Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymą Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“. Darytina išvada, kad tai globos institucijos, kurioms privalomos šios globos normos.



12 pav. Organizacijų informuotumas apie teisės aktus, reglamentuojančius socialinių paslaugų kokybės standartus ir vertinimo kriterijus.

Tyrimo metu respondentų prašyta įvertinti, ar aiškiai teisės aktai reglamentuoja socialinių paslaugų kokybės standartus. Siūlyta įvertinti LR Socialinių paslaugų įstatymą, Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymą Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2008m. gegužės 09d. įsakymas Nr. A1-152 „Dėl Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymą Nr. A1-92 „Dėl socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinių reikalavimų, socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarkos aprašų patvirtinimo“ pakeitimo“, Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. balandžio 12d. įsakymą Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymą Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“.

Didesnės dalies respondentų teigimu, aiškiausiai socialinių paslaugų kokybės standartus apibrėžia LR SADM patvirtinti Globos normų aprašas (69 proc.) ir Socialinių paslaugų katalogas (66 proc.). Beveik pusė respondentų teigia, kad ganėtinai aiškiai paslaugų kokybės standartus nustato LR SADM patvirtintas socialinių darbuotojų bei socialinį darbą dirbančių darbuotojų atestavimo tvarkos aprašas ir įsakymas dėl socialinių paslaugų plano formos bei socialinių paslaugų efektyvumo kriterijų patvirtinimo. Beveik 2/3 respondentų teigė, kad LR Socialinių paslaugų įstatymas visiškai neapibrėžia arba visiškai neaiškiai apibrėžia socialinių paslaugų kokybės standartus (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Respondentų teisės aktų vertinimas pagal socialinių paslaugų kokybės standartų reglamentavimo aiškumą

Vertinimas Teisės aktas	Labai aiškiai		Aiškiai		Neaiškiai		Visai neaiškiai		Visai neapibrėžia	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
LR Socialinių paslaugų įstatymas	6	6,00	27	27,00	19	19,00	12	12,00	36	36,00
LR SADM patvirtintas Socialinių paslaugų katalogas	8	8,00	58	58,00	26	26,00	2	2,00	6	6,00
LR SADM patvirtinti Socialinių darbuotojų ir socialinį darbą dirbančių darbuotojų atestavimo tvarkos aprašai	5	5,00	41	41,00	35	35,00	11	11,00	8	8,00
LR SADM Įsakymas Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo	4	4,00	40	40,00	39	39,00	12	12,00	5	5,00
LR SADM patvirtintas Socialinės globos normų	6	6,00	63	63,00	23	23,00	3	3,00	5	5,00

Įvertinimas Teisės aktas	Labai aiškiai		Aiškiai		Neaiškiai		Visai neaiškiai		Visai neapibrėžia	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
aprašas										

Ne mažiau svarbūs už socialinių paslaugų kokybės standartus yra šių paslaugų vertinimo kriterijai, todėl respondentų prašyta įvertinti, kaip aiškiai socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijus apibrėžia aukščiau minėti teisės aktai. 1/3 respondentų mano, kad kaip ir socialinių paslaugų kokybės standartus, taip ir vertinimo kriterijus aiškiausiai apibrėžia Socialinės globos normų aprašas. Net daugiau nei du trečdaliai apklaustųjų teigė, kad visi išvardinti teisės aktai neaiškiai, visai neaiškiai arba visai neapibrėžia socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijus (žr. 4 lentelę).

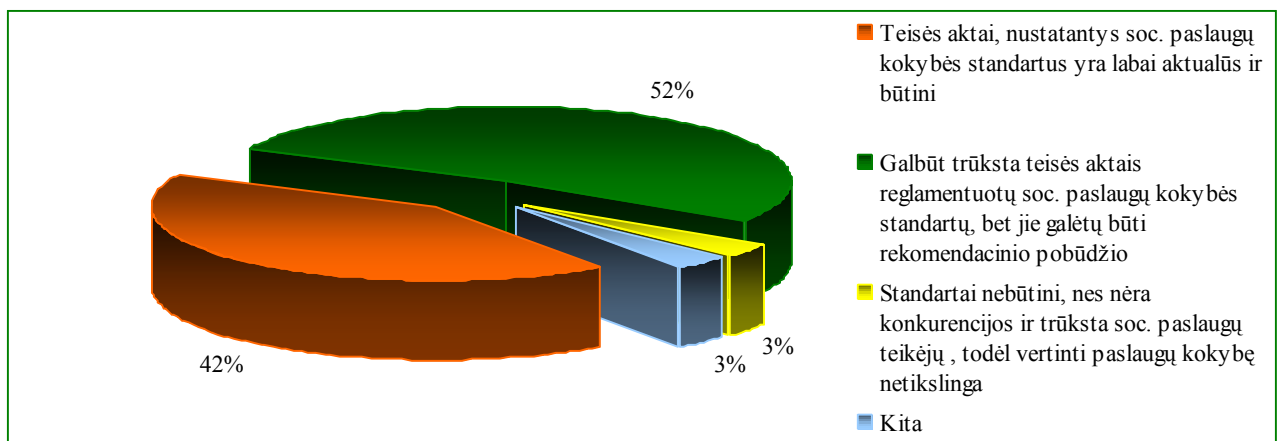
4 lentelė. Respondentų teisės aktų vertinimas pagal socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijų reglamentavimo aiškumą

Įvertinimas Teisės aktas	Labai aiškiai		Aiškiai		Neaiškiai		Visai neaiškiai		Visai neapibrėžia	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
LR Socialinių paslaugų įstatymas	5	5,00	22	22,00	22	22,00	6	6,00	45	45,00
LR SADM patvirtintas Socialinių paslaugų katalogas	5	5,00	22	22,00	23	23,00	4	4,00	46	46,00
LR SADM patvirtinti Socialinių darbuotojų ir socialinį darbą dirbančių darbuotojų atestavimo tvarkos aprašai	5	5,00	22	22,00	23	23,00	3	3,00	47	47,00
LR SADM Įsakymas Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo	3	3,00	21	21,00	26	26,00	7	7,00	43	43,00

Įvertinimas Teisės aktas	Labai aiškiai		Aiškiai		Neaiškiai		Visai neaiškiai		Visai neapibrėžia	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
vertinimo kriterijų patvirtinimo										
LR SADM patvirtintas Socialinės globos normų aprašas	5	5,00	28	28,00	29	29,00	4	4,00	34	34,00

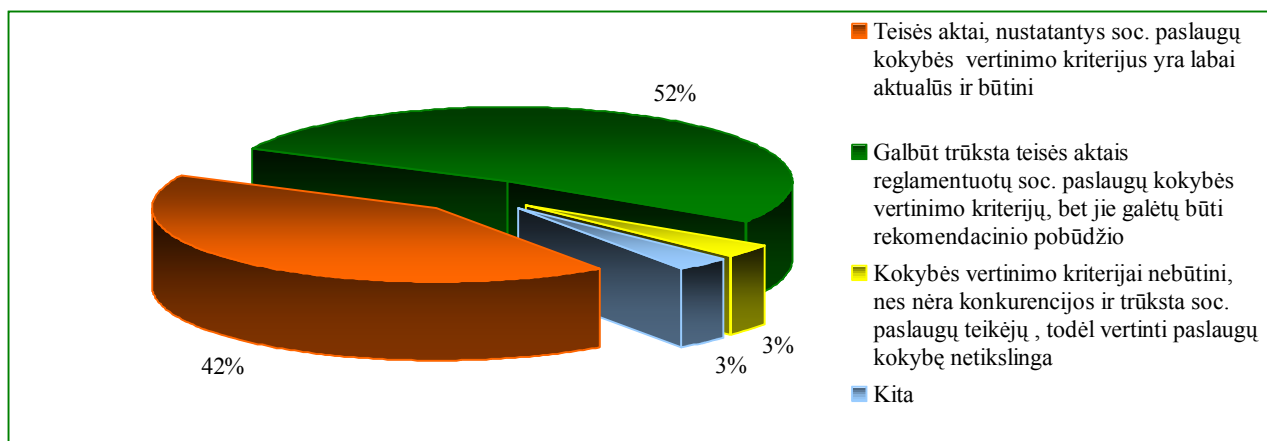
Taigi, anot didesnės dalies respondentų, socialinių paslaugų vertinimo kriterijų teisinis reglamentavimas yra neaiškus arba visiškai jo nėra.

Apklausoje dalyvavusios organizacijos teikia socialines paslaugas Lietuvos gyventojams ir vadovaujasi Lietuvos Respublikos teisės aktais, reglamentuojančiais socialinių paslaugų teikimą. Kokia jų nuomonė dėl šių teisės aktų būtinumo, kai organizacijai tenka apibrėžti, kokią paslaugą turėtų gauti klientas, kad ji būtų kokybiška? Ar reikalingi teisės aktai, reglamentuojantys socialinių paslaugų kokybės standartus? Tik 3 proc. tyrimo dalyvių mano, kad teisės aktai, reglamentuojantys socialinių paslaugų kokybės standartus yra visiškai nebūtini, kol nėra konkurencijos ir trūksta socialinių paslaugų teikėjų. Jų manymu, esant tokiai situacijai, nėra tikslinga vertinti socialinių paslaugų kokybę. Pusė apklausos dalyvių mano, kad galbūt yra reikalingi teisės aktai, reglamentuojantys socialinių paslaugų kokybės standartus, bet šie teisės aktai turėtų būti tik rekomendacinio, o ne privalomojo pobūdžio. Likusi pusė apklausos dalyvių teigia, kad teisės aktai, reglamentuojantys socialinių paslaugų kokybės standartus, yra labai aktualūs ir būtini (žr. 13 pav.).



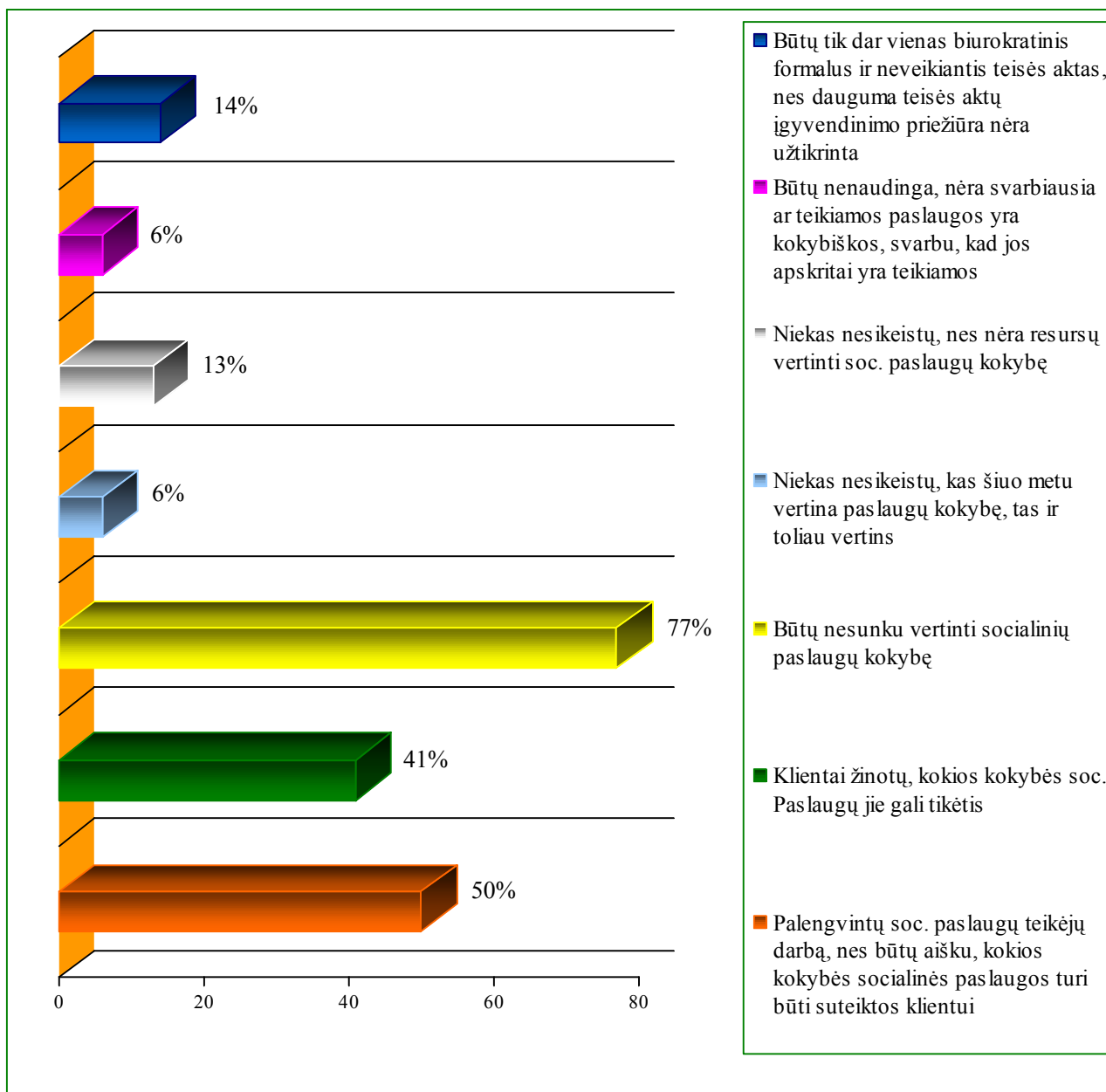
13 pav. Respondentų nuomonė apie teisės aktų, reglamentuojančių socialinių paslaugų kokybės standartus, aktualumą ir būtinumą.

Panašiai respondentai mano ir apie socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijų teisinį reglamentavimą: beveik pusė apklausos dalyvių mano, jog tai labai aktualu ir būtina, kita dalis, kad galbūt kokybės vertinimo kriterijai ir reikalingi, tačiau jie turėtų būti tik rekomendacinio pobūdžio (žr. 14 pav.).



14 pav. Respondentų nuomonė apie teisės aktų, reglamentuojančių socialinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijus aktualumą ir būtinumą.

Kokią naudą socialinių paslaugų kokybei duotų patvirtintas socialinių paslaugų kokybės standartas? Daugiau nei 2/3 apklausos dalyvių mano, kad standartizavus socialines paslaugas, būtų nesunku vertinti socialinių paslaugų kokybę. Pusė respondentų teigė, kad patvirtinus standartą, palengvėtų socialinių paslaugų teikėjų darbas, nes jis aiškiai žinotų, kokios kokybės socialinės paslaugos turi būti suteiktos klientui. Beveik pusė apklaustųjų mano, kad standartų atsiradimas palengvintų ir klientų būtų, nes jie žinotų, kokios kokybės socialinių paslaugų jie gali tikėtis. Tik nedidelė dalis respondentų teigė, jog patvirtinti standartai neįtakotų socialinių paslaugų kokybės: 14 proc. mano, jog standartas būtų tik dar vienas formalus biurokratinis dokumentas, kuris praktikoje nebūtų vykdomas, nes dauguma teisės aktų įgyvendinimo priežiūra nėra užtikrinta; 13 proc. respondentų mano, jog nėra resursų vertinti socialinių paslaugų kokybę, todėl net ir patvirtinus standartus, nebūtų galimybės įvertinti, ar teikiamos paslaugos juos atitinka, ar ne; 6 proc. mano, kad situacija nesikeistų, nes kam yra aktualu vertinti socialinių paslaugų kokybę, tai daro dabar, o kiti nevertins net ir esant standartams; 6 proc. teigė, kad svarbiausia, jog paslaugos apskritai yra teikiamos ir tikrai nėra svarbiausia, ar jos yra kokybiškos (žr. 15 pav.).



15 pav. Respondentų nuomonė apie standartų poveikį socialinių paslaugų kokybei ir jos vertinimui

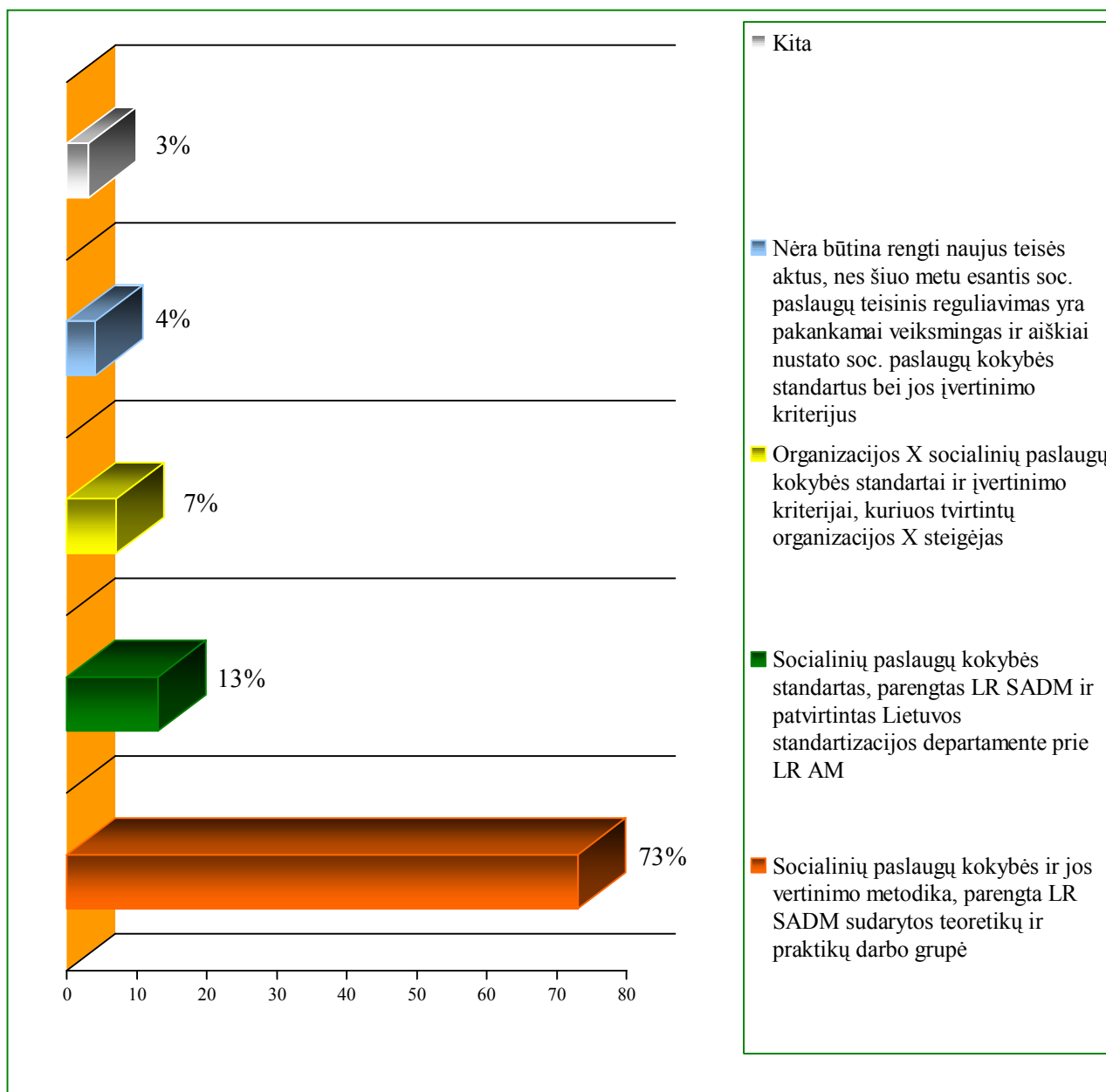
Taigi, didžioji dalis respondentų tiki socialinių paslaugų standartų nauda ir teigiama įtaka socialinių paslaugų kokybei.

Organizacijų vadovų buvo prašyta įvertinti Lietuvos socialinių paslaugų kokybės standartizavimo ir vertinimo sistemos teisinio reglamentavimo lygį. Didžioji dalis tyrimo dalyvių teigė, kad socialinių paslaugų kokybės standartizavimo teisinis reguliavimas yra nepakankamas, neaiškus ir ne veiksmingas. Šį požiūrį respondentai išreiškė ir apie socialinių paslaugų kokybės įvertinimo teisinį reglamentavimą (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo bei įvertinimo teisinio reglamentavimo vertinimo lygis

Socialinių paslaugų kokybės standartizavimo teisinis reglamentavimas yra:	Taip		Ne	
	Respondentų skaičius	%	Respondentų skaičius	%
pakankamas	25	25,00	75	75,00
aiškus	20	20,00	80	80,00
veiksmingas	17	17,00	83	83,00
Socialinių paslaugų kokybės įvertinimo teisinis reglamentavimas yra:				
pakankamas	27	27,00	73	73,00
aiškus	18	18,00	82	82,00
veiksmingas	14	14,00	86	86,00

Labai svarbi respondentų nuomonė, kokio, jų manymu, teisės akto reikėtų ir kas jį turėtų parengti, kad visi Lietuvos socialinių paslaugų teikėjai pagal vieningus standartus galėtų teikti paslaugas Lietuvos gyventojams bei būtų nustatyti aiškūs paslaugų kokybės vertinimo kriterijai? 2/3 apklausos dalyvių teigė, kad reikalinga parengti Socialinių paslaugų kokybės ir jos vertinimo metodiką. Anot taip manančių, šią metodiką turėtų parengti Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sudaryta teoretikų ir praktikų darbo grupė. Šiek tiek daugiau nei dešimtadalis apklausos dalyvių siūlė parengti Socialinių paslaugų kokybės standartus, kuriuos rengtų Lietuvos Respublikos ministerija, o tvirtintų Lietuvos standartizacijos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos. Vos keletas organizacijų mano, jog nėra būtina rengti kažkokius naujus teisės aktus, nes pakanka esamos teisinės bazės arba siūlo įstaigoms, kurios siekia aukštesnių kokybės standartų, tokius teisės aktus pasirengti pačioms ir juos patvirtintų įstaigos steigėjas (žr. 16 pav.).



16 pav. Respondentų pasiūlymai dėl socialinių paslaugų standartų rengimo.

Iš 100 organizacijų, dalyvavusių apklausoje, net 46 išreiškė pageidavimą gauti tyrimo duomenų analizę. Tai taip pat yra tam tikras rodiklis, parodantis socialinių paslaugų kokybės ir jos vertinimo teisinio reglamentavimo klausimo aktualumą.

IŠVADOS

1. Socialinės paslaugos, skirtingai nei bet kurios kitos bendrosios paslaugos, išsiskiria savo specifiškumu, kurį nusako 5 pagrindiniai parametrai – sąvoka bei savybės, paslaugų teikimo tikslai bei teikimo principai, klientų bei įstaigų, teikiančių šias paslaugas specifika. Socialinių paslaugų neįmanoma sukaupti, apčiuopti, jos kaskart yra vis kitokios, tai nulemia šių paslaugų problematiškumą, vertinant jų kokybę. Socialinių paslaugų kokybė yra šių paslaugų: 1) atitikimas vartotojo lūkesčius ir jų viršijimas bei 2) atitikimas paslaugų užsakovo, valstybės ar savivaldybės reikalavimus. Analizuojant mokslinę literatūrą, teisės aktus bei atlikto empirinio tyrimo duomenis paaiškėjo, kad Lietuvoje socialinės paslaugos nėra standartizuotos ir nėra aiškiai apibrėžti šių paslaugų vertinimo kriterijai. Tai viena svarbiausių priežasčių lemiančių, kad net 69 proc. socialinių paslaugų teikėjų nevertina socialinių paslaugų kokybės.
2. Socialinės paslaugos Lietuvoje nėra pasiekusios aukštą kokybės lygį dėl daugelio priežasčių, iš kurių svarbiausios yra – socialinių paslaugų standartų ir vertinimo kriterijų nebūvimas. Mokslininkai siūlo socialinių paslaugų kokybės gerinimui bei paslaugų administravimui taikyti naujosios viešosios vadybos priemones (kokybės vertinimo standartus, pavyzdžiui, visuotinę kokybės vadybą arba ISO 9000 standartus).
3. Nors Lietuvoje yra priimtas LR Atitikties vertinimo įstatymas, socialinių paslaugų atitiktis nėra vertinama, nes jos neįeina į privalomų vertinti paslaugų sritį. Taip pat socialinės paslaugos nėra standartizuotos, nes paslaugų teikėjai - valstybinės ir savivaldybių įstaigos, o juo labiau nevyriausybinės organizacijos, nesiima socialinių paslaugų standartizavimo iniciatyvos. Socialinių paslaugų klientų, kaip socialinės grupės, mažareikšmiškumas ir jų interesų negynimas nulemia tai, jog iki šiol nėra išspręstas socialinių paslaugų kokybės reglamentavimo klausimas.
4. Politikų ir paslaugų teikėjų nuomone, įstaigų licencijavimas įtakoja socialinių paslaugų kokybę. Tačiau LR Socialinių paslaugų įstatyme 2010 metais numatyta licencijuoti tik globos įstaigas ir nieko nesakoma apie kitas socialines paslaugas teikiančias įstaigas.
5. Socialinių paslaugų kokybės vertinimą geriausiai atliktų nepriklausomi auditoriai, tačiau jų paslaugos yra per brangios socialinių paslaugų įstaigoms. Tik 8 proc. respondentų kartą per metus atlieka paslaugų kokybės vertinimą, pirkdamos nepriklausomų auditorių paslaugas. Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie LR SADM atlieka tik globos įstaigų paslaugų kokybės vertinimą, pagal LR Socialinės apsaugos ir darbo ministrės patvirtintą globos normų aprašą ir patikrina tik 11 proc. socialinių paslaugų

teikėjų. Visų kitų įstaigų teikiamų socialinių paslaugų kokybės nevertina niekas. Net 63 proc. įstaigų steigėjų, finansuojančių paslaugų teikimą, nereikalauja iš organizacijų pateikti kokybės vertinimo analizės suvestines, jie tenkinasi tik statistiniais rodikliais.

6. Anot socialinių paslaugų teikėjų, aiškiausiai socialinių paslaugų kokybės standartus apibrėžia Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ bei Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“. Tačiau kokybės vertinimo kriterijų neapibrėžia joks teisės aktas arba apibrėžia labai neaiškiai. 42 proc. paslaugų teikėjų mano, kad socialinių paslaugų standartų bei vertinimo kriterijų teisinis reguliavimas yra būtinas ir aktualus, tačiau 52 proc. teigė, kad priėmus tokius teisės aktus, jie turėtų būti tik rekomendacinio pobūdžio.
7. 50 proc. socialinių paslaugų teikėjų mano, kad socialinių paslaugų standartas palengvintų jų darbą, 77 proc. teigia, jog būtų lengviau vertinti teikiamų socialinių paslaugų kokybę bei ją gerinti. 41proc. paslaugų teikėjų mano, jog svarbu yra tai, kad priimtas standartas padėtų klientams orientuotis, kokios kokybės socialinių paslaugų jie gali tikėtis.
8. Apie 80 proc. socialinių paslaugų teikėjų teigia, kad Lietuvoje socialinių paslaugų kokybės standartizavimo teisinis reguliavimas yra nepakankamas, neaiškus ir neveiksmingas. Taip pat respondentai mano ir apie socialinių paslaugų kokybės įvertinimo teisinis reglamentavimą. 73 proc. paslaugų teikėjų siūlo parengti Socialinių paslaugų kokybės ir jos vertinimo metodiką. Šią metodiką, anot jų, turėtų parengti Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sudaryta teoretikų ir praktikų darbo grupė.

Atlikto 100 socialinių paslaugų teikėjų empirinio tyrimo duomenų analizė patvirtino autorės iškelta hipotezę: Lietuvoje nepakankamas socialinių paslaugų kokybės standartizavimas, o esama teisinė bazė tik iš dalies numato socialinių paslaugų kokybės rodiklius ir visiškai neapibrėžia kokybės vertinimo kriterijų.

REKOMENDACIJOS

1. Reikalinga parengti Socialinių paslaugų kokybės ir jos vertinimo metodiką. Šią metodiką turėtų parengti Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sudaryta teoretikų ir praktikų darbo grupė.
2. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai inicijuoti LR Socialinių paslaugų įstatymo pakeitimą bei numatyti licencijavimo procedūrą ne tik globos įstaigoms, bet ir kitoms socialines paslaugas teikiančioms įstaigoms.
3. Socialinių paslaugų priežiūros departamentui prie LR SADM sistemingai vertinti socialinių paslaugų kokybę ne tik globos įstaigose, bet ir kitose socialines paslaugas teikiančiose įstaigose.
4. Privatūs paslaugų teikėjai konkuruodami tarpusavyje yra suinteresuoti aukštesne teikiamų paslaugų kokybe bei standartų kūrimu. Valstybė ir savivaldybės galėtų daugiau paslaugų pirkti rinkoje iš privačių teikėjų. Būtina užtikrinti informacijos apie perkamas paslaugas sklaidą bei skatinti pelno siekiančias organizacijas teikti socialines paslaugas.
5. Kartą per metus socialinių paslaugų įstaigoms vertinti socialinių paslaugų kokybę ir numatyti priemones socialinių paslaugų kokybės gerinimui.
6. Socialinių paslaugų įstaigoms, pasitelkus Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą, vykdant Bendrojo programavimo dokumente numatytas priemones, rengti projektus bei gavus finansavimą įdiegti savo įstaigoje visuotinės kokybės vadybos sistemą.
7. Biudžetinėms organizacijoms, teikiančioms socialines paslaugas, planuojant biudžetą nusimatyti socialinių paslaugų kokybės vertinimo paslaugų pirkimą iš nepriklausomų vertintojų (auditorijų). Nevyriausybinėms organizacijoms ieškoti rėmėjų lėšų šioms paslaugoms pirkti arba savo pastangomis vykdyti bent paslaugų gavėjų anketines apklausas paslaugų gavėjų pasitenkinimo paslaugomis lygiui nustatyti.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Norminiai teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.;
2. Lietuvos Respublikos Atitikties įvertinimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 92-2542
3. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 17-589.;
4. Lietuvos Respublikos Standartizacijos pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 39-1435.;
5. Lietuvos Respublikos Vartotojų teisių gynimo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 12-488.;
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 15 d. nutarimas Nr. 1132 „Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės Žinios., 2006, Nr. 124-4705
7. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2008m. gegužės 09d. įsakymas Nr. A1-152 „Dėl Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymo Nr.A1-92 „Dėl socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų kvalifikacinių reikalavimų, socialinių darbuotojų ir socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo tvarkos bei socialinių darbuotojų atestacijos tvarkos aprašų patvirtinimo“ pakeitimo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 55-2104.;
8. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. balandžio 12d. įsakymas Nr. A1-104 „Dėl socialinių paslaugų plano formos ir socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 42-1608 .;
9. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007-02-24, Nr. 24-931
10. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-94 „Dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1571.;
11. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 43-1570.;
12. Lietuvos Respublikos Ūkio ministro 2000m. gruodžio 29 įsakymas Nr. 445 „Dėl bendrųjų paslaugų teikimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 1-24;
13. Klaipėdos miesto tarybos 2006m. lapkričio 30d. sprendimas Nr. T2-390 „Dėl BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo ir įkainių patvirtinimo“ // <http://www.klaipeda.lt> prisijungimo laikas: 2008-09-04
14. Klaipėdos miesto tarybos 2008 04 24 sprendimas Nr. T2-151 „Dėl Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2006 m. lapkričio 30 d. sprendimo Nr. T2-390 1 punktu patvirtinto BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro pagalbos į namus teikimo tvarkos aprašo pakeitimo“ // <http://www.klaipeda.lt> prisijungimo laikas: 2008-09-04

Speciali literatūra lietuvių kalba:

15. Bagdonienė L., Hopenienė R.. Paslaugų marketingas ir vadyba. Kaunas: Technologija, 2004.
16. Barczyk Casimir C. Visuotinės kokybės vadyba. Vilnius: Eugrimas, 1999
17. Bernotas D., Guogis A. Globalizacija, socialinė apsauga ir Baltijos šalys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006
18. Birmontienė T., Čekanavičius L., Kanopienė V. ir kt.. Žmogaus socialinė raida: vadovėlis aukštosioms mokykloms. Vilnius: Homo liber, 2001.
19. Cotterrell R. Teisės sociologija. Įvadas. Kaunas: Dangerta, 1997
20. Dikavičius V., Stoškus S. Visuotinė kokybės vadyba. Kaunas: Technologija, 2003.
21. Europos komisija. Apie geresnį teisinį reguliavimą paprastai ir aiškiai. Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, 2004
22. Kaziliūnas A. Kokybės vadyba: vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007.
23. Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės pasaugos principus. Vilnius: Eugrimas, 1998.
24. Pranulis V., Pajuodis A., Urbonavičius S., Virvilaitė R. Marketingas. Vilnius: The Baltic Press, 2000
25. Red. Vansevičius S. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius: Mintis, 1989
26. Stoner James A. F. ir kiti. Vadyba. Kaunas: Poligrafija ir marketingas, 1999.
27. Tartilas J. Socialinės saugos pagrindai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
28. Vaišvila A. Teisės teorija: vadovėlis. Vilnius: Justitia, 2004. P.163
29. Vanagas P. Visuotinės kokybės vadyba. Kaunas: Technologija, 2004
30. Vareikytė A., Kaziliūnas A., Guogis A., Gudelis D. ir Mickus J. Socialinių paslaugų tobulinimas Lietuvos savivaldybėse. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006
31. Vengrienė B. Paslaugų ekonomika. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 1998
32. Vilkelis M. R. Prekių kokybės vadyba: mokymo priemonė. Vilnius: UAB "Vaibra", 2000
33. Vitkienė E. Paslaugų marketingas. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla, 2004.

Publikacijos lietuvių kalba

34. Dudlauskienė N. Standartizacijos vaidmuo skatinant ekonominę integraciją // Euroverslo naujienos - Nr. 6, 2001-07
35. Jakševičienė R. Visuomenės dalijimosi į socialines grupes dėsningumų atspindys šiandieninėje Lietuvos įstatymų leidyboje // Teisė. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2004, Nr. 52, P.3-12
36. Plytnikas R. Kokybės vadybos sistemos, pagal tarptautinių standartų reikalavimus // Informacinis verslo konsultanto žinynas. Vilnius: Eugrimas, 2005. P. 62-63
37. Poviliūnas A. Tyrimas dalyvaujant kaip socialinių inovacijų technologija // Sociologija, Vilnius, 2003. Nr. 1.
38. Rastauskienė G. Teisinio reguliavimo priemonių derinimas // Teisė. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005, Nr.57
39. Šimašius R. Teisėkūra ir teisės socialinis veiksmingumas // Jurisprudencija. Mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2004. Nr. 54 (46). P.62 – 73.
40. Šlapkauskas V. Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas // „Filosofija. Sociologija“. Vilnius: Lietuvos mokslų akademijos leidykla, 2002, Nr. 1. P. 47-51

Užsienio šalių literatūra, originalo kalba

41. Reed C., Quality Takes Control // Colorado Business Magazine, 1990 Marcz
42. Societal and organizational connections of Quality “ Budapest: Seminar “Standards and Quality assurance in Early Care”, Gabor Hegyuesi, 2000

Šaltiniai Internetė

43. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas // <http://www.autoinfo.lt/webdic/> prisijungimo laikas: 2008-09-04
44. <http://lt.wikipedia.org/wiki/Standartas> prisijungimo laikas: 2008-09-05
45. Kriauzaitė E. Socialinių paslaugų kokybės vertinimas // www.lzuu.lt/jaunasis_mokslininkas/smk_2007/kaimo_pletra/Kriauzaite_Elena.pdf prisijungimo laikas: 2008-08-29
46. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija – socialinių paslaugų teikimas // www.socmin.lt/index.php?1887762790 prisijungimo laikas: 2008-09-05
47. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija: ES parama 2007-2013 m.// <http://www.vrm.lt/index.php?id=914> prisijungimo laikas: 2008-09-05
48. Lietuvos standartizacijos departamento prie LR AM parengta Lietuvos standartų programa 2008-10-10 Nr. VL-44 // http://www.lsd.lt/typo_new/fileadmin/Failai/2008_m_10_progr_isorine_su_parasu_n.pdf prisijungimo laikas: 2008-11-10
49. Lietuvos standartizacijos departamento prie LR AM tinklalapis // www.lsd.lt prisijungimo laikas: 2008-09-05
50. Peterborough Community Care Directory: Incorporating The Better Care Higher Standards Charter 2007/2008. <http://www.peterborough.nhs.uk/documents/Publications/Community%20Care%20Directory%20200708.pdf?preventCache=30%2F04%2F2008+11%3A24> prisijungimo laikas: 2008-10-12
51. Piesarskas E. Direktyvos dėl paslaugų ES rinkoje projekto pasekmių tyrimas. Vilnius, 2005. P.6-8// www.ekt.lt prisijungimo laikas: 2008-09-10
52. Vaikui, suaugusiam, šeimai ir visuomenei – efektyvesnis socialinių paslaugų teikimas – pranešimas LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto puslapyje <http://www.socmin.lt/index.php?-537984901> prisijungimo laikas: 2008-10-25

Nepublikuoti šaltiniai

53. Stankaitienė D. Socialinių paslaugų specifika, kokybė ir vertinimas: magistro baigiamasis darbas, socialiniai mokslai: socialinis darbas (VU, FF), Vilnius, 2001
54. BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centro 2007 metų veiklos ataskaita. Klaipėda: BĮ Klaipėdos miesto socialinės paramos centras, 2008

SANTRAUKA

Viena iš socialinės paramos formų, kurią garantuoja savo piliečiams valstybė, yra socialinės paslaugos, kurių tikslas – sudaryti sąlygas asmeniui (šeimai) ugdyti ar stiprinti gebėjimus ir galimybes savarankiškai spręsti savo socialines problemas, palaikyti socialinius ryšius su visuomene, taip pat padėti įveikti socialinę atskirtį.

Norint pasiekti užsibrėžtą tikslą, būtina teikti savalaikes ir kokybiškas socialines paslaugas. Socialinių paslaugų kokybė yra *šių paslaugų vartotojo lūkesčių atitikimas ar viršijimas bei paslaugų užsakovo, valstybės ar savivaldybės reikalavimų atitikimas*. Klientų lūkesčius socialinių paslaugų teikėjai nustato apklausiant klientus. Paslaugų užsakovo, valstybės ar savivaldybės reikalavimai turėtų būti reglamentuoti teisės norminiuose aktuose. Išanalizavimus teisės aktus, reglamentuojančius socialinių paslaugų teikimą, darytina išvada, kad šiuo metu Lietuvoje tokio teisės akto, kuris apibrėžtų socialinių paslaugų kokybės standartus bei vertinimo kriterijus – nėra. Šiame magistro darbe „Socialinių paslaugų kokybės standartų ir vertinimų teisinio reguliavimo veiksmingumas“ atlikus empirinį tyrimą, kuriame dalyvavo 100 Lietuvoje socialines paslaugas teikiančių organizacijų, nustatyta, kad iš šiuo metu socialinių paslaugų teikimą reglamentuojančių teisės aktų, paslaugų teikėjų nuomone, aiškiausiai paslaugų kokybės standartus apibrėžia Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2006m. balandžio 05d. įsakymas Nr. A1-93 „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ bei Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2007m. vasario 20d. įsakymas Nr.A1-46 „Dėl globos normų aprašo patvirtinimo“, tačiau kokybės vertinimo kriterijų neapibrėžia joks teisės aktas arba apibrėžia labai neaiškiai.

Paslaugų teikėjai teigia, kad socialinių paslaugų standartas ir kokybės vertinimo kriterijai yra aktualūs ir būtini, tačiau juos patvirtinus, jie turėtų būti tik rekomendacinio pobūdžio. Tokie standartai padėtų paslaugų teikėjams vertinti teikiamų paslaugų kokybę bei ją nuolat gerinti. Anot paslaugų teikėjų, standartą turėtų rengti Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ministerijos sudaryta teoretikų ir praktikų darbo grupė. Mokslininkai, tyrinėję standartizacijos procesus Europos Sąjungoje, pastebėjo, kad standartus turi rengti politikai, praktikai bei teoretikai.

Atlikus empirinį tyrimą ir įvertinus šiuo metu praktikoje galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius socialinių paslaugų teikimą paaiškėjo, kad autorės iškelta hipotezė, jog Lietuvoje nepakankamas socialinių paslaugų kokybės standartizavimas, o esama teisinė bazė tik iš dalies numato socialinių paslaugų kokybės rodiklius ir visiškai neapibrėžia kokybės vertinimo kriterijų – pasitvirtino.

SUMMARY

Social services are a form of social support ensured by the state to its citizens. The purpose of social services is to provide conditions for an individual (family) to develop and strengthen their abilities to cope with their social problems independently, to maintain social relationships and to help them overcome social exclusion.

Provision of timely quality social services is required to achieve this purpose. The quality of social services is defined as matching or exceeding service users' expectations as well as meeting the requirements of the contracting authority, government or municipality. Social service providers identify customers' expectations by customer survey. The requirements of the contracting authority, government or municipality should be regulated by legal acts. Analysis of the legal acts regulating provision of social services indicates that currently in Lithuania there are no legal acts defining quality standards or criteria of assessment of social services.

The empirical research of the present study into the effectiveness of legal regulation of the standards and assessment of the quality of social services, which was carried out with participation of 100 organizations providing social services in Lithuania, indicated that based on service providers' opinions, among the legal acts regulating provision of social services, the standards of the quality of social services are defined in the clearest mode by the Order No A1-93 *On the approval of the catalogue of Social services* of April 5th, 2006 and Order No.A1-46 *On the approval of the framework of reference for social care norms* of February 20, 2007 by the Minister of Social Security and Labor. However, the criteria of quality assessment are not defined by any legal acts or they are defined insufficiently.

The service providers claim that there is an urgent need for standards of social services and criteria of quality assessment. However, the approved standards should be of the nature of recommendation. Such standards would assist providers of social services in the assessment of the quality of social services and its constant improvement. According to the service providers, the standards should be defined by a work group of theorists and practitioners set up by the Ministry of Social Security and Labor of the Republic of Lithuania. The researchers in the processes of standardization in the European Union also point out that standards should be developed by politicians, practitioners and theorists.

The empirical research and analysis of current legal acts regulating provision of social services has proved the hypothesis proposed by the author of the present study predicting that the standardization of social services in Lithuania is insufficient and the current legal basis only partly sets the indicators of the quality of social services and does not define criteria of quality assessment.

PRIEDAI