

**VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS
UNIVERSITETAS**

Raimonda Bikmanienė

**SENYVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ
EKONOMINIS IR SOCIALINIS EFEKTYVUMAS**

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, ekonomika – 04S

Vilnius, 2005

Disertacija rengta 1998-2004 m. Vilniaus Gedimino technikos universitete.
Disertacija ginama eksternu.

Mokslinis konsultantas

Prof. habil. dr. Algis Šileika (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, ekonomika – 04S).

TURINYS

Įvadas.....	3
1. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų samprata, jos diskusiniai klausimai ir šių paslaugų struktūra.....	10
1.1. Stacionarios globos paslaugų socialinis- ekonominis turinys	11
1.1.1. Paslaugos samprata ir funkcijos	12
1.1.2. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų ypatumai	22
1.2. Stacionarios globos paslaugų struktūra	35
1.2.1 Socialinių paslaugų raidos užsienio šalyse kryptys	35
1.2.2. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugos socialinių paslaugų sistemoje.....	42
2. Šalies senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų socialinio ekonominio efektyvumo analizė.....	49
2.1. Teorinės efektyvumo analizės nuostatos	49
2.2. Empirinio vertinimo aspektas.....	53
2.3. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų ekonominio efektyvumo analizė.....	59
2.3.1. Kaštų analizė	59
2.3.2. Ekonominio efektyvumo vertinimas	77
2.4. Stacionarios globos paslaugų socialinio efektyvumo analizė.....	88
3. Stacionarios globos paslaugų efektyvumo didinimo Lietuvoje kryptys ir priemonės	98
Išvados	113
Literatūra	116
Priedai.....	122
1 priedas. Spausdintų darbų sąrašas	123
2 priedas. Paveikslų sąrašas.....	125
3 priedas. Lentelių sąrašas.....	127
4 priedas. SSGP struktūros modelis	128
5 priedas. Globos įstaigų išlaidų struktūra	129
6 priedas. SSGP tyrimo bendrieji rodikliai.....	130

IVADAS

Temos aktualumas. Lietuvos socialinių paslaugų sektoriui integruojantis į tarptautinę Europos Sąjungos socialinės apsaugos sistemą ir joje stiprėjant rinkos ekonomikos santykiams, svarbu pagrįsti šių paslaugų efektyvios plėtros kryptis ir prioritetus. Norint, kad vienas šių paslaugų tipų – stacionarios globos paslaugos – senatvėje būtų teikiamos ne tik pagal objektyvią struktūrą bei apimtį, bet ir garantuotas jų pakankamas finansavimas, būtina nustatyti šių paslaugų efektyvaus teikimo prioritetus bei principus. Tyrimai, atlikti Europos Sąjungos šalyse rodo, kad dauguma senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų (toliau tekste – SSGP) efektyvumo tikslų yra trumpalaikiai, orientuoti į techninį efektyvumą, kuomet siekiama minimizuoti SSGP kaštus, teikiant kiek įmanoma daugiau paslaugų (nustatytos kokybės). Tačiau augantis šių paslaugų poreikis dėl naujų visuomenės struktūrinių bei vertybinių pokyčių nėra adekvatus visuomenės ištekliams ir neužtikrina SSGP poreikio tenkinimo. Kaip rodo ES šalių ir Lietuvos patirtis, senasis šių paslaugų teikimo modelis, pagrįstas unifikuota šių paslaugų klientų samprata, nėra perspektyvus, nes netenkina nei ekonominio, nei socialinio efektyvumo tikslų. Šiame darbe atlikti tyrimai rodo, kad Lietuvoje yra neišnaudotos efektyvumo didinimo galimybės teikiant nagrinėjamas paslaugas, t.y. galimybės be papildomų išlaidų, o tik racionaliau naudojant lėšas, suteikti didesnę naudą tiems pagyvenusiems asmenims, kuriems jų labiausiai reikia.

Kaip ir kitų visuomeninių (viešųjų) paslaugų teikimo atvejais, sprendžiant šių paslaugų teikimo efektyvumo problemą, yra aktualūs klasikiniai ekonomikos klausimai – *ką reikia persikirstyti (išteklius), kokiai klientų grupei ir kaip?* Remiantis ekonominio racionalumo logika pakankamą, rezultatyvų ir kaštų požiūriu efektyvų stacionarios globos paslaugų teikimą senatvėje geriausiai išspręstų rinka. Tačiau, kaip rodo teoriniai ir empiriniai tyrimai, istorinė šių paslaugų raida Europos Sąjungos šalyse, jų paklausa rinkos sąlygomis yra menka, šių paslaugų gavėjai – senyvi asmenys - dažniausiai neturi visų rinkos vartotojui būdingų savybių: stokoja lėšų šių paslaugų pirkimui, neturi pakankamos informacijos apie paslaugas, negalia pažeidžia jų racionalaus pasirinkimo gebėjimus, jie apskritai nenori tokio tipo paslaugų.

Šių paslaugų raidos analizė Europos Sąjungos šalyse rodo, kad stacionarios globos paslaugų sektoriuje vyksta ryškūs pokyčiai - įgyvendinamas paslaugų

decentralizavimo principas, kuomet valstybė perduoda atsakomybę už paslaugų teikimą ar jų organizavimą vietinei bendruomenei, diegiama konkurencija tarp įvairių šių paslaugų teikėjų (valstybės/savivaldybės, nepelno ir pelno siekiančių), kinta finansavimo modeliai, peržiūrima stacionarios globos paslaugos samprata, ypač jos struktūra. Tokių pokyčių tikslas – racionalizuoti šių paslaugų teikimą mažinant sąnaudas, siekiant patenkinti augantį šių paslaugų poreikį. Kita vertus, stiprėja naujų socialinių vertybių samprata – institucinės globos koncepcijoje poreikių tenkinimo tikslą palaipsniui keičia asmens savarankiškumo skatinimo ar jo palaikymo (įgalinimo) tikslas.

Lietuvoje stacionarios globos paslaugų poreikio plėtra susiduria ne tik su bendromis, visoms Europos Sąjungos šalims būdingomis, senyvo amžiaus žmonių ilgalaikės globos stacionariose įstaigose problemomis, bet ir su specifinėmis, daugiau būdingomis postkomunistinėms Rytų Europos šalims. Lietuvos ūkio restruktūrizavimo, jo pertvarkymo eigoje socialinės apsaugos sektoriuje iškilo naujos socialinės grėsmės senatvėje – vienišumas dėl sparčių šeimos struktūrinių pokyčių, socialinė atskirtis dėl išaugusio apleistų asmenų senyvame amžiuje skaičiaus, benamystė dėl išaugusių būsto sąnaudų bei naujos būsto įgijimo politikos, augantis kai kurių pagyvenusių asmenų grupių skurdas, kuomet trūksta pajamų tenkinti pagrindinius asmens fizinius poreikius. To pasekoje šių paslaugų poreikis augo, augo ir valstybės biudžeto išlaidos, tačiau ne taip sparčiai, kad patenkintų poreikį.

Darbe pateikta statistinė palyginamoji analizė rodo kad, lyginant su kitomis Europos Sąjungos šalimis, mūsų šalies SSGP sistema per mažai išplėtotą ir pagal teikiamas paslaugas atsilieka vidutiniškai 6 kartus.

Dabartiniame SSGP raidos etape Lietuvoje, kaip ir kitose Europos Sąjungos šalyse, stiprėja šių paslaugų finansavimo ribojimo tendencija, pagrįsta įvairiomis teorinėmis ir politinėmis nuostatomis.

Formuojant moksliškai pagrįstą šiuolaikinio periodo Lietuvos socialinių paslaugų politiką, būtina kompleksiškai įvertinti esamą situaciją ir atsakyti į klausimą, ar šie procesai atitinka ekonominio racionalumo ir socialinio teisingumo tikslus.

Stacionarios globos paslaugų senyvame amžiuje tyrimų kryptys. Užsienio šalių teorinių ir empirinių tyrimo analizė rodo, kad stacionarios globos paslaugų senatvėje efektyvumo tyrimai nėra išplėtoti, teorinės gerovės ekonomikos ir gerovės politikos nuostatos skirtingai suprantamos įvairių tyrėjų, todėl ir esamas studijas nėra

paprasta palyginti. Efektyvumo tikslas yra plačiai paplitęs įvairiuose SSGP tyrimuose, tačiau jis suprantamas nevienareikšmiai. Pagrindinės tyrimų kryptys:

1. SSGP pasiūlos aspektu svarbiausias efektyvumo tikslas – teisingas jų paskirstymas. Ekonominis ir socialinis efektyvumo aspektus tyrinėjo N.Barr (1998 ir kt.) , A.Osterle (2001, 2002) ir kt.
2. Teorines senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų problemas, jų tyrimų patikimumo sąlygas analizavo S.M.Geron (1991), P.Clark/A.Bowling (1990), B.Slagsvold (1995), C.E.Schwarz (1994), T.Booth (1985), jų patirtį apibendrino B.Slagsvold (1997).
3. Ekonominį šių paslaugų turinį analizavo Levin (1983), Henkel (1991); Pusey, (1991), Kelsey (1995), Boston ir kt. (1996), ER House. (1997), E. Barr .(2001).
4. Kaštų analizės ribotumus bei inovacijų svarbą tyrė A.Coote (1993), A.Evers, R.Krann , J.Baldock (1991,1997).
5. Palyginamuosius ES šalių tyrimus atliko Europos Komisija (T. Proger, 2001).
6. Gerovės ekonomikos problemas, tame tarpe ir įvairius socialinių paslaugų aspektus, tyrinėjo N.Barr (1987, 2001), G.Esping-Andersen (1990,1994), Ch. Pierson (1991,1994) ir kt.
7. Kiti autoriai (ER.House, 1998; Robert W.Weinbach., 1990; Pasaulio Banko projektų vadovas L.Summer ir kt.) tyrė įvairius socialinės apsaugos programų efektyvumo analizės modelius, ir jų darbų bendrosios metodologinės nuostatos yra taikytinos sprendžiant SSGP tyrimų rezultatų patikimumą.

Lietuvoje stacionarios globos paslaugas senyvame amžiuje jų struktūros požiūriu tyrė L.Žalimienė (2001, 2002), demografinius šių paslaugų aspektus nagrinėjo S.Mikulionienė (2002), jų vietą skurdo mažinimo politikoje - R.Lazutka (2001, 2003), kaip vieną pensinio amžiaus žmonių pajamų šaltinį – A.Šileika ir A.Blažienė (2000). Tačiau mūsų šalyje iš esmės nebuvo nagrinėta ir spęsta SSGP socialinio ir ekonominio efektyvumo vertinimo bei jo didinimo problema.

Užsienio mokslininkų, analizuojančių gerovės ekonomiką, nuomone, šių paslaugų subsidijavimo ribojimas yra viena aktualiausių šių dienų problemų. Tačiau šie finansiniai ir administraciniai ribojimai nėra būtina gerovės mažėjimo ar SSGP plėtros ribojimo sąlyga. Tokio pobūdžio ribojimai dažnai skatina efektyviau perskirstyti valstybės ir regionų finansinius išteklius, formuoti optimalų SSGP teikimą kaštų ir socialinio rezultato požiūriu, ieškoti novacinių sprendimų. Ši problema Lietuvos autorių taipogi nenagrinėta.

Ne mažiau svarbus ir kitas klausimas – tai SSGP taiklumas. Užsienio šalių patirtis rodo, kad stacionarios globos paslaugos visų pirma teikiamos tik žymaus nesavarankiškumo asmenims. Lietuvoje ši problema nėra tyrinėta. Socialinių paslaugų plačiąja prasme taiklumas yra paliestas tik V.Karpuškienės (2002) daktaro disertacijoje.

Apibendrinus aukščiau minėtų autorių tyrimus, galima išskirti tokias aktualiausias stacionarios globos paslaugų senyvame amžiuje plėtros tyrimo problemas šalyje – jų socialinio ir ekonominio efektyvumo įvertinimo, aptariamų paslaugų teikimo diferenciacijos bei pažangiausios užsienio šalių patirties, teikiant tiriamas paslaugas, diegimas. Šiame darbe pagrindiniu analizės objektu pasirinkome SSGP ekonominio ir socialinio efektyvumo problemą, kuri, mūsų nuomone, yra aktualiausia dabartiniame šių paslaugų raidos etape, be to, kaip minėjome, ji mūsų šalyje dar netirta. Kitos aukščiau minėtos SSGP problemos taip pat ir aktualios, ir pakankamai naujos. Tačiau dėl ribotos darbo apimties jos darbe tiriamos tiek, kiek tai būtina pagrindinės problemos analizei.

Tyrimo objektas – stacionarios globos paslaugų senyvo amžiaus žmonėms efektyvumas kaštų ir socialinio rezultato aspektu.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti stacionarios globos paslaugų senyvo amžiaus žmonėms ekonominį ir socialinį efektyvumą, pagrįsti jų skaičiavimo originalią metodiką bei tiriamų paslaugų Lietuvoje efektyvumo didinimo kryptis.

Realizuojant pagrindinį tikslą spręsti šie *daliniai uždaviniai*:

- 1) atlikta teorinė-metodologinė šių paslaugų analizė, identifikuojant SSGP turinį ir struktūrą;
- 2) originalios metodikos pagrindu įvertinta Lietuvos stacionarios globos įstaigose teikiamų paslaugų būklė jų naudos, kaštų ir ekonominio efektyvumo visumoje požiūriu;
- 3) atlikta tiriamų paslaugų socialinio efektyvumo analizė;
- 4) pagrįsti SSGP efektyvumo didinimo Lietuvoje prioritetai ir kryptys.

Tyrimo hipotezės:

- 1) stacionarios globos paslaugos senyvame amžiuje Lietuvoje teikiamos nepakankamai efektyviai tiek ekonominiu, tiek ir socialiniu požiūriu;
- 2) Lietuvoje teikiamų SSGP paslaugų plėtrai nepakankamai išnaudoti vidiniai efektyvumo didinimo mikro (institucijos) lygyje rezervai, kurie pirmiausiai susiję su šių paslaugų subsidijavimo taiklumo gerinimu, o ne su jų finansavimo didinimu.

Tyrimo metodai. Darbe naudoti bendrieji mokslinio tyrimo metodai – sisteminė ir lyginamoji mokslinės literatūros analizė. Atliekant ekonominę SSGP sąnaudų ir rezultatų vertinimą naudotas visuminių sąnaudų vertinimo metodas. Kiekybinių tyrimų duomenys gauti taikant autorės parengtą kompleksinį daugiapakopį socialinių procesų tyrimo metodą, kuriame tiriamas objektas buvo analizuojamas trimis etapais: pirmajame – apibendrinta informacija apie regioninę SSGP infrastruktūrą Lietuvoje, antrajame – dešimtyje savivaldybių pagal dominuojantį administracinį-teritorinį pavaldumą teikiant SSGP atrinkta 17 būdingiausių Lietuvai senyvo amžiaus žmonių globos įstaigų; trečiajame - išanalizuoti tiriamų institucijų paslaugų teikimo dokumentai bei atlikta ekspertinė jose dirbančių specialistų apklausa, statistinė duomenų analizė atlikta naudojant SPSS programą.

Tyrimo ribos. Siekiant atskleisti bazinės SSGP efektyvumo problemas, darbe atsiribojama nuo kitų (alternatyvių) socialinių paslaugų tipų (pagalbos namuose, dienos centrų ir pan.). Darbe pripažįstama, kad ne tik SSGP klientų savarankiškumo lygis, bet ir kiti veiksniai (struktūriniai, vertybiniai, politiniai) turi įtakos šių paslaugų ir jų subsidijų paskirstymui (ypač ilgalaikėje perspektyvoje), tačiau, atsižvelgiant į disertacinio darbo apimties reglamentą, atsiribojama nuo gilesnės jų poveikio analizės.

Mokslinis darbo naujumas ir praktiniai rezultatai.

1. Mokslinį naujumą apibūdina tyrimo metodologijos ir informacijos šaltinių originalumas. Iki šio darbo atlikimo Lietuvoje iš esmės nebuvo gilesnių stacionarios globos paslaugų senyvame amžiuje ekonominio ir socialinio efektyvumo tyrimų.
2. Atliktas tyrimas leido pirmą kartą šalyje kompleksiskai išanalizuoti šiuos teorinius ir praktinius senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų klausimus:
 - patikslinti jų sampratą, remiantis šių paslaugų funkcinė analize, jų tipologijos istorine raida, o taipogi patikslinti tiriamų paslaugų struktūrą bei vietą paslaugų sistemoje;
 - teoriškai pagrįsti šių paslaugų ekonominio efektyvumo vertinimo originalią metodiką, išskiriant jų vertinimo kriterijus – paslaugų naudą, kaštus bei taiklumą;
 - teoriškai pagrįsti SSGP socialinio efektyvumo analizės principus ir kriterijus, praktiškai pritaikant juos tiriamai realybei;

- pagrįsti praktinį tiriamų paslaugų ekonominio efektyvumo skaičiavimo modelį ir savarankiškai atlikti ekspertinį kompleksinį šalies globos įstaigų teikiamų paslaugų senyvo amžiaus žmonėms ekonominio efektyvumo vertinimą;
 - pagrįsti senyvo amžiaus žmonėms teikiamų stacionarios globos paslaugų principinį perspektyvinį modelį bei jo realizavimo priemones. Minėtas modelis, paremtas ne tik ekonominio, bet ir socialinio efektyvumo tobulinimu, leidžia iš esmės pertvarkyti SSGP teikimo praktiką, kas kartu skatintų racionaliai naudoti ribotas valstybės biudžeto lėšas, apsaugotų nuo poreikių neatitinkančios socialinės paramos.
3. Darbe pasiūlyta efektyvumo vertinimo metodika yra reikšminga tuo požiūriu, kad gali būti naudojama ne tik globos įstaigų veiklos efektyvumo vienkartiniam vertinimui, bet ir būti svarbiu informacijos šaltiniu atliekant reguliarią stebėseną, išaiškinant šių paslaugų efektyvumo nuostolius įvairiuose šalies administraciniuose teritoriniuose lygiuose, atskleidžiant slypinčius socialinių-ekonominių išteklių rezervus.
 4. Nesant kitų analogiškų tyrimų, šio darbo išvados ir rekomendacijos yra reikšmingos savo naujumu ir buvo pristatytos ne tik akademinėje aplinkoje, bet ir valstybės valdymo institucijose. Antra vertus, atliktas darbas suteikia pagrindą bei paskatą ir toliau plėtoti mokslinius tyrimus šia kryptimi, nes disertaciniam darbui taikomas reglamentas vertė gerokai apriboti analizuojamų problemų ratą.

Mokslinio darbo rezultatų aprobavimas ir skelbimas. Atlikto darbo rezultatai pateikti 7 mokslinėse publikacijose, iš kurių 2 – recenzuojamuose mokslo leidiniuose; senyvo amžiaus žmonių ilgalaikės globos klausimais perskaityti 4 pranešimai mokslinėse konferencijose Lietuvoje, pristatyti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos organizuojuose seminaruose bei darbo grupėse, rengusiose socialines paslaugas reglamentuojančius norminius aktus.

Tyrimų rezultatai buvo panaudoti vykdant šiuos praktinius darbus:

- rengiant mokslinio tiriamojo projekto „Bazinių paslaugų krepšelio sudarymo, jo kainos ir papildomų paslaugų kainų nustatymo senų žmonių globos namuose metodiką“ tyrimo metodiką (užsakovas: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, tyrimo vadovė – R.Bikmanienė, 2001);
- rengiant mokslinio tiriamojo projekto „Poreikio nestacionarioms socialinėms paslaugoms įvertinimas bei nestacionarių paslaugų įstaigose teikiamų paslaugų, jų

kaštų analizė pagal atskiras socialines žmonių grupes” metodiką (užsakovas: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, tyrimo vadovė – R.Bikmanienė, 2002);

- dalyvaujant Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbo grupėse (1999-2004 m.), kūrusiose norminius ilgalaikės globos (stacionarios ir nestacionarios) teikimo aktus: Socialinių paslaugų poreikio asmeniui nustatymo principai ir tvarka.

Darbo struktūra. Disertacinį darbą sudaro įvadas, 3 darbo skyriai, kuriuos sudaro 6 poskyriai, išvados, bibliografinis sąrašas (253 šaltiniai), priedai (6 priedai). Pagrindinę darbo dalį (su įvadu ir išvadomis) sudaro 115 psl. Disertacijoje pateiktos 7 lentelės, 43 paveikslai.

1. SENYVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ SAMPRATA, JOS DISKUSINIAI KLAUSIMAI IR ŠIŲ PASLAUGŲ STRUKTŪRA

Stacionarios globos paslaugos yra sudėtinė senyvo amžiaus žmonių socialinės apsaugos sektoriaus dalis, atskiras socialinių paslaugų tipas. Jų vieta socialinės apsaugos, visuomenės gerovės politikoje, turinys, struktūra, teikimo mastai, ryšiai su kitais ūkio sektoriais labai įvairuoja ne tik tarp šalių, bet ir atskiroje šalyje ar net atskirame regione. Stacionarios globos paslaugų plėtra tampriai susijusi su šalies ūkio ekonomine ir socialine raida, jos politiniais prioritetais, kultūrinėmis tradicijomis.

Valstybės paramos (subsidijų) ekonominio efektyvumo tikslas yra vienas svarbiausių gerovės ekonomikoje. Kaip ir kitų visuomeninių (viešųjų) paslaugų teikimo atvejais SSGP yra aktualūs klasikiniai ekonomikos klausimai – *kokias paslaugas teikti, kokiai klientų grupei ir koku mastu?*¹ Remiantis ekonominio racionalumo logika pakankamą, rezultatyvų ir kaštų požiūriu efektyvų stacionarios globos paslaugų teikimą senatvėje geriausiai išspręstų rinka. Tačiau, kaip rodo teoriniai ir empiriniai tyrimai, istorinė šių paslaugų raida, jų paklausa rinkos sąlygomis yra menka, jos yra santykinai brangios. Be to, šių paslaugų gavėjai – pagyvenę asmenys – dažniausiai neturi visų paslaugų rinkos vartotojui būdingų savybių - stokoja pakankamos informacijos apie paslaugas, negalia pažeidžia jų racionalaus pasirinkimo gebėjimus, jų apskritai nenori.

Nagrinėjant šias paslaugas jų efektyvumo požiūriu yra svarbu nustatyti kiekybinius ir kokybinius paslaugų teikimo parametrus, lanksčiai juos taikyti, atsižvelgiant į mūsų šalies realijas. Lietuvoje šios paslaugos teikiamos valstybės sektoriuje, tačiau, kaip ir kitose ES šalyse, stiprėja nevyriausybiniis bei privatus sektoriai.

Ekonominis senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos aspektas šių paslaugų plėtroje yra vienas svarbiausių veiksnių, tačiau nevienareikšmis. Augančios valstybės

¹ Viešųjų paslaugų (*angl. services of general interest*) terminas apima ir rinkos, ir ne rinkos teikiamas paslaugas, kurias valdžios institucijos priskiria viešosioms (visuomeninėms) paslaugoms ir kurioms taikomi viešųjų paslaugų įsipareigojimai.

Praktikoje viešosios paslaugos yra kompleksiškas ir nuolat kintantis reiškinys. Jos apima platų veiklos spektrą - įvairius pramonės sektorius (energetiką, pašto paslaugas, transportą, telekomunikacijas), taip pat sveikatos, švietimo ir socialinių paslaugų sistemas bei skirtingas dimensijas – tiek europinę/ pasaulinę, tiek vietinę. Šių paslaugų pobūdis priklauso nuo kiekvienos ES valstybės narės kultūrinių tradicijų, istorinių ir geografinių sąlygų, technologinio išsivystymo. - Žalioji knyga dėl Viešųjų paslaugų, 2003/270(COM), 2003 05. - <http://www.lsa.lt/rysiai/tnaujienos/soc.doc>

biudžeto išlaidos kelia daug teorinių ir praktinių diskusijų dėl tolimesnės šių paslaugų raidos krypčių prioritetų – jų ribojimo ar efektyvumo didinimo. Dalis šio augimo yra sąlygotas objektyvių visuomenės raidos dėsningumų, pvz., dėl gyventojų senėjimo augantis šių paslaugų klientų skaičius. Tačiau yra ir neigiamų išorinių veiksnių. Vienas jų – kitų viešųjų paslaugų sektorių (sveikatos priežiūros, socialinio draudimo, socialinio būsto ir pan.) plėtros tendencijos. Jeigu jos siaurinamos, ribojamas jų teikimo mastas, tuomet auga SSGP paslaugų poreikis. Reikia pažymėti, kad pašaliniai veiksniai (šiuo atveju - kitų viešųjų paslaugų sektorių veiklos ribojimas) koreguoja SSGP poreikį jo didėjimo linkme, tačiau dažniausiai šie pokyčiai nėra aiškiai visuomenės suprasti bei įtvirtinti teisiniuose aktuose, o dėl šių išorinių veiksnių išaugęs poreikis nėra pakankamai subsidijuojamas iš valstybės/savivaldybių biudžeto.

Norint įvertinti šiuolaikinę Lietuvos stacionarios globos paslaugų situaciją, jų efektyvumo spragas, raidos kryptis, būtina kompleksiskai išanalizuoti teorinę ir empirinę šių paslaugų teikimo aplinką. Šiame skyriuje plačiau aptarsime tokias teorines tyrimo sritis:

1. Paslaugos socialinio ir ekonominio turinio išgryninimas.
2. Stacionarios globos paslaugų ypatumų senyvame amžiuje nustatymas.
3. Stacionarios globos paslaugų raidos krypčių analizė Europos Sąjungos šalyse.
4. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų efektyvumo analizės metodologinių nuostatų apžvalga.

1.1. Stacionarios globos paslaugų socialinis-ekonominis turinys

Stacionarios globos paslaugos, būdamos vienu socialinių paslaugų tipu, yra „jauniausios“ lyginant su kitomis visuomeninėmis (viešosioms) socialinio pobūdžio (sveikatos priežiūros, švietimo ir kt.) paslaugomis (Evers A. ir kt., 1997: 2). Kitų, rinkoje teikiamų paslaugų, bendrosios nuostatos - paslaugų struktūros ypatumai, jų teikimo, įkainojimo principai ar finansavimo struktūra yra taip pat aktualūs ir SSGP, nes šios paslaugos, kaip ir kitos viešojo sektoriaus paslaugos, „išgyvena“ šių paslaugų marketizacijos periodą.

Norint nustatyti šių paslaugų socialinį ekonominį turinį, plačiau apžvelgsime bendrąsias paslaugų teorines nuostatas ir specialiąsias, kurios atspindi senyvo amžiaus žmonėms teikiamų stacionarios globos paslaugų ypatumus.

1.1.1. Paslaugos samprata ir funkcijos

Paslaugų įvairovė, jų vieta ir vaidmuo ūkio struktūroje, įvairūs poveikis makroekonominiams procesams kelia jų esmės ir turinio išgryninimo poreikį. Daugkartinės universalios paslaugos apibrėžimo teorinės paieškos išryškino du pagrindinius metodologinius principus – teorinį ir empirinį. Teoriniuose paslaugų apibrėžimuose akcentuojamos esminės paslaugų savybės bei skirtinga materialųjų prekių ir paslaugų ekonominio proceso logika (Vengrienė B., 1998: 19-28; Kindurys V., 1998: 8-12).

Lyginant su materialia preke, svarbiausios paslaugų veiklos savybą nusakančios savybės, įvairių autorių nuomone, yra kelios. Dažniausiai minimos yra šios - neapčiuopiamumas, gamybos (teikimo) ir vartojimo vienovė, kliento dalyvumas, nekaupiamumas, heterogeniškumas (Pranulis V. ir kt., 1999; Vengrienė B. 1998; Kindurys V. 1998).

Neapčiuopiamumas. Prekę galima laikyti paslauga, kai neapčiuopiamumo savybės ima vyrauti, t.y. paslauga suvokiama subjektyviai, nematerializuotai. Dėl didelio neapčiuopiamumo laipsnio klientui sunku įvertinti paslaugą objektyviais parametrais. Nors daugelis paslaugų turi ir gana apčiuopiamų elementų, tačiau daugumos paslaugų specialistų nuomone, ne jie sukuria paslaugų esmę.

Paslaugos gamybos ir vartojimo vienovė. Paslauga yra procesas, veiksmų eilė, gamyba ir vartojimas vyksta tuo pačiu metu. Ši savybė komplikuoja kokybės kontrolę, jos neįmanoma įvertinti prieš gaunant paslaugą. Bengtsson nuomone, ši savybė išryškina dvigubą paslaugos „asmeniškumą“ (paslauga yra skirta ne tik asmeniui, bet ir teikiama kito asmens), ypatingai pasireiškiantį socialinėse paslaugose, kur žmogiškasis aspektas yra labai svarbus (Evers.A.; 1997: 205).

Kliento dalyvumas paslaugos kūrime. Klientas dalyvauja paslaugos gamybos ir vartojimo procese kaip būtinas gamybos veiksnys, pilnateisis paslaugų proceso dalyvis (Vengrienė B., 1998: 25).

Nekaupiamumas. Daugelis paslaugų teikiamos ir vartojamos tuo pačiu metu, todėl jų negalima iš anksto pagaminti, kaupti. Ši savybė yra svarbi substitucijos, socialinių paslaugų pasiūlos ir paklausos ypatybių teorinei analizei.

Heterogeniškumas. Ši savybė atsiranda todėl, kad paslaugą kuria ir paslaugos teikėjas, ir vartotojas, teikimo procesas yra daugiafazis, paslaugos kūrimo procesą įtakoja specifinė subjektyvi paslaugos teikėjo ir kliento sąveika (ryšiai), savitas

paslaugos vertės suvokimas. Daugumai paslaugų iškyla standartizavimo ir unifikavimo sunkumai.

Aukščiau aptartos paslaugų savybės svarbios ne tik teoriniu požiūriu, t.y. naudojamos paslaugos esmės analizei, bet turi ir praktinę reikšmę – tampa pagrindiniais kriterijais nustatant paslaugų mastą ūkio struktūroje, jų raidos kryptis, svarbias paslaugų planavimui.

Šio darbo tikslo įgyvendinimui aktualiausias yra Grönroos (1989) pateiktas paslaugos apibrėžimas, organiškai jungiantis aukščiau išvardintas paslaugų savybes: „paslauga yra veiksmas ar serija veiksmų, kurie, būdami neapčiuopiamos prigimties, pasireiškia sąveika tarp vartotojo ir paslaugų darbuotojo, pastarajam pasiūlius fizinius išteklius, prekes ar sistemas vartotojo problemoms spręsti” (Vengrienė B.; 1998: 20).

Taigi, paslauga neturi fizinės išraiškos, paprastai sunaudojama iš karto ją įgyjant. Paslaugos nauda auga didinant vartojimo patogumą (prieinamumą), saugumą, pasitenkinimą ir kitus neapčiuopiamus vertės atributus.

Paslaugų sektoriaus raida, teorinė ir empirinė paslaugų samprata sutapo su tradicinių ūkio šakų raida ir ją sąlygojančiais dėsningumais, kurie išryškino įvairių paslaugų tipų sampratos ypatumus.

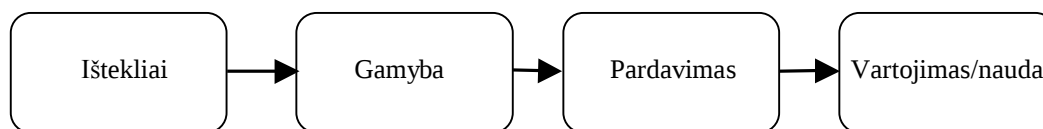
Norint giliau suprasti dabartinį paslaugų ekonominį ir socialinį turinį, jo plėtros kryptis trumpai apžvelgsime jų raidos istorinius etapus.

Paslaugų sektoriaus ribos. Apskritai dauguma šiuolaikinių ūkio plėtros teoretikų bei paslaugų sektoriaus analitikų pripažįsta, kad Europos Sąjungos šalių ūkio struktūroje paslaugų sektoriaus formavimosi raidoje galima išskirti tris istorinius etapus, kurie atspindi svarbiausius ekonominės ir socialinės minties tarpsnius:

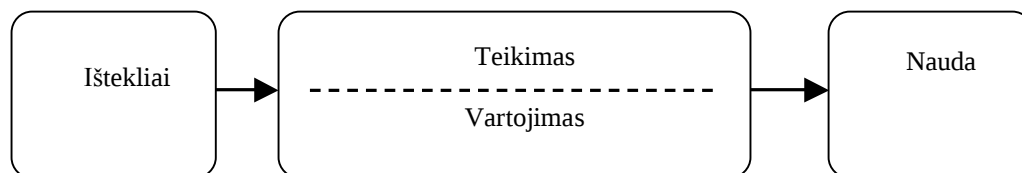
1. Pirmas etapas. XVIII a. – XX a. pradžia.
2. Antras etapas. XX a. ketvirtas – septintas dešimtmečiai.
3. Trečias etapas. Dabartinis etapas, prasidėjęs nuo septinto dešimtmečio.

Pirmas etapas. Pirmuosius paslaugų, kaip atskiros ūkinės veiklos, teorinius vertinimus XIII a. pateikia A.Smit (1723-1790). Jis išskiria du darbo tipus – gamybinį, sukuriantį vertę, ir negamybinį, nesukuriantį vertės. Pastarojo vienas svarbiausių kriterijų – neapčiuopiamumas. A. Smit'o pradėta diskusija dėl veiklos klasifikavimo į gamybinę ir negamybinę, vertės ar naudingumo sampratos tęsiasi iki

Materialiųjų prekių gamybos ir paskirstymo loginė seka



Paslaugos teikimo (gamybos) loginė seka



1 pav. **Materialiųjų prekių gamybos bei paslaugų teikimo principinė schema** (šaltinis: Vengrienė B., 1998)

šių laikų. Šią gamybinio ir negamybinio darbo idėją perėmė marksistinės ekonomikos teorijos kryptis. K.Marks'o (1818-1883) nuomone tik gamybinis darbas gali būti nacionalinio turto kūrimo šaltinis, nes jo rezultatas - daiktinė prekių masė. Paslaugų teikimas vertės ir turto nekuria. Vėlesniuose marksistinės ekonomikos teorijos etapuose paplito nauja negamybinio ir gamybinio darbo traktuotė, paremta išplėstiniu gamybinio darbo supratimu. Materialinės gamybos sferai priskiriamos ne tik tiesioginė daiktų gamyba, bet ir neįdaiktintos darbo rūšys, kurios dalyvauja atkuriant darbo jėgą.

XIXa. prasideda esminis klasikinės paslaugų doktrinos pervertinimas (Vengrienė B., 1998: 13). F.Bastiat (1801-1850) diskutavo su A. Smit'o idėjomis. Jis teigė, kad grynosios paslaugos, kurių turinį sudaro darbas (pagal A.Smit – negamybinis), taip pat kuria vertę kaip ir gamybinis darbas. F.Bastiat'o nuomone, visa savo veikla žmogus kuria tik paslaugas. Šią idėją perėmė daugelis XIX a. pabaigos ir XX a. pradžios ekonomistų. L.Walras (1834-1910), A.Marshall (1842-1924) ir kiti visą veiklą, nepriklausomai nuo to ar gaminamos prekės ar paslaugos, suvokia kaip paslaugų mainus.

Antras etapas. Šio etapo pradžia susijusi su pasauline ekonomine 1929-1933m. krize ir ekonomisto J.M.Keynes (1883-1946) darbais. Pramoninės gamybos nuosmūkis, augantis nedarbas, J.M.Keynes reguliuojamos ekonomikos koncepcija išryškino paslaugų sektoriaus svarbą darbo vietų kūrimui. Paslaugų reikšmę įtvirtino A.G.Fisher, C. Clark, J. Fourastie darbai, galutinai įtvirtinę trijų ekonomikos sektorių – žemės ūkio ir gavybinių šakų, industrinio bei paslaugų – idėją.

Trečias etapas. Po Antrojo pasaulinio karo sekusi sparti ūkio plėtra pasižymėjo tuo, kad joje pradėjo dominuoti paslaugų veikla. D.Bell įtvirtino poindustrinės visuomenės sampratą, nurodydamas, kad senasis ekonomizuotas ūkinių sprendimų priėmimų ir sprendimų būdas keičiamas sociologizuotu būdu¹. W. J.Baumol analizavo paslaugų plėtrą ekonominio augimo požiūriu, nurodydamas, kad paslaugų sferos augimas didžia dalimi susijęs su jo nesugebėjimu didinti darbo našumą. V.Fuchs įtvirtino naują paslaugų ekonomikos sampratą, kuri suprantama plačiau – ne kaip atskiras sektorius, bet kaip ypatinga viso ūkio būseną.

1975 m. pasaulinė ekonomikos krizė sulėtino paslaugų sektoriaus plėtrą, skatino peržiūrėti paslaugų teorines koncepcijas. Naują paslaugų ekonomikos koncepciją – savitarnos ekonomiką - analizavo J.Gershuny. Jo darbai paskatino nagrinėti paslaugų ir industrijos šakų priklausomybės raidą, paslaugų komplementarumo problemą. Keane ir Owens (1986), Offe (1991) plėtojo J.Gershuny idėjas, analizavo ilgalaikio nedarbo sąlygomis ir pasiūlė keisto darbo koncepciją bei socialinės gerovės sampratą. Jų nuomone, neapmokamos socialinės veiklos (svarbiausia jų – globos paslaugos namų ūkiuose) turi įtraukti apmokamo darbo komponentus, t.y. pajamų augimą gali papildyti socialinis atlyginimas. Ekonomistai, sprenddami pajamų perskirstymo socialinės apsaugos sistemoje teorines ir empirines problemas, analizavo piniginių išmokų ir natūrinių pašalpų (paslaugų) substitucijos efektus, paslaugų naudos maksimizavimo metodus (Atkinson, 1977; Gordon, 1976; McClement, 1978; Barr, 1984, 1993, 2002).

Šiuolaikinis paslaugų plėtros etapas atskleidė tokias pagrindines mūsų nagrinėjamam klausimui aktualias problemas:

1. Nyksta ribos tarp įvairių ūkio sektorių, dabartinėje gamybos sistemoje dingsta veiklos grynumas, gamyba praranda savo materialumą, o gamybos rezultatu

¹ „Postindustrinė visuomenė visų pirma yra socialinės struktūros charakterio ... , ekonomikos sektoriaus pokytis, akcentuojant paslaugas , o ne gamybą... , pokytis pereinant nuo produktų gamybos visuomenės į informacijos ir žinių visuomenę” (laisvas aut. vert. , cit. Taylor-Gooby P. , 1993, JK)

tampa prekių ir paslaugų paketas (Barcet, Bonomy, Mapere, 1983), prekių ir paslaugų visuma (J.D. Bandt, 1995).

2. Neformalios veiklos namų ūkyje apskaita. Darbas namų ūkyje įgyja paslaugų požymių. Jo įtaka paslaugų raidai dvejopa – gali būti rinkos formavimosi veiksnio ir, kita vertus, - jos „rezervu“ (substitutu).

Paslaugų veiklos įvairialypiškumas sunkina paslaugų klasifikavimą. Trumpai apžvelgsime pagrindinius paslaugų klasifikavimo metodus.

Paslaugų klasifikavimas. Egzistuoja daug paslaugų klasifikacijos sistemų, kurios akcentuoja įvairius paslaugų grupes jungiančius požymius ir plačiai aptartos mūsų šalies autorių darbuose (R. Vengrienė, 1998; V. Kinduryš, 1998; V. Pranulis ir kt., 1999). Šiame darbe išskirsime tik tas paslaugų grupes, kurios betarpiškai susijusios su mūsų nagrinėjama tema – socialinės globos paslaugomis.

Paslaugų klasifikavimo kriterijais gali būti:

1. Paslaugos teikimo ir vartojimo būdas: *individualaus* ir *kolektyvinio* vartojimo paslaugos.

2. Paslaugos teikėjo juridinis statusas: *viešosios*, kai jas teikia valstybinės ar kitos visuomeninės struktūros, ir *privачios* paslaugos.

3. Paslaugų funkcijos ir paslaugų vartotojo vieta gamyboje:

- paslaugos, atliekančios gamybos arba darbo paruošimo funkciją,
- paslaugos, garantuojančios prekių, žaliavų ir kapitalo cirkuliaciją arba jų judėjimą,
- paslaugos, atliekančios visuomenės *reprodukcijos funkciją* (ACRES, 1973). Tai mokymo, auklėjimo, globos, sveikatos ir pan. paslaugos.

4. Funkciniai kriterijai, atsižvelgiantys ir į rezultato fizinę prigimtį. Šioje klasifikacijoje nuo paslaugų, artimų materialiujų produktų gamybai, *artėjama prie „grynųjų“* paslaugų, tokių kaip švietimas, sveikatos priežiūra, asmeninė globa (Tarptautinis ekonominių veiklų klasifikavimo standartas ISIC). ESSPROS (Eurostato sukurta Europos integruota socialinės apsaugos statistikos sistema) asmeninės globos paslaugos įvardijamos kaip pašalpa natūra (priešpastatant paramai piniginėmis išmokomis), o funkcijos įvardijamos pagal pirminį socialinės apsaugos teikimo tikslą, pvz. – invalidumas, senatvė, nedarbas ir pan. (Barreiros L., 1998: 40).

5. Rezultato pobūdis ir produktyvumo lygio matavimo galimybės (Gatrey L., 1988). Išskirta atskira paslaugų, ugdančių individų žinias ir gebėjimus grupė, kuri

apima švietimą, sveikatos apsaugą, laisvalaikio-kultūrinės, *socialinės paramos paslaugas*. Šio tipo paslaugos teikiamos individualia ar kolektyvine tvarka, bet pasižymi sudėtingu rezultato kiekybiniu išmatavimu, nes paslaugos rezultatas neatskiriamas nuo asmens gebėjimų ir savybių. Dažniausiai įvardijamas tokių paslaugų rezultatas – gyventojų ar *atskirų socialinių grupių*, vartojančių šią paslaugą, sistema. Įvertinant tokių paslaugų charakteristikas, matuojami *tarpiniai veiksmai ir paslaugų teikimo sąlygos, proceso charakteristikos, kurias galima išreikšti kiekybiškai*. Šių rodiklių naudojimas turi ribotą reikšmę (mikro lygis) – svarbus vadyboje, bet nepretenduoja į rezultato universalumą. Galima išskirti tokias pagrindines rodiklių grupes:

- paslaugų veiklą apibūdinantys rodikliai;
- rodikliai, rodantys tam tikrą poveikį vartotojui;
- mišrūs rodikliai.

Apibendrinus aukščiau pateiktas paslaugų klasifikacijas, kiekvienoje jų galima išskirti bruožus, kurie atitinka šiame darbe analizuojamos stacionarios globos paslaugas. Jais remiantis darbe pateikiame tokią analizuojamo objekto sampratą:

Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugos (toliau tekste SSGP) - tai asmeninio vartojimo dalinio grynumo paslaugos, teikiamos senyvo amžiaus riboto savarankiškumo žmonėms, kurie dėl objektyvių priežasčių patys nesugeba savimi pasirūpinti.

Paslaugų rinka. Paslaugų rinkoje išskiriami du jų paklausos šaltiniai – tarpinių gamybinių paslaugų vartotojai ir galutinių (vartotojimo) paslaugų vartotojai (namų ūkiai ir pelno nesiekiančios organizacijos).

Namų ūkio vartojimas dažniausiai nagrinėjamas pagal tam tikras asmeninių poreikių grupes – maitinimosi, būsto, laisvalaikio, sveikatos priežiūros ir pan. Pagal dominuojančią paklausos struktūrą išskiriamos tam tikros socialinės grupės.

Analizuojant galutinės paslaugų paklausos apimtį, svarbu:

- nustatyti ribą tarp paslaugos ir namų ūkio veiklos arba savitarnos,
- įvertinti substitucinę paslaugų aplinką,
- įvertinti paslaugų komplementarumo situaciją,
- įvertinti atskirų individų ir jų grupių susiklosčiusį poreikių tenkinimo lygį, būdus ir tradicijas.

Asmeninių paslaugų (globos, pramogų, asmeninio aptarnavimo) grupės ypatybė ta, kad gali pasireikšti ir kaip substitucija namų ūkio veiklai, ir kaip substitucija kitokiai tų pačių paslaugų kokybei.

Komplementarios paslaugos, suaugdamos su pagrindiniu produktu, sudaro vieną paslaugų paketą, kurio išskyrimas į produktą ir paslaugą tampa sudėtingu. Tokia situacija yra senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų rinkoje, kur globos paslaugos yra „suaugusios“ su apgyvendinimo paslauga, būstu (globos įstaigos pastatu) bei kasdieninio gyvenimo priemonėmis.

Paslaugų paklausą *makro* lygyje veikia labai įvairūs veiksniai. Pagal jų veikimo pobūdį galima išskirti tokias svarbiausias paklausos veiksnių grupes:

1. Bendroji ekonominė situacija. Gyvenimo lygio kilimas didina įvairių paslaugų, kurias anksčiau vartotojas buvo įpratęs teikti sau pats, poreikį.

2. Demografiniai ir socialiniai veiksniai. Visuomenės demografinė struktūra formuoja tam tikrus paslaugų rinkos segmentus, kurie tenkina atskirų demografinių grupių poreikius. Moterų užimtumas skatina vaikų, senyvo amžiaus žmonių priežiūros paslaugų paklausą. Sudėtingesnis socialinis gyvenimas, naujai besiklostantys rinkos santykiai kuria naujas juridinių, konsultacinių, psichologinės konsultacijos ir kitų paslaugų rinkas.

3. Mokslo ir techninės pažangos plėtra. Ji didina įvairių ekspertų, profesionalių konsultantų paslaugų poreikį.

Aukščiau aptarti veiksniai sudaro sąlygas plėtoti paslaugų rinką. Išskiriami ir *tiesioginiai* paslaugų paklausą veikiantys veiksniai:

- vartotojų poreikiai (jų lygis ir struktūra);
- piniginės lėšos ir vartotojų perkamoji galia;
- paslaugų kainos;
- paslaugų prieinamumas.

Mikro (įmonės) lygyje paslaugų paklausą skatina tokie veiksniai:

- didesnis teikiamų paslaugų lankstumas;
- rizikos sumažinimas ir kokybės garantijos;
- išorinių gamybos veiksnių (darbo jėgos, mokslo tyrimo pajėgumų) panaudojimo galimybė;
- veiklos reglamentavimo mažinimas.

Paslaugų rinkos struktūros ypatybės. Paslaugų rinką plačiai nagrinėjo R.Norman, Ch. Grönroos, Ch.H.Lovelok, J.Bateson. Autoriai išskyrė tokias bendriausias paslaugų rinkos savybes:

1. Rinka susiskaidžiusi, atomizuota tiek paslaugų vartotojų, tiek ir paslaugų teikėjų atžvilgiu.

2. Paslaugų gamyba dažniausiai paremta didelėmis darbo sąnaudomis, nors kai kuriose reikia ir nemažai fizinio kapitalo.

3. Darbo rinka fragmentiška ir nevienalytė – įvairus profesinis išsilavinimas bei pasirengimas, dažniausiai darbo ištekliai nesunkiai papildomi iš kitų sektorių.

4. Būdingas lokalinis monopolis. Nors išplėtota transporto sistema šį monopolį pakerta.

5. Paslaugoms daugiau nei industrinei veiklai būdingos kliūtys laisvai konkurencijai:

- dėl paslaugų produkto netransportabilumo, paslaugų rinka dažniausiai apsiriboja nedidele teritorija;
- šakiniai ir reglamentiniai paslaugų veiklos ribojimai sudaro sąlygas išvengti konkurencijos, pakelti paslaugų kainas, ypatingai įvairių asociacijų aplinkoje;
- informacijos stoka ir neskaidri rinka susidaro visų pirma dėl paslaugų heterogeniškos prigimties. Standartizavimas tik sušvelnina, bet nepanaikina šio ribojimo. Paslaugos teikėjas kokybės dingstimi gali kaitalioti savo paslaugų kainas.

6. Paslaugų veiklą dažniausiai reglamentuoja tokie valstybės reguliavimo metodai:

- bendrasis ūkinės veiklos reglamentavimas, atitinkantis šalies patirtį, tradicijas ir normas;
- techninis reglamentavimas – tai paslaugų teikimo proceso įvairių grandžių reguliavimas;
- įėjimo į rinką reglamentavimas gali būti vykdomas numatant rinkos subjektų skaičių, ribojant paslaugų teikimo geografines teritorijas ir pan.;
- administracinė kainų kontrolė, kuri gali būti taikoma kartu su aukščiau išvardintomis priemonėmis arba kaip savarankiškas reguliavimo metodas.;

- gali būti ribojama viršutinė ar apatinė (bazinė) kainos riba, prekybinis antkainis (marža).

Reguliavimo politika grindžiama natūralaus monopolio ir ginčytinų rinkų teorija, destruktivos konkurencijos, viešųjų paslaugų misijos, informacijos asimetrijos bei išorinių neigiamų kaštų teorijomis (Vengrienė B., 1998:117).

Paslaugų kainodaros ypatumai. Nors paslaugų rinkai būdinga atomizacija ir palyginti nedideli įėjimo barjerai, tačiau dėl paslaugų savybių (ypatingai heterogeniškumo) daugumai paslaugų iškyla konkurencinės rinkos kliūtys. Paslaugų nepalyginamumo laipsnį mažina norminiai reikalavimai, tačiau paslaugų teikėjas visuomet turi kainos, kaip geresnės paslaugų kokybės, manipuliavimo laisvę.

Paslaugų, kaip ir prekių, kainos dažniausiai nustatomos trimis kainodaros teorijoje minimais kainų nustatymo metodais (Pranulis. V., 1999: 197; Vengrienė B. 1998: 117; Kindurys V. 1998: 195):

1. *Kaštų.* Tai gamintojo kaina. Paslaugų įmonė įvertina paslaugų teikimo išlaidas vienam produkcijos vienetui. Pelno siekiančios paslaugų įmonės prie kaštų prideda antkainį, kuris suprantamas kaip pelno dydis prekės vienetui.

2. *Sąryšio.* Kaina nustatoma remiantis konkurentų analogiškų paslaugų kainomis.

3. *Pasiūlos-paklausos arba į paklausą orientuota* kaina. Paslaugų kainos nustatymas remiasi ne gamybos kaštais, o vartotojo vertinimais (suvokiama verte).

Praktikoje dažnai taikoma šių metodų sintezė. Tačiau šalia aukščiau išvardintų pagrindinių paslaugų kainodarą veikiančių veiksnių (paslaugų teikimo išlaidos, paklausa, konkurencija) yra svarbus ir papildomas veiksnys – paslaugų savybės (neapčiuopiamumas, laikinumas, homogeniškumo lygis, teritorialumas ir kt.).

Svarbi paslaugų kainodaros ypatybė yra ta, kad nuo paklausos paprastai priklauso *maksimali*, o nuo kaštų - *minimali kaina*.

Paslaugų (kaip ir prekių) kaštai yra dvejopi – kintamieji (išlaidos medžiagoms, technologijai, globos paslaugų darbuotojų darbo užmokesčiui ir kt.) ir pastovieji (administracijos darbuotojų darbo užmokestis, patalpų apšvietimo, apšildymo išlaidos), kurie nepriklauso nuo paslaugų skaičiaus.

Mikroekonominiai paslaugų vertinimo rodikliai. Paslaugų vertinime svarbūs tiek kiekybiniai, tiek ir kokybiniai rodikliai. Aukščiau aptartos paslaugų grupės tiesioginiu paslaugų rezultatu galėtų būti jų rinkos kaina, darbo užmokesčio išlaidos ypač ypač mikrolygio analizėje vertinant įstaigos veiklos efektyvumą, darbo

organizavimą. Netiesioginiai paslaugos rezultatų rodikliai atspindi įvairius socialinius efektus – vartotojo savybes, vartojimo aplinką ir pan.

Pagrindinės paslaugų kokybės charakteristikos – teikėjo profesionalumas, paslaugų prieinamumas ir lankstumas, patikimumas - bus plačiau aptartos, nagrinėjant socialinės globos paslaugų charakteristikas.

Nagrinėjant kliento paslaugos kokybės vertinimo procesą, svarbus šio proceso aspektas – tai kainos ir kokybės ryšys (Vengrienė B., 1998:62). Kaina informuoja klientą apie būsimos paslaugos kokybę, dalyvauja laukiamos kokybės formavimosi procese.

Makroekonominiai paslaugų vertinimo metodai. Vertinant ūkio raidos ir struktūros perspektyvas, kai analizuojamos ir lyginamos įvairios ūkinės veiklos rūšys bei ūkio struktūriniai pokyčiai, naudojami įvairūs paslaugų sistemos vertinimo metodai:

1. Darbo našumo ir produktyvumo vertinimas. Darbo našumo esmę sudaro rezultato ir priemonių tam rezultatui pasiekti kiekybinis santykis. Jis išreiškia vidinį ekonominio proceso efektyvumą. Tačiau paslaugų ypatumai – šalutiniai poveikiai, kai paslaugos efektyvumas peržengia tiesioginio paslaugų teikimo vietos ir laiko ribas, riboja šio metodo taikymą (Bandt J., Gallouj F, 1991). Klasikinė našumo samprata lengviau pritaikoma standartizuotoms paslaugoms, kurios priartėja prie materialinių prekių gamybos sąlygų .

2. Našumo metodas keičiamas kompleksiniu (bendruoju) efektyvumu, kurio vertinimo rodiklius, jų turinį, naudojimą veikia techninė, socialinė ir istorinė konkrečios paslaugų sferos aplinka.

J. Gadrey (2000) nuomone, kiekvienas toks rodiklis „yra socialinė konstrukcija (arba susitarimas), paremta techniniais duomenimis“. Paslaugos tiesioginis teikimo procesas tėra vienas iš šio tipo rodiklių sudarančių komponentų. Jis integruotas į sudėtingos sistemos funkcionavimą, kurios efektyvumą nurodo kompleksinis rodiklis arba rodiklių grupė netiesiogiai parodo bendrąją paslaugos efektyvumą. Ta pati paslauga gali būti laikoma įvairiarūšės veiklos kompleksu.

Šiame skyriuje aptartos bendrosios visoms paslaugoms būdingos metodologinės nuostatos turi savo turinio specifiką, būdingą stacionarios globos paslaugoms.

1.1.2. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų ypatumai

Norint išgryninti SSGP socialinių ekonominių turinį giliau paanalizuosime jų sąsajas su kitomis visuomeninėmis paslaugomis, kurios dažnai įvardijamos kaip socialinės paslaugos plačiąja prasme.

Visuomeninių paslaugų ir SSGP ypatybės. Socialinio SSGP turinio analizei pasitelksime R.Titmuss teorines nuostatas. Pasak R.Titmus, socialinės gerovės sistemą sudaro trys socialinių paslaugų posistemės – „Socialinė gerovė“, „Fiskalinė gerovė“ ir „Užimtumo gerovė“ (Titmuss R., 1993: 137). Socialinės gerovės sistemos pagrindą sudaro socialinės paslaugos. Jas organizuoja centrinė, regioninė ir vietos valdžia (pvz., vidurinis mokslas, sveikatos priežiūros paslaugos, socialinės apsaugos piniginės išmokos, bendruomeninis būstas ir kt.).

R.Titmuss nuomone socialinės paslaugos yra ypatinga gerovės fenomeno dalis. Istorijos bėgyje „socialinių paslaugų“ terminas aprėpė vis daugiau kolektyvinio aprūpinimo sričių, skirtų tam tikrų „poreikių“ tenkinimui. „Pirminė XX a. pradžios šių paslaugų funkcija – skurdo sumažinimas (išlyginimas), sanitarijos ir teisėtvarkos pažeidimų eliminavimas - XX a. 8-ame dešimtmetyje peraugo į heterogeninę veiklą, kurią kai kas gali priskirti visuomeninėms paslaugoms (socialinėms paslaugoms), o kai kas ne.“¹ (Titmuss R., 1993: 137).

Įvairiose šalyse yra skirtinga socialinių paslaugų koncepcija, skiriasi jų teikimo principai, tikslai (žr. 2 pav.).

Kiekvienam pagal „mūsų“ (visuomenės) poreikius	Kiekvienam pagal jo poreikius
	Kiekvienam pagal jo vertę (worth)
	Kiekvienam pagal jo nuopelnus (merit)
	Kiekvienam pagal jo darbą

2 pav. Teisingo paskirstymo principų istorinės alternatyvos (Titmuss R., 1993, p. 141)

Stacionarios globos paslaugos, kaip vienas socialinių paslaugų tipų, savo ekonomine esme turi daug bendro su viešosiomis arba kolektyvinio vartojimo gėrybėmis, kurių teorinius pagrindus suformulavo P.Samuelsonas (1954). Viešosios gėrybės nuo kitų skiriasi dvejomis pagrindinėmis savybėmis (Kaul I. ir kt., 1999):

¹ Autorės vertimas, norint išryškinti socialinių paslaugų turinį.

1. *Išsklaidyta nauda* (angl., diffuse benefits). Jos teikia naudą, nelengvai susiejamą su tais, kurie apmoka jų išlaidų našta. Tačiau šiomis gėrybėmis gali naudotis visi žmonės.

2. *Nekonkurencingu vartojimu* (angl. non-rival consumption) arba neišsemiamu.

Stacionarios globos paslaugos, lyginant kitais socialinių paslaugų tipais ir rūšimis, turi išorinę naudą, būdingą viešosioms gėrybėms, tačiau skiriasi sąlyginai „mažesniu“ išorinės naudos dydžiu (DD_2) ir didesniu akcentu asmeniniam vartojimui, t.y. paslaugos daugiau individualizuotos (žr. 3 pav.). Agreguota kolektyvinių gėrybių paklausos kreivė gaunama vertikalčiai sumuojant individualios paklausos kreives, o asmeninių gėrybių atveju – horizontaliai.

Išorinės naudos vertinimas yra sudėtinga teorinė ir empirinė problema, dažniausiai besiremianti vertybiniais vertinimais.

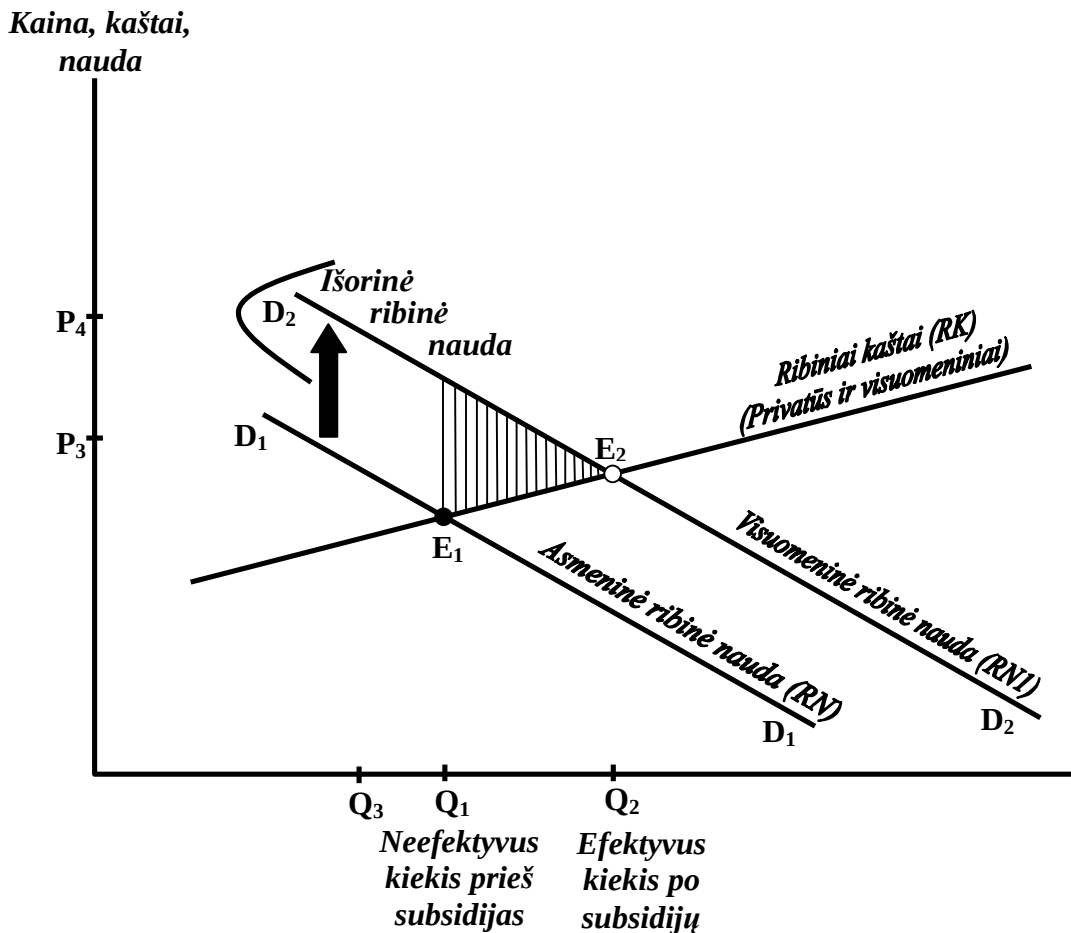
Remiantis ekonomine logika, vienišo senyvo žmogaus stacionarios globos paslaugų išorinė (socialinė) nauda bus mažesnė nei turinčio dirbančius globėjus, kurių išsaugotas dalyvavimas darbo rinkoje (kai senyvas žmogus apgyvendinamas globos įstaigoje) padidins išorinę naudą, tuo pačiu - ir visuomeninę (žr. 3 pav.).

Tačiau dviejų vienišų pagyvenusių žmonių stacionarios globos paslaugos išorinės naudos vertinimas sukels diskusijų, įvairių metodologinių jų naudos vertinimo sprendimų, nes jų poreikių struktūra gali būti skirtinga. Be to, ne visų vienišų senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos poreikį, kai jo negali patenkinti namų ūkiai, tenkina visuomenė, jos institucijos.

Viešosioms gėrybėms būdinga neišsemiamumo (nekonkurencingo vartojimo) savybė, o asmeninėms gėrybėms – konkurencingo vartojimo, t.y. jų mažėja augant vartotojų skaičiui (Pierson Ch., 1991: 19).

Taigi ekonominiu požiūriu SSGP visų pirma yra individuali gėrybė, kai kada turinti viešosioms gėrybėms būdingų savybių – išorinę (visuomeninę naudą). Sprendžiant klausimą *teikti ar neteikti* šias paslaugas šalyje, bendruomenėje, reikia įvardinti ir konkrečią jų socialinę ir ekonominę naudą. Įvairių šalių patirtis rodo, kad SSGP nėra vienintelė socialinės pagalbos senyvame amžiuje forma. Galima alternatyva – pagalba ne natūra, o pinigine išmoka. Norint giliau suprasti SSGP poveikį individo (namų ūkio) gerovei, trumpai apžvelgsime vieną iš trijų galimų SSGP teikimo modelių. SSGP ekonomikos teorija nurodo tris skirtingas „nuopelnų“ gėrybių visuomeninio teikimo formas:

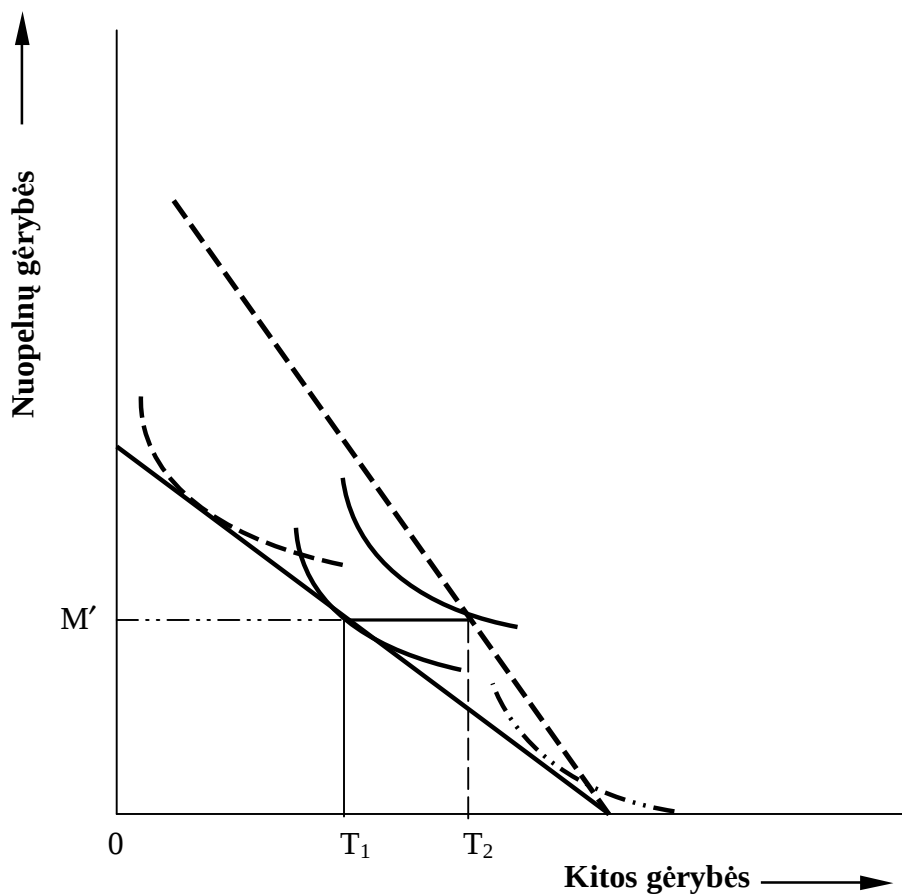
- kainos sumažinimas (dalinai subsidijuojamos paslaugos);



3 pav. Išorinės, visuomeninės ir asmeninės (privačios) naudos santykis (pagal Wonnacot P., 1993: 354)

- fiksuotas paslaugų kiekis esant „nulinei“ kainai (visiškai subsidijuojamos paslaugos);
- kainos sumažinimo (subsidijuojamos paslaugos) ir fiksuotų paslaugų kiekis (kiekio ribojimas) (žr. 4 pav.).

Lietuvoje SSGP teikimo tvarka artimiausia paskutinei nurodytai formai – paslaugos teikiamos sumažinta kaina, teikiant tam tikrą fiksuotą globos paslaugų paketą (žr. 4 pav.). Šis teikimas gali sukelti vartojimo nuostolius ar perteklių. Sakykim, kad bus teikiamas OM' paslaugų kiekis už pusę rinkos kainos. Jeigu paslaugų kiekis bus tinkamas, tai turėtų atsirasti nauja (brūkšniuota) biudžeto linija. Tačiau, esant fiksuotam kiekiui, biudžeto tiesė išlieka horizontali M' lygyje, ir



4 pav. Nuopelnų gėrybių visuomeninio teikimo forma, kai paslaugos subsidijuojamos ir teikiamas fiksuotas paslaugų kiekis

naudotojas turi naudą, naudodamas daugiau paslaugų. Kai šių paslaugų vartotojo netenkina paslaugų kiekis, jo indiferentiškumo kreivė tampa brūkšniuota (esant didesniai poreikiui) ar taškuota (esant mažesniai poreikiui). Tokiu atveju, socialinės gerovės teoretikų nuomone (visų pirma Barr. N., 2001; Atkinson T., 2002, Esping-Andersen G., 2002), piniginių išmokų būtų efektyvesnės nei subsidijos.

Tačiau socialinėse paslaugose veikia kitas vartotojo sprendimų modelis. Dažniausiai ne vartotojai, o trečioji pusė – ekspertai, specialistai sprendžia kiek ir kokių paslaugų teikti. Tokiu atveju piniginių išmokų substitucijos lygis yra žemas. Taigi, atsakyti į klausimą, *ar teikti išmokas ar paslaugas* senyvame amžiuje, nėra paprasta. Be to reikia turėti galvoje, kad *nuopelnų* gėrybės turi ir išorinius efektus – pajamų perskirstymo ar masto ekonomijos teikiamus pranašumus paslaugų

gamyboje.¹ Pavyzdžiui, sprendžiant klausimą, *teikti paslaugas didelėje ar mažoje paslaugų institucijoje, institucijoje ar kliento namuose*, reikia „pasverti“ kaštų ir naudos santykį.

Nežiūrint į paslaugų kliento ribotas galimybes pasirinkti teisingą sprendimą, SSGP sistemoje, kaip ir kitose visuomeninėse paslaugose, stiprėja rinkos santykiai. Todėl dalis „klasikinių“ visuomeninių paslaugų praranda viešųjų gėrybių grynumą ir vis daugiau įgauna individualių (asmeninių) gėrybių savybių. SSGP užsienio šalių patirtis rodo, kad Skandinavijos šalyse, SSGP iki devinto dešimtmečio vidurio globos paslaugos, kurioms buvo priskirtos visos viešųjų gėrybių savybės, dalies jų netenka, nes apskritai stiprėja paslaugų ribojimo strategija - SSGP paslaugos teikiamos tik tuomet, kai išnaudojami visi alternatyvios globos namuose finansiniai ir žmogiškieji ištekliai.

Viešųjų ir asmeninių gėrybių vieta paslaugų rinkoje. Daugelis autorių nurodo kad, įsigalint laisvos rinkos ekonominei politikai, negalima tikėtis, jog ji efektyviai paskirstys ekonominius išteklius namų ūkių ar asmens lygyje. Šio proceso mechanizmą pagrindė šiuolaikinės gerovės teoretikai (Bar N., Pierson Ch., Wilensky H.L. ir kt).

Akademinei ir politinei diskusijose ryškėja, kad rinkos santykių plėtroje dalis visuomeninių paslaugų yra plėtojamos neefektyviai. Tokį požiūrį būtų galima iliustruoti remiantis ekonominiu racionalumu: vietoj išorinių kaštų, kurie turėjo būti įvertinti pasiūlos kreivėje, atsiranda išorinė nauda, kurią reikia įvertinti paklausos kreivėje. Tačiau rinkos santykių atveju ribiniai kaštai sutampa su ribine asmenine nauda (E_1). Pastaroji bus vienintelė, į kurią atsižvelgs paslaugų klientas. Tai sąlygoja efektyvumo mažėjimą (trikampis $E_1 E_2$). Norint pasiekti efektyvią pusiausvyrą taške E_2 , paslaugos klientui (vartotojui) reikia suteikti subsidiją, lygią išorinės naudos dydžiui. Tačiau galimas atvejis, kad vyriausybės įsikišimo administraciniai kaštai bus dideli, todėl išorinis efektyvumas sumažės (žr. 3 pav.).

Stacionarios globos paslaugų kainodara. Vienas dažniausiai naudojamų rodiklių, nustatant paslaugų kainą, yra vidutiniai paslaugos kaštai. Pelno siekiančios globos paslaugų įmonės taiko ir kitus paslaugų kainos nustatymo metodus, tačiau

¹ Ekonominėje literatūroje jos vadinamos „nuopelnų“ gėrybėmis (merit good), pabrėžiant neinvestuojamą visuomenės išipareigojimą senyvo amžiaus žmonėms socialinės rizikos atveju didesniu ar mažesniu lygiu užtikrinti socialinę saugumą (McClements L.D., 1978: 168).

tokių įmonių rinkos plėtrą riboja kai kurios grynųjų paslaugų savybės, ypačiai - nepalyginamumas. Klientas, vertindamas globos paslaugų kainos ir kokybės ryšį, neturi aiškių vertinimo kriterijų, nes savo turiniu šios paslaugos yra labai individualizuotos. Be to, stacionarios globos paslaugos dažnai teikiamos klientams, kurių žymi negalia ar socialinė atskirtis riboja jų gaunamų paslaugų kokybės vertinimo objektyvumą.

Taigi aukščiau aptartos bendrosios paslaugų socialinės ekonominės charakteristikos - esmė, savybės, klasifikavimo kriterijai (vieni svarbiausių - funkciniai), paslaugų rinkos plėtros veiksniai - įvairiais lygiais veikia ir SS GP kaštus.

Stacionarios globos paslaugos, teikiamos senatvėje įvairios socialinės rizikos (negalios bei socialinės atskirties) atvejais, kai asmuo pats, jo artimoji aplinka (šeimos nariai, giminės, kaimynai ir kt.) nesugeba patenkinti asmeninių poreikių namų ūkio ištekliais, susiduria su bendromis, visam paslaugų sektoriui ir specialiosiomis, tik šioms paslaugoms būdingomis, kaštų nustatymo problemomis.

Didžiausia problema - šių paslaugų turinio išgryninimas, paslaugos algoritmas, kitaip tariant - standartas. Praktika rodo, kad įvairūs paslaugų teikėjai vadovaujasi skirtingomis šios paslaugos sampratomis. Vieni jų akcentuoja apgyvendinimo paslaugos svarbą, kiti - asmeninės priežiūros ir globos, tretieji - minimalių bazinių poreikių tenkinimą atskirties grupėms - vienišiesiems, artimųjų neturintiems bei skurdą kenčiantiems pagyvenusiems asmenims. Šių paslaugų samprata tampriai siejasi su socialinių paslaugų ir asmeninių socialinių paslaugų, gerovės paslaugų sąvokomis, kurias pateikia įvairūs autoriai, pabrėždami skirtingus paslaugų aspektus - paslaugų turinį, paslaugų struktūrą, kliento dalyvumą, institucinę paslaugų struktūrą ar kompleksinius veiksmus.

Socialinės paslaugos - tai visuomeninės (nekomercinės) paslaugos socialiai pažeistiems asmenims, kai jie patys negali savimi pasirūpinti, bei jų grupėms. Jų tikslas - tenkinti asmeninius poreikius, skatinant (palaikant) asmens savarankiškumą.

Šiuolaikiniai autoriai (T.Kroger, 1999; Daly and Lewis, 1998, 2000 ir kt.) socialinės globos paslaugų turinyje atsisako įprastinės dichotomijos tarp visuomeninės ir privačios, profesionalios ir neprofesionalios, formalios ir neformalios, mokamos ir nemokamos pagalbos¹. Šių autorių nuomone, bet kokia senyvo amžiaus žmonėms

¹ Dažniausiai senyvo amžiaus žmogui susirgus, susidūrus su kasdieninės veiklos problemomis - būsto tvarkymo, asmeninės priežiūros, kasdieninės veiklos sekos tęstinumo užtikrinimo - pagalbą suteikia artimieji - sutuoktinis, vaikai, vaikaičiai, giminės, kaimynai. Tokia pagalba yra **neformali**.

teikiama pagalba kasdieniame gyvenime (išskyrus piniginę) yra socialinės globos paslaugos struktūrinė komponentė.

Aukščiau aptartas išorinės naudos sukūrimo algoritmas yra vienas iš daugelio teorinių modelių, mano nuomone, labiausiai atitinka ES šalių SSGP teikimo modelį ir paaiškina, kodėl senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugas teikia ar jų teikimą organizuoja vyriausybė ir jos įgaliotos institucijos.

Kita vertus, aukštų gyvenimo standartų ir universalios apsaugos sistemos šalyse (pvz. Skandinavijos šalyse senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų sistema *įgyja viešosioms paslaugoms būdingus bruožus ir vadinamos nuopelnų gėrybėmis*. Kitose ES šalyse (ir Lietuvoje) šių paslaugų teikimas ribojamas jų kiekiu ir mastu. Tačiau tiek Lietuvos socialinėje politikoje, tiek ir jos empiriniame lygyje pripažįstama, kad šios paslaugos būtinos, ir jų plėtra spartės.

Turinio ypatumai. Turinio požiūriu paskutiniame dešimtmetyje susiformavusi nauja šios paslaugos koncepcija (SSGP – tai paslaugų kompleksas) išskiria dvi struktūrines dalis:

- apgyvendinimo ir asmens išlaikymo paslaugos;
- asmeninės priežiūros(globos) paslaugos.

Empiriniame lygyje senyvo amžiaus žmonių stacionari globa apibrėžiama kaip atskira socialinių paslaugų rūšis socialinės paramos ar gerovės sistemos rėmuose.

Pabrėžiant institucinį šių paslaugų pobūdį, jas galima apibūdinti kaip socialines paslaugas, teikiamas pastovaus būsto vietą institucijose, kuriose asmuo dažniausiai praleidžia visą likusią savo gyvenimo dalį.

Asmeninė globa reiškia pagalbą, esant asmens fizinio funkcionavimo sutrikimams (Home life, 1994:13). Teoriniame lygyje stacionarios globos paslaugos analizuojamos dviem aspektais:

- stacionari paslauga kaip vienas socialinių paslaugų tipas;
- stacionari paslauga, kurios struktūra yra nevienalytė. Paslauga, kurią sudaro paslaugų rinkinys (krepšelis). Jo turinys – kliento apgyvendinimas, pragyvenimo priemonių organizavimas, asmeninė globa esant negaliai.

Formali, t.y. profesionali ar visuomeninių institucijų inicijuota pagalba, teikiama įvairiose ilgalaikės globos institucijose ir bendruomenėje. Institucijų veiklos turinys, klientų kontingentas, paslaugų profesionalumo lygis skiriasi įvairiose šalyse, ir didžia dalimi priklauso nuo tos šalies socialinės politikos.

Remiantis vadybos teorijos nuostatomis galima būtų išskirti paslaugų administravimo posistemę. Socialinio darbo teorijoje ir praktikoje ši posistemė yra organiška SSGP dalis (komandinio darbo principas). Ši teorinė nuostata yra svarbi analizuojant SSGP turinį, struktūrą, vertinimo metodikas.

Paslaugų kainodara (kaštų analizės metodologiniai aspektai). Socialinių paslaugų sektoriuje, kuriam priklauso stacionarios globos paslaugos, kaina apskaičiuojama vidutinių kaštų metodu. Tačiau kaštų apskaitos bazė gali būti skirtinga.

Aukščiau aptarta galima dviejų stacionarios globos paslaugų samprata (paslauga kaip vienas produktas, ar paslauga kaip kompleksinis produktas) yra svarbi paslaugos kaštų analizei.

Paslaugų kaštų aspektas ypatingai svarbus sprendžiant giluminius ekonominius ir socialinius globos paslaugų sistemos klausimus - *ką teikti ir kaip paskirstyti*.

Socialinės globos paslaugų kaštai, lyginant su kitomis prekėmis ir paslaugomis (komercinėmis ir netgi visuomeninėmis), turi eilę ypatumų, kurie veikia kaštų lygį ir jų diferenciacijos mastą:

1. Rinkos ūkyje vartotojui kaina yra gaunamos naudos „signalas“, t.y. vartotojas turi pasirinkimo galimybę *ką ir už kiek* pirks savo poreikių tenkinimui. Tuo tarpu socialinėse paslaugose (tame tarpe ir globos) vartotojo požiūriu paslaugos *kaina didžia dalimi yra „nulinė“, nes visiškai* ar dalinai subsidijuojama (Mooney G.H. ir kt., 1992: 4).

2. Galima didesnė globos kaštų diferenciacija nei kitose visuomeninėse paslaugose. Stacionarios senyvo amžiaus žmonių paslaugos mažiau nei kitos visuomeninės paslaugos (švietimo, sveikatos priežiūros, darbo rinkos programų) „naudingos“ visuomenei jos darbo jėgos reprodukcijos aspektu. Visuomeninės paslaugos yra didesnė gėrybė visuomenei ar bendruomenei nei atskiram jos nariui, nes dalyvauja visuomeninių išteklių (ypač darbo jėgos) „gamyboje“. Todėl dažniausiai jų teikimo kaštai ir pats teikimo procesas yra mažiau diferencijuotas (daugiau unifikuotas) šalyje ar regione.

Tuo tarpu SSGP yra labiau individualizuotos, jų tikslą lemia konkrečios visuomenės (šalies, vietinės bendruomenės) politiniai, kultūriniai ir ekonominiai veiksniai. Kaip pažymi Šiaurės kraštų autoriai, analizuojantys socialinės gerovės šalių patirtį, išlaidos pagyvenusių žmonių globai auga, tačiau sparčiau nei senimo skaičius

visuomenėje (Bengtsson S., 1997: 205, Palme J. ir kt.; 2002, 340). Viena svarbiausių priežasčių – spartus sveikatos priežiūros paslaugų pagyvenusiems asmenims mažėjimas ilgalaikės priežiūros ir globos sistemoje ir augančios savivaldybių išlaidos stacionarioms paslaugoms.

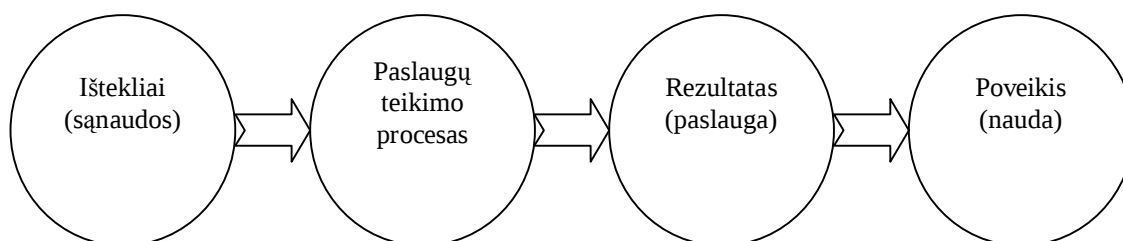
3. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų finansavimas dažnai yra mažesnis nei kitų socialinių grupių – vaikų, neigaliųjų. Tai lemia objektyvūs ir subjektyvūs politiniai, socialiniai ir ekonominiai prioritetai, pagrįsti diskutuojama nauda (vertybiniais sprendimais), pavyzdžiui specialūs (ad hoc) „žemo lygio standartų“ sprendimai (bazinio paslaugų lygio politika).

Aukščiau aptarti kaštų diferenciaciją veikiantys veiksniai tiesiogiai įtakoja ir paslaugų kaštų tyrimo metodologiją bei metodus. Tai akcentuoja Rytų ir Vidurio Europos specialistų patirtis, išsamiai pateikta Gathy V. monografijoje „Introducing quality standards in elderly care“ (2000), ES mokslininkų teorinių ir empirinių tyrimų apžvalgoje, „Developing Quality in Personal Social Services“ (1997), A.Osterle darbe „Evaluating Equity in Social Policy“ (2002) ir kt.

Stacionarios globos paslaugų vertinimas. Apibendrinant aukščiau analizuotas įvairias teorines ir praktines senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų nuostatas, siekiant atskleisti stacionarios globos paslaugų socialinį ekonominį turinį, galima išskirti tokius pagrindinius momentus:

1. Ekonominį ir socialinį stacionarios globos paslaugų turinį, paslaugų vertinimo metodus įtakoja bendrosios paslaugų savybės (neapčiuopiamumas, laikinumas, heterogeniškumas, teritorialumas ir kt.).
2. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugoms būdingi ne tik bendrieji, ir kitoms paslaugoms būdingi teikimo principai, bet ir specialieji, charakterizuojantys tik šių paslaugų ypatumus (Osterle A.; 2002, 52):
 - šių paslaugų teikimo tikslai, ištekliai bei teikimo principai (būdai) labai įvairuoja ne tik tarp skirtingų šalių, bet ir šalyje ar netgi vietinėje bendruomenėje;
 - šių paslaugų teikimo laikas nėra ribotas, t.y. šios paslaugos teikiamos ilgą laiką, jų galutinis rezultatas nėra tiesiogiai susijęs su išteklių paskirstymu. Todėl ilgalaikės globos paslaugų politikoje, nepriklausomai kur jos teikiamos – asmens namuose ar specializuotoje institucijoje, vertinamas, taip vadinamas, „tarpinis rezultatas“.

3. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugos SSGP vertinimo loginėje sekoje galima būtų išskirti 4 struktūrinius vienetus: sąnaudas (ištekliai), procesą, rezultatą ir poveikį (žr. 5 pav.).



5 pav. Stacionarios globos paslaugų vertinimo loginė schema

Pagrindinė senyvo amžiaus žmonių stacionarinės globos paslaugų, kaip ir kitų socialinių paslaugų, problema – jų naudos įvertinimo bei paslaugos produkto (rezultato) įvardijimo ribotumas (plačiau 1 poskyryje).

Užsienio autoriai, tiriantys socialines paslaugas pagyvenusiems žmonėms, pažymi, kad yra nelengva apibrėžti ir pamatuoti jų rezultatą ir teikiamą naudą (Mooney G..H., 1992:15; Heikkilä S., 1999: 18). Ypač svarbu nustatyti esminius principus, kuriais remiantis šios paslaugos, kaip ir kiti riboti ištekliai, yra paskirstomos. Teorinė šio aspekto analizė išsamiai pateikta Osterle A. (2002) ir Kraan R. J. (1991) darbuose. Šie autoriai, pabrėždami teisingo paskirstymo tikslo svarbą, teigia, kad šis tikslas gali būti pasiektas remiantis skirtingais principais, kurie apibrėžia tikslią SSGP klientų grupę ir pagrindžia skirstomų išteklių dydį.

Siekiant šio darbo tikslų aktualiausi yra Osterle A. (2002) išskirti pagrindiniai teisingo išteklių paskirstymo socialinės politikos principai:

1. Išteklių paskirstymas remiantis poreikių vertinimu. Poreikių apibrėžimas ir jų konceptualizacija skiriasi tiek teorinėse, tiek ir praktinėse sampratos. SSGP sektoriuje poreikių rodikliais gali būti liguistumas, neįgalumas, gebėjimas būti naudingas, nesugebėjimas atlikti kasdieninės veiklos ir pan. (Osterle A.; 2002, 54). Poreikių vertinimą gali atlikti ir patys asmenys, ir profesionalai.

2. Egalitarizmo principas. Šis principas siūlo skirstyti išteklius remiantis lygybės principu akcentuojant lygias galimybes, bet ne skirtingus poreikius.

3. Socialinės padėties (sluoksniu) principas. Jis SSGP sektoriuje apima įvairius padėties rodiklius, pavyzdžiui, labai senų asmenų kategoriją (vyresnių nei 80 metų amžiaus), šeiminių padėtį (ypač vienišumą), gyvenimo sąlygas ir pan.

4. Ekonominis principas. Šis principas SSGP sektoriuje apima įvairius rodiklius išteklių paskirstymo aspektu, kurių svarbiausi - finansinių išteklių vertinimas, atsižvelgiant į jų taiklumą, tame tarpe vertinami ne tik valstybės/savivaldybių biudžeto, bet ir asmens finansiniai ištekliai.

Dauguma SSGP schemų Europos šalyse remiasi ne vienu, bet keliais aukščiau aptartais principais. Todėl renkantis efektyvias paslaugų teikimo strategijas, kaip ir buvo pažymėta pirmame poskyryje, dažniau teikiamas prioritetas jų kompleksiniam vertinimui, kurį sudaro:

- kaštų analizė;
- išteklių paskirstymas atsižvelgiant į jų taiklumą;
- poreikių vertinimas, remiantis savarankiškumo kasdieniame gyvenime vertinimu.

SSGP efektyvumo vertinimui naudojami įvairūs kriterijai – kiekybiniai ir kokybiniai. Kiekybiniai kriterijai, visų pirma susiję su paslaugų kaštų vertinimu, o kokybiniai – su rezultato vertinimu (nauda) (Sixsmith A., 1993:283; Lewis J., Lewis M., 1983:12; Tout K., 1993: 276). Autoriai nurodo, kad daugeliu atvejų tyrėjai yra geriau informuoti apie kaštus ir sąnaudas nei apie rezultatą ir poveikį. O SSGP vertinime keliamas strateginis efektyvumo tikslas – nustatyti efektyviausią SSGP teikimo alternatyvą – dažnai pakeičiamas kitu tikslu - nustatyti, koks paslaugų paketas mažiausiomis sąnaudomis duos optimalų poveikį (rezultatą) paslaugos gavėjui (Heikkilä S.,1999: 18).

Dažniausiai praktikoje naudojami SSGP efektyvumo vertinimo metodai, susiję su ribinio naudingumo vertinimu, kuris teikia metodologinį pagrindimą globos paslaugų alternatyvoms. Tai kaštų efektyvumo (cost effectiveness) ir kaštų – naudos (cost benefit) metodai (Mooney G.H., 1992: 40).

Kaštų efektyvumo analizės esmė susijusi su klausimu „*kaip*“: kaip mažiausiais kaštais pasiekti tam tikrą tikslą arba kaip fiksuotą biudžetą panaudoti siekiant numatytų tikslų.

Kaštų efektyvumo metodas taikomas tik tuo atveju, kai numatomas vienas galimas rezultatas. Todėl ypač svarbu taikant šį metodą validaus rezultato įvardijimas,

ir jo išmatavimas. Šio metodo ribotumas yra tas, kad jis neteikia atsakymo į klausimą ar paslaugos teikimo procesas tinkamiausias tuo atveju, kai paslaugos kaštai yra optimalūs, o rezultatas yra trokšamas (Mooney G.H., 1992: 48).

Kaštų naudos metodas įvertina alternatyvius kelius siekiant tam tikro rezultato. Kitaip tariant, reikia pasverti rezultatą ir jo kaštus. Kaštų - naudos analizės loginė nauda yra ta, kad ji sprendžia kaštų efektyvumo uždavinius „*plius*“, teikia pagalbą „*naudingumo-nenaudingumo*“ vertinimui (Mooney G.H., 1992: 49). Šioje metodikoje ypač svarbu pagrįsti norimus rezultatus ir juos įvertinti, t.y įvertinti jų piniginę vertę. Viena dažniausiai naudojamų „rezultato“ sampratų yra „kaštų taupymas“, kitas - indėlis į BVP. Mooney G. (1992) ir kiti autoriai pažymi, kad naudos turinio (rezultato) įvardijimas ypač yra sudėtingas, kai sprendžiamos senyvo amžiaus žmogaus problemos.

Apibendrinus aukščiau aptartus SSGP teorinius bei empirinius efektyvumo vertinimo metodus ir principus reikia pažymėti kelis svarbius momentus:

1. SSGP efektyvumo strategija bus aiškesnė, jei atskirsime techninį ir paskirstymo efektyvumą ir produktyvumą.
2. Techninis efektyvumas ir produktyvumas susijęs su paslaugų teikimo procesu globos paslaugų institucijose.
3. Paskirstymo (alokacinis) efektyvumas ir produktyvumas susijęs su išteklių paskirstymu tarp įvairių globos institucijų.
4. Techninis efektyvumas institucijos lygyje, neįvertinus alternatyvių globos paslaugų ar kitų substitucinių socialinės apsaugos programų efektyvumo gali teikti visiškai neproduktyvų rezultatą.
5. SSGP empiriniai efektyvumo tyrimai rodo, kad didinti skirstymo efektyvumą yra didesnės galimybės nei techninį efektyvumą ir produktyvumą (Heikkilä S., 1999: 20).
6. Valstybės finansuojamos SSGP negali būti valdomos „nematomos rinkos rankos“. Netgi pačiuose radikaliausiuose jų komercializacijos eksperimentuose valstybinis reguliavimas buvo pakankamai platus. Tačiau valstybinio valdymo sistemoje, kuri yra griežtai suskirstyta į sektorius, dažnai vienas sektorius „leidžia“ kitam paslaugų sektoriui padengti dalį jo išlaidų.
7. Skirtingi SSGP administravimo lygiai dažniausiai sietini su skirtingomis SSGP sąnaudomis. Racionalia ekonomine logika grįsti sprendimai tokią strategiją pateisina, jeigu šių sąnaudų (išteklių) ribinis naudingumas atitinka ribines sąnaudas.

8. Daugelio ES šalių patirtis rodo, kad kliento mokesčiai už SSGP yra didesni nei už sveikatos priežiūros paslaugas. Pagyvenusių žmonių sveikatos priežiūros paslaugų (slaugos) pakeitimas ilgalaikės globos paslaugomis institucijose didina asmenines jų išlaidas. Suomijos patirtis rodo, kad politiniai sprendimai, siekiant valstybinio lėšų taupymo, visų pirma susiję su senyvo amžiaus žmonių globa, nei vaikų ar neigaliųjų.

9. Savarankiškumo sutrikimai (priklausomybė) senatvėje dažnai atsiranda dėl netapačios kasdieninio gyvenimo aplinkos. SSGP poreikis dažnai yra pritaikytos aplinkos poreikio substitutas. Tačiau šio ryšio stiprumą sudėtinga nustatyti dėl kompleksinio nesavarankiškumo pobūdžio.

10. Senyvo amžiaus žmonių savarankiškumo lygio kategorija, siejant ją su paslaugų kaštais, nagrinėjama dviem lygiais :

- a) makro lygyje savarankiškumo ar priklausomybės lygis apima 4 savarankiškumo sritis – fizinę, proto (ar emocinę), ekonominę ir socialinę (Pacolet J., 1999: 41);
- b) mikro lygyje kiekvienas tyrėjas, paslaugų teikėjas apibūdina savarankiškumą skirtingai, tačiau jis gali būti įtvirtintas kaip SSGP normatyvas šalies, regiono lygiuose (Pacolet J., 1999: 42). Siekiant suformuoti kiekybiškai įvertinamą savarankiškumo rodiklį, taikomos įvairios agreguotos savarankiškumo lygio sampratos. Dažniausiai siūlomas rodiklis – asmeninės pagalbos dienos eigoje intensyvumas. ES šalių patirtis savarankiškumo vertinimo metodikų taikyme plačiai aptarta Europos Komisijos leidinyje „Socialinė apsauga senatvėje, esant nesavarankiškumui 15 ES ir Norvegijoje” (Pacolet J., 1999).

1.2. Stacionarios globos paslaugų struktūra

Analizuojant stacionarios globos paslaugų praktinio taikymo metodikas ir siūlant naujas, efektyvesnes, būtina teoriškai apibrėžti paslaugų struktūrą, nustatyti jų metodologinius vertinimo parametrus, kiekybinius ir kokybinius rodiklius.

Įvairių Europos Sąjungos šalių socialinės apsaugos sričių specialistai, kurie teoriniame ar empiriniame lygyje analizavo socialines paslaugas (A.Evers, 1991,1999; A.Larson, 1999; J.Andersen, 1993; JAV socialiniai gerontologai), nurodo, kad per paskutinius tris dešimtmečius *socialinių paslaugų samprata, tikslai, turinys, struktūra ir vertinimo metodai sparčiai kito*. Tai analizuota Socialinės gerovės politikos ir tyrimų Europos Centro mokslininkų teoriniuose darbuose (vad. Robbert J.Kraan), Danijos Roskildo Universiteto leidiniuose socialinės gerovės klausimais, Londono Ekonomikos mokyklos Socialinės politikos departamento apžvalginėje monografijoje “Social Services in Europe” (vad. Helmut K.Anheier, 2000), ES šalių lyginamuosiuose socialinių problemų tyrimuose, kuriuos inicijavo Europos Komisija – 1998-2001 m., ES Phare Consensus Programų Lietuvoje ataskaitose, 1999-2002 m., Jungtinių Tautų Tarptautinėje strategijoje „Senatvė – 2000” (UN, 2001).

Šiame skyriuje plačiau apžvelgsime įvairių autorių ir teorinių mokyklų pateiktas socialinių paslaugų raidos tendencijas, kurios atspindi SSGP plėtros dėsningumus.

1.2.1. Socialinių paslaugų raidos užsienio šalyse kryptys

Daugelio Europos šalių socialinė politika ir socialinių paslaugų teikimo bei finansavimo sistemos šiuo metu yra pokyčių stadijoje ir susiduria su pagrindiniais iššūkiais, kuriuos sukelia demografinės, socialinės, politinės ir ekonominės tendencijos. Tačiau socialinių paslaugų sistemos samprata ir jos ekonominė, socialinė ir politinė reikšmė įvairiose šalyse skiriasi, trūksta sisteminės ir įvairių Europos valstybių palyginamosios informacijos (Anheir H K. , 2000: 297).

Socialinių paslaugų samprata, jų apibrėžimai įvairiose šalyse (ar net šalies viduje) ženkliai skiriasi ir atspindi tam tikrą šių paslaugų vystymosi etapą.

Istorinė raida. Globos terminas *plačiaja prasme* sietinas su kolektyvinių gėrybių – sveikatos priežiūros, švietimo ir pajamų palaikymo – samprata ir sparčiai kito paskutiniais XX a. dešimtmečiais.

Teorinė metodologinė šio proceso analizė pateikta klasikiniuose mokslininkų, tiriančių valstybės gerovę, darbuose - Flora P. (1981), Pierson C. (1991), Wilensky H. (1975), Esping-Andersen G. (1990), Lewis J. (1992), Titmus R.M. (1987)¹.

Šie autoriai, nagrinėdami teorinę ekonomikos ilgalaikės socializacijos problemą, apibrėžia įvairius raidos aspektus: industrializacijos, modernios visuomenės, socialinių teisių, rinkos santykių ir kt. (Pierson C., 1991:24). Esping-Andersen G. (1990) pažymi, kad gerovės valstybės samprata devintajame dešimtmetyje išgyveno krizę dėl demografinių pokyčių – visuomenės senėjimo, kuris sukėlė spartų pensijų ir kitų senatvės rizikai priskirtų išlaidų augimą. Autorius pažymi, kad po 40-50 m. dar didesnis pagyvenusių žmonių skaičius nebūtinai turėtų tapti visuomenės „našta“. Kai kurios alternatyvios mišraus privataus ir visuomeninio aprūpinimo sistemos sumažins visuomeninio sektoriaus naštą ir bus ekonomiškai efektyvesnės (Esping-Andersen G., 1990: 181-182). Autorius išskyrė tris gerovės tipus pagal valstybės intervencijos lygį visuomenės gerovės sektoriuje (Esping-Andersen G., 1990: 187):

- liberalios gerovės valstybėje parama dažniausiai yra vidutinė, testuojama, valstybė skatina rinkos santykius gerovės sektoriuje;
- konservatyvioje/korporistinėje valstybėje gerovės perskirstymas yra minimalus, dominuoja subsidiarumo principas, t.y. valstybė remia tik tuomet, kai kitos tarpinės institucijos – šeima, bažnyčia ir kt. – to nesugeba padaryti;
- socialinė demokratinė gerovės valstybė pasižymi paramos universalumu, rinkos santykių gerovės sektoriuje uzurpavimu, ji nėra „paskutinė galimybė“ (*angl. last resort*), ir gerovė suprantama kaip piliečių socialinė teisė.

Šie išskirti gerovės „režimai“ metodologiškai pagrindžia stacionarios globos paslaugų struktūros, jų laukiamos naudos (rezultato) skirtumus įvairiose šalyse bei jų vietą gerovės (socialinės paramos, socialinės apsaugos) sistemose.

Pradiniu šiuolaikinės stacionarios globos paslaugų plėtros etapu reikėtų laikyti XX a. 3-ią dešimtmetį, kuomet Vakarų Europoje ir JAV buvo plačiai vystomos privalomos nacionalinės švietimo, sveikatos priežiūros, draudimo ir socialinės paramos sistemos (Swann de Abraham, 1990: 227).

¹ Flora P. “Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe” (1981), Pierson C. “Beyond to the Welfare State” (1991), Wilensky H. “The Welfare state and Equality” (1975), Esping-Andersen G. “The three worlds of welfare capitalism” (1990), Lewis J. “Gender and the development of welfare regimes” (1992).

Staigus šių paslaugų poreikio augimas po Antrojo pasaulinio karo suformavo savarankišką socialinių paslaugų tipą, kurį politiškai valdė ir praktiškai administravo ar jų teikimą koordinavo valstybinės institucijos. Šios sistemos tikslas – teikti ilgalaikės globos ir trumpalaikės socialinės paramos paslaugas socialiai pažeistiems asmenims bei jų grupėms kai jie patys negali savimi pasirūpinti.

Iki 8-o dešimtmečio paslaugos vystėsi remiantis klasikiniiais pramoninės gamybos principais:

- paslaugų standartizavimu,
- serializavimu,
- vienodumu,
- įvairių profesionalų užduočių skaidymu (Krann R, 1999:4).

9-ame dešimtmetyje naujos sveikatos priežiūros ir profesionalaus socialinio darbo idėjos paskatino plėtoti naujas alternatyvias paslaugas (bendruomenines, savarankiško gyvenimo ir pan.), kito socialinių paslaugų turinys, teikimo būdai, mastai ir lygis.

Trumpai apžvelgsime šiuolaikines ES šalių socialinių paslaugų sampratas, kurios atspindi skirtingą įvairių šalių socialinių paslaugų sistemos išsivystymo lygį ir ypatumus.

Stacionarios globos paslaugų turinys. Bendriausią socialinių paslaugų apibrėžimą pateikia Anheir H. K. (2000). Socialinės paslaugos - tai paslaugos, kurias teikia trečioji pusė kliento ar vartotojo naudai. Pabrėžiant asmeninį jų pobūdį, socialinės paslaugos dažnai įvardijamos kaip *asmeninės socialinės paslaugos*, *asmeninės globos paslaugos*, kurios gali būti teikiamos ir finansuojamos valstybinių, nepelno ar pelno organizacijų (Evers, 1997; Kraan, 1991, 1997).

Asmeninių paslaugų samprata dažniau naudojama neangliakalbėse šalyse. Anglų kalboje ta pati veikla dažnai verčiama kaip socialinė veikla, socialinis aktyvumas, socialinis darbas, socialinė pagalba, kurios tikslas – panaikinti socialinę atskirtį, remti asmenų lygiateisiškumą, įsitraukimą į bendruomenę. Socialinių paslaugų samprata dažnai apima ne tik grynąsias paslaugas, bet ir pinigines išmokas, kurios naudojimos paslaugų kaštų kompensavimui ar pirkimui (Belgijoje, Suomijoje, Liuksemburge).

Kiek rečiau socialinės paslaugos apibrėžiamos kaip *socialinės žmogaus teisės*.

Tokią socialinių paslaugų sampratą naudoja išplėtotos gerovės sistemą sukūrusios Šiaurės Europos šalys. Jose socialinės paslaugos dažnai įvardijamos kaip gerovės paslaugos, pasižyminčios universalumu ir aukštais kokybės standartais. Žemiau pateiksime kai kurių ES šalių socialinių paslaugų turinio skirtumus.

Belgijoje socialinės paslaugos yra apibrėžiamos kaip paslaugų (teikiamų tiek piniginėmis išmokomis, tiek paslaugomis) įvairovė, kuri palaiko tam tikrą gerovės ar gyvenimo standartų lygį. Socialinių paslaugų terminas apima pajamų palaikymo, šeimos priežiūros, paramos jaunimui, senų ir neigalių asmenų globos programas.

Austrijoje nėra nustatytas tikslus socialinių paslaugų apibrėžimas. Badelt (1997) nurodo, jog socialinių paslaugų kaštai yra gana nemaži dėl didelio darbuotojų skaičiaus ir mažų ekonomizavimo galimybių. Autorius teigia, kad socialinių paslaugų teikimas rinkos sąlygomis sudarytų mažesnes galimybes gauti paslaugas mažas pajamas turintiems asmenims. Kai kurioms socialinėms paslaugoms ar klientų grupėms (senų žmonių globa, neigalių žmonių integracija) galioja politinė deklaracija, užtikrinanti minimalų paslaugų teikimą.

Skandinavijos valstybių gerovės sistemos tikslas yra jų nariams garantuoti pajamų, leidžiančių užtikrinti jų dalyvavimą visuomeniniame gyvenime, lygį. Socialinių paslaugų tikslas šiuo metu pirmiausia yra siejamas su trimis siekiais, t.y. socialine apsauga, lygybe ir integracija. Stiprus valstybinio sektoriaus vaidmuo socialinių paslaugų, sveikatos priežiūros ir švietimo sferose įvedė „paslaugų valstybės“ sąvoką. Reikia paminėti, kad socialinėms paslaugoms finansuoti Suomijoje yra skiriamas vienas trečdalis visų socialinėms reikmėms skirtų lėšų.

Teisinis socialinių paslaugų apibrėžimas Vokietijoje nėra taip aiškiai apibrėžtas, kaip socialinės apsaugos sistema. Individualus socialinis draudimas (sveikatos, pensijų, bedarbystės, ilgalaikės priežiūros draudimas) juridiskai suteikia teisę į natūrinės išmokas, t.y. socialines paslaugas.

Socialinės paslaugos Airijoje suprantamos kaip gyventojų pajamų palaikymas, aprūpinimas būstu, švietimo, sveikatos, gerovės paslaugomis bei asmeninėmis socialinėmis paslaugomis. Curry (1998) nuomone, socialinės paslaugos turi būti prieinamos kiekvienam šalies visuomenės nariui.

Nyderlanduose socialinių paslaugų sistema neturi pakankamai aiškos struktūros. Dažniausiai socialinių paslaugų sritys priskiriamos „globos ir gerovės“ sistemai, kuri yra atskirta nuo sveikatos priežiūros ir socialinės apsaugos sistemų. Globos ir gerovės sistemą Olandijoje sudaro visos paslaugos, politika, teisinė bazė ir

reglamentai, nukreipti į žmonių skatinimą, globą, paramos bei konsultacijų teikimą žmonėms. Pagrindinis sistemos tikslas yra pasiekti žmonių gerbūvį ir jų funkcionavimą šeimose, darbe, mokykloje ir bendraujant su kaimynais. Globa ir gerovė gali būti skirstoma į 5 pagrindinius sektorius: vaikų ir jaunimo politika, neigaliųjų, senų žmonių, tautinių mažumų globa ir vietinė socialinė politika.

Paslaugų teikimo praktika. Devintame dešimtmetyje socialinių išlaidų augimas skatino diegti naujausias vadybos ir marketingo metodikas, siekti paslaugų ekonominio efektyvumo. Apibendrintą šių tendencijų modelį pateikė Baldock ir Evers (Baldock ir Evers, 1991:3; Bikmanienė R., 1998: 12).

		Tradicinis modelis	Naujas modelis
1.	Asmeninės globos paslaugų pokytis	institucijų pagrindu	namų pagrindu
a)	Nuo standartizuotų prie laisvai kintančių paslaugų	standartinės paslaugos	pritaikytos (individualizuotos) paslaugos
		nelankstus, biurokratinis tvarkaraštis	lankstus, į klientą orientuotas tvarkaraštis
		priklausomos (iv. šaltinių teikiamos) paslaugos	koordinuotos paslaugos
		klientas - pasyvus gavėjas	klientas - bendradarbiaujantis kūrėjas
		neformali globa - tai asmeninis reikalas	neformali globa - dalis bendros globos visumos
b)	Nuo numanomo prie aiškaus bendradarbiavimo su neformalia globos sistema	neformali priežiūra numanoma ir nepripažinta	neformali priežiūra kontroliuojama, reguliuojama
		formali ir neformali priežiūra kaip pavdavimas	formali ir neformali priežiūra kaip papildymas
2.	Pokyčiai socialinės gerovės sistemose	monopolistinis visuomenės aprūpinimas	pliuralistinis gerovės teikėjų derinys
		fragmentiškas aptarnavimas	koordinuotas aptarnavimas
a)	Nuo biurokratinio centralizmo prie reguliuojamo pliuralizmo	valstybės atsakomybė už išlaikytinius	atsakomybės padalinimas tarp valstybės, šeimos ir savanorių sektorių
		apsaugantis paternalizmas	<i>pagalba individualiai atsakomybei</i>
		įsipareigojimas visapusiškumui	atrenkamumas ir tikslingumas
		paslaugų lygis pagal poreikius	<i>paslaugų lygis ribojamas kaštų</i>
b)	Nuo atskirų prie integruotų socialinių ir ekonominių kriterijų	post facto biudžeto ribos	kainų ribos, įtrauktos į paslaugos pristatymą
		efektyvumas tik makro, biurokratiniame lygyje	efektyvumas mikro lygyje sprendžiant individualaus aptarnavimo klausimus

6 pav. Socialinės gerovės sistemos pokyčių modelis

Aukščiau pateiktoje paslaugų raidos apžvalgoje metodologiniu požiūriu paslaugų ekonomikai ypač svarbi nauja paslaugų teikimo strategija – ekonominių ir socialinių kriterijų integracija mišrios ekonomikos aplinkoje. Jos esminiai bruožai:

- kaštų ribų įtraukimas į paslaugos teikimą,
- paslaugų teikimas atsižvelgiant į kainą ,
- paslaugų atrenkamumas,
- efektyvumas mikro lygyje (institucijoje, bendruomenėje).

Finansavimas. Europos šalyse stacionarios globos paslaugų finansavimo schemas didžia dalimi *priklauso nuo dominuojančio socialinės politikos modelio*:

1. *Bismarko modelis*. Socialinės paslaugos finansuojamos draudimine forma, dažniausiai papildančia tradicinės ligos ar negalios bei senatvės išmokas ir pensijas. Paslaugų teikėjai tokiose schemose dažnai yra nepelno ir pelno siekiančios privačios organizacijos. Tačiau šias paslaugas gali teikti ir valstybinės institucijos.

2. Kita finansavimo modelio alternatyva – *Beveridžo modelis*. Valstybinis finansavimas teikiamas iš mokesčių surinktų lėšų. Paslaugų teikėjai dažniausiai – valstybinės (savivaldybinės) įstaigos, tačiau gali būti finansuojamos ir sutartys tarp privačių teikėjų ir valdžios institucijų.

Bismarko ir Beveridžo modelių koncepcija skiriasi kai kuriais pensijų sistemų, socialinės paramos ir sveikatos priežiūros elementais¹. Jei Bismarko modelis aprėpia tikrai tuos asmenis, kurie yra apdrausti, tai Beveridžo – visus gyventojus. Žemyninėje Europoje populiariesnis Bismarko modelis, o Didžiojoje Britanijoje ir Skandinavijoje – Beveridžo.

Pastebima aiški tendencija, kad socialinių paslaugų seniems žmonėms modelis atitinka modelį, kurį šalis taiko sveikatos apsaugos ir pensijų sistemoje. Tačiau yra ir išimčių. Pvz., sveikatos priežiūra finansuojama remiantis Bismarko modeliu (iš draudimo schemų), o socialinių paslaugų sistemą vysto vietinės valdžios institucijos ir jos finansuojamos iš mokesčių lėšų (pvz., Lietuvoje).

Užsienio autoriai pažymi, kad XX a. pabaigoje socialinių paslaugų plėtra ženkliai sulėtėjo dėl mokesčių finansavimo. Mokesčių šaltinis turi savo ribotumą, vadinamą „naujų pinigų“ stoka, kurios esmė - valstybė nepajėgia finansuoti augančio socialinių paslaugų poreikio (Pacolet J., 1999: 25). Naujos tendencijos mokesčių plėtroje rodo, kad ilgalaikėje perspektyvoje šis procesas stiprės, nes mokesčių politika ir socialinės apsaugos išlaidų politika menkai derinamos rinkos globalizacijos aplinkoje. Globalizacijos veiksnio svarbą mokesčių politikai nurodo JAV mokyklos

¹ *PAGRINDINIAI KLASIKINIAI SOCIALINĖS APSAUGOS SISTEMOS MODELIAI.: BEVERIDŽO MODELIS* - socialinės apsaugos sistema, sukurta pagal Didžiosios Britanijos ekonomisto Viljamo Henrio Beveridžo (1879-1963) pasiūlymus, kai pašalpų (išmokų) dydis *priklauso nuo poreikių* ir iš esmės nėra susijęs su mokėtomis įmokomis. *BISMARCO MODELIS* - socialinės apsaugos sistema, sukurta pagal Vokietijos valstybės vadovo Oto Bismarko (1815-1898) pasiūlymus, kai valstybės tikslas yra rūpintis visų gyventojų gerove, ypač palaikant labiausiai remtinus gyventojus ir pasitelkiant tam tikras institucijas bei bendruomenės išteklius. *Nuo BEVERIDŽO modelio skiriasi tuo, kad išmokų dydis paprastai yra susijęs su mokėtu įmokų dydžiu.*

atstovai - Tanzi V. (1996), Hines James R. (1999), Wachtel Howard M. (1998, 2002), švedų – Cornia G.A. (1999, 2002). Jie akcentuoja du svarbius momentus:

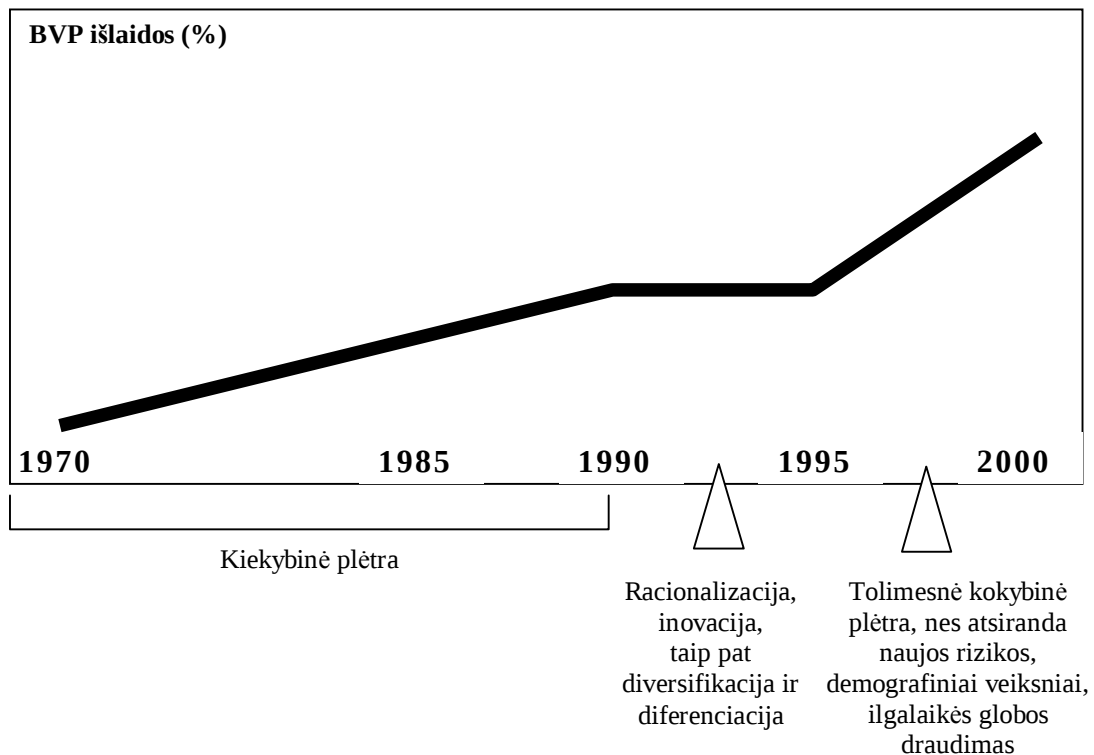
- mokesčių mažėjimą. Mokesčių politikoje auga darbo (jėgos) ir mažėja kapitalo mokesčių dalis bendroje mokesčių struktūroje, t.y. auga kapitalo migracija į trečio pasaulio šalis, kuriose taikomos įvairios šio kapitalo investicijų lengvatos. Šio proceso rezultatas – *mokesčių mažėjimas visose* – tiek išsivysčiusiose, tiek ir besivystančiose šalyse;
- visuomeninių pajamų perskirstymo lygio mažėjimą. Tai reiškia, kad rinkos ekonomikos išsigalėjimas, ribojant valstybinio reguliavimo įtaką, labiau įtakoja skurdo mažinimą (pajamų nelygybę) nei pajamų perskirstymo politika. Žemų pajamų lygio ekonomikos šalyse, kuriose yra menka apmokestinimo bazė, biudžeto pajamų perskirstymo mastas yra labai ribotas. Tačiau per paskutinius du dešimtmečius mokesčių ir transferų sistemos plėtros patirtis netgi ir vidutinių bei aukštesnių pajamų šalyse parodė, kad vyksta ne tik mokesčių ir transferų supaprastinimas (simplification) siekiant efektyvumo, bet ir visuomeninių pajamų perskirstymo lygio mažėjimas, nežiūrint į tai, kad didelė pajamų nelygybė sukelia makroekonominį ir politinį nestabilumą (Cornia G.A., 2002).

Apibendrinus socialinių paslaugų raidą jų struktūros aspektu reikia apžymėti, kad šios raidos kiekybinės ir kokybinės charakteristikos visų pirma sietinos su sveikatos priežiūros paslaugų plėtros ypatumais.

1.2.2. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugos socialinių paslaugų sistemoje

Ankstesniame poskyryje apžvelgėme socialinių paslaugų ir stacionarios globos paslaugų raidą. Jų šiuolaikinės plėtros kryptys veikia ir specializuotų, t.y. senyvo amžiaus žmonėms teikiamų, stacionarios globos paslaugų raidos ypatumus.

Lyginamieji ES tyrimai rodo, kad ES šalys SSGP teikimo raidoje vystėsi nuo kiekybinės plėtros link visiškai naujo kiekybinės plėtros etapo, kuriame įvardijamos naujos socialinės rizikos – senatvinė demencija, Alzheimerio liga ir kt.



7 pav. ES šalių stilizuotos socialinės apsaugos plėtros bendrosios gairės
(Pacolet J., 1999: 22)

1 šiuolaikinės plėtros etapas. Europos Sąjungos šalyse šios strateginės plėtros kryptys susiformavo praeito amžiaus 7-8-ame dešimtmėčiuose (žr. 7 pav.). Iki to laiko (1950-1970 m.) stacionarios globos paslaugos, kaip atskira socialinė paslauga, iš esmės tik formavosi sveikatos priežiūros ir labdaringos veiklos aplinkoje. Europos Komisijos duomenimis (1999), SSGP paslaugų sektoriaus (tame tarpe ir piniginių išmokų joms įgyti, bei draudimo išmokų) finansavimas augo iki 1990 m., vėliau stabilizavosi, o nuo 1995 m. vėl išaugo. Pastarasis augimas susijęs su keliomis

naujomis ankstesniame socialinės globos raidos užsienio šalyse poskyryje aptartomis strategijomis:

1. Ankstesnis socialinių išlaidų augimas devintame dešimtmetyje skatino diegti naujausias vadybos ir marketingo metodikas, siekti paslaugų efektyvumo *mikro* lygyje.

2. Naujomis paslaugų finansavimo strategijomis, t.y. vadinamųjų „naujų“ pinigų šaltiniais (mišrios rinkos, *kvazi* rinkos formavimas įtraukiant NVO, privačių teikėjų, namų ūkių, bendruomenės narių išteklius).

Pagrindiniai senyvo amžiaus žmonių socialinės globos paslaugų plėtros veiksniai makro lygyje, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai veikia socialinės globos paslaugų raidą (paklausą ir pasiūlą), yra keli:

- visuomenės naujos socialinė raidos tendencijos - globalizacija, kuri suardo „uždaros ekonomikos“ (valstybės) rėmus ir naujos technologijos, kurios ypatingai aktualios pagyvenusių žmonių socialinės atskirties augimui (Rimkutė J. ir kt., 2001);
- *demografiniai* – visuomenės senėjimas (žr. 3 priedą);
- *socialiniai* (svarbiausi – institucinės globos koncepcijos raida, struktūriniai pokyčiai šeimos institute, darbo rinkoje, pilietinės visuomenės, dekomodifikacijos¹ idėjų plėtra);
- *ekonominiai* (visų pirma – finansiniai ištekliai, jų ribotumas, valstybės perskirstomojo vaidmens mažėjimas);
- *politiniai* - veikiantys socialinės politikos prioritetus.

Demografinis veiksnys, nebūdamas pačiu svarbiausiu SSGP trumpalaikėje raidoje, yra svarbus ilgalaikėje perspektyvoje. Pavyzdžiui, remiantis Europos Komisijos demografinėmis prognozėmis iki 2020 m., ES vyresnių nei 65 m. žmonių skaičius turėtų išaugti nuo 15 proc. iki 20 proc. Tai yra vienas senatvės savarankiškumo rizikos rodiklių. Lietuvoje numatomos panašios tendencijos – augs visų amžiaus grupių senyvų žmonių skaičius (žr. 1 lentelę). Ypatingai svarbi labai senų žmonių (80+, 85+) skaičiaus augimo tendencija. Šis rodiklis tiesiogiai susijęs su savarankiškumo mažėjimu ir SSGP poreikio augimu.

¹ Dekomodifikacija – darbo jėgos „išprekinimas“. Dekomodifikacija išplėtotų socialinių paslaugų sistemoje reiškia žmogaus juridinių teisių paslaugoms nepriklausomybę nuo rinkos jėgų (buvusio darbo užmokesčio, darbo stažo). Ši strategija įgyvendinama Gerovės šalyse (Skandinavijoje) (Guogio 1999-2002 m. publikacijos).

1 lentelė. Lietuvos senyvo amžiaus žmonių skaičiaus augimas

Gyventojų skaičius (60+)	1999	2050
skaičius (tūkst.)	673	1041
procentinė visų gyventojų dalis	18	35
procentinė 80+ dalis visų 60+	13	24

Šaltinis: Population ageing 1999. United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs. New York, 1999.

Globalizacijos įtaka trumpalaikėje plėtroje SSGP sistemoje nėra akivaizdi. ES šalių SSGP lyginamieji tyrimai, socialinių paslaugų koncepcijos raida rodo, kad išlieka didelė SSGP diferenciacija tiek tarp šalių, tiek ir tarp regionų bei atskirų bendruomenių. Šios diferenciacijos giluminės priežastys glūdi pačioje SSGP, visų socialinės apsaugos programų esmėje. Šių programų, tame tarpe ir SSGP, ES *bendras vardiklis* - subsidiarumo principas (globos paslaugos teikiamos žemiausiame administraciniame lygyje – arčiausiai žmogaus) ir istorinės nacionalinės tradicijos. Antrinis globalizacijos poveikis SSGP sistemai – naujų efektyvesnių ilgalaikės globos strategijų sklaida (Pacolet J., 1999: 24).

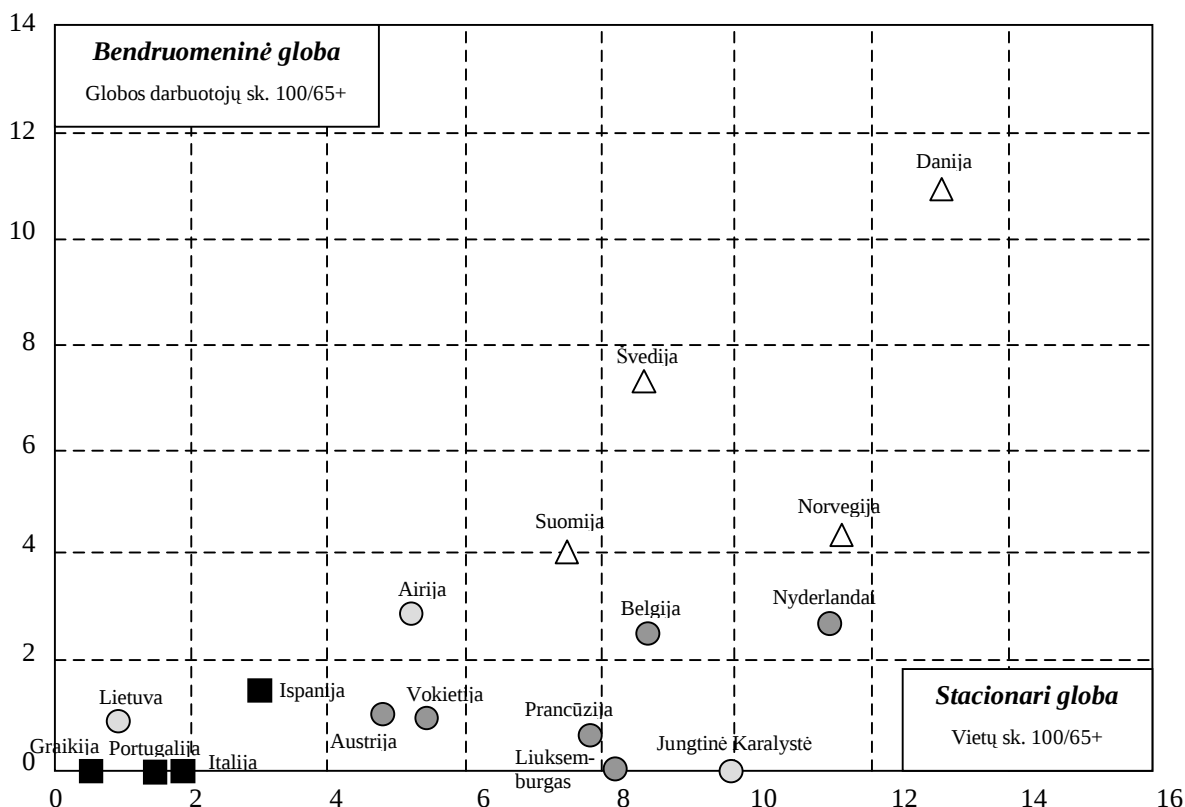
Alternatyvių paslaugų plėtra. 8-9-ame praėjusio šimtmečio dešimtmetyje, kintant valstybės atsakomybės už asmens socialinę gerovę turiniui nuo apsauginio paternalizmo link pagalbos savipagalbai, kito ir globos senatvėje samprata. Galima išskirti tris pagrindines kryptis:

1. Ilgalaikė globa suprantama kaip sveikatos priežiūros paslaugų posistemė. Šiuo atveju paslaugos teikiamos tik visiško nesavarankiškumo atveju, kai būtina intensyvi slaugos priežiūra.

2. Ilgalaikėje globoje dalyvauja neformalus sektorius (artimieji, savanoriai) bei formalus - valstybės/savivaldybių tarnybos, kuris teikia pagalbą asmens namuose.

3. Ilgalaikėje globoje aktyviai dalyvauja bendruomenė. Kuriami dienos globos, dienos socialinių paslaugų, bendruomenės centrai, kuriuose įvairaus savarankiškumo lygio pagyvenę asmenys gauna skirtingą paslaugų rinkinį (paketą).

Lyginant su kitomis ES šalimis, Lietuvos senyvo amžiaus žmonių socialinių paslaugų sistema turi kai kurių pokarinės Europos socialinių paslaugų sistemos bruožų: formuojasi naujas socialinės paramos sektorius - socialinių paslaugų sistema, ryški teritorinė šių paslaugų diferenciacija (tik 56 iš 60 savivaldybių 2000 m. teritorijose buvo teikiamos SSGP) (žr. 8 pav.).



8 pav. Europos šalių senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos ir bendruomeninių paslaugų struktūra : Δ - Beveridžo (Šiaurės) orientacijos šalys, $\circ$ - Beveridžo orientacijos šalys, $\bullet$ - Bismarko orientacijos šalys, $\blacksquare$ - Bismarko orientacijos Pietų Europos šalys

Darbo autorės duomenimis 2001 m. Lietuvoje 100 – ui vyresnių nei 65 metų amžiaus gyventojų teko 0,9 vietos senyvo amžiaus žmonių globos įstaigose, o globos paslaugas bendruomenėje teikė 0,2 globos darbuotojai.

Kita svarbi paslaugų paskutinio dešimtmečio plėtros kryptis – nauja stacionarios globos paslaugų koncepcija, akcentuojant *būsto pritaikymo negaliai paslaugos svarbą senyvame amžiuje*. Gyvenamoji vieta, būstas yra betarpiškai susijęs su asmens savarankiškumo išlaikymu. Pritaikyto negaliai būsto paslauga gali būti alternatyva brangiai profesionalios globos paslaugai.

Europos Sąjungos šalyse susiformavo tokie pagrindiniai būsto, pritaikyto senatvės poreikiams, tipai, kuriuose teikiamos SSGP (Social protection, 1999: 75):

1. Slaugos namai .
2. Psichiatriniai slaugos namai .
3. Neigaliųjų namai .

4. Senyvo amžiaus žmonių namai .
5. Daugiafunkciniai globos namai .
6. Bendrabučiai, bendro gyvenimo namai .
7. Paslaugų butai .
8. Inovacinių programų būstas.

Ši alternatyvus būsto tipologija nėra statiška, kinta priklausomai nuo ilgalaikės globos koncepcijos turinio, būsto tipai išskirti pagal bendriausius bruožus - asmens savarankiškumo lygį bei teikiamų paslaugų struktūrą. Pateiktoje tipologijoje augant būsto eilės numeriui didėja asmens savarankiškumas, mažėja profesionali intervencija į asmens kasdieninį gyvenimą, mažėja sveikatos priežiūros paslaugų, auga socialinio darbo paslaugų reikšmė, mažinamas institucionalizacijos laipsnis.

Taigi stacionarios globos paslaugų sistema kinta, auga jų tipų (paslaugų krepšelių) skaičius.

Alternatyvių finansavimo strategijų plėtra. ES šalių senyvo amžiaus žmonių stacionarių globos paslaugų finansavimo šaltinių lyginamieji tyrimai rodo, kad auga alternatyvių finansavimo šaltinių reikšmė net ir aukštų gyvenimo standartų (pvz. Skandinavijos) šalyse. ES šalyse išskiriamos kelios pagrindinės alternatyvių finansavimo šaltinių strategijos:

1. Kliento įmokų augimas (bendra tendencija daugumoje ES šalių).
2. Kliento šeimos narių finansinės atsakomybės didinimas (Liuksemburge, Prancūzijoje, Vokietijoje).
3. Slaugos, ilgalaikės globos draudimo schemų vystymas (Vokietijoje, Nyderlanduose, Belgijoje). Jungtinėje Karalystėje ilgalaikė slauga globos įstaigose finansuojama iš draudimo lėšų, o apgyvendinimas – iš valstybės ir asmeninių lėšų.
4. Kaštų, kurie atspindi įvairias paslaugas ar jų kompleksus, diferenciacija.

Galima išskirti tokias stacionarios globos kaštų rūšis – gydymo, globos, būsto (jo nuomos), viešbutiniai ir kt. (Pacolet J., 1999: 27).

Nėra vieningos praktikos ar teorinio pagrindimo, kurie šių paslaugų kaštų turėtų būti subsidijuojami visuomenės lėšomis, o kurie asmeninėmis. Kita vertus, esant ilgalaikės globos (slaugos) finansavimui iš privataus draudimo, prioritetas teikiamas asmeninės globos, slaugos, bet apgyvendinimo paslaugų finansavimui.

Mokesčio už apgyvendinimą („viešbutines paslaugas“) praktika taikoma Belgijoje, Danijoje, Prancūzijoje, kur dominuoja ilgalaikės slaugos draudimo praktika. Globos namuose teikiamos paslaugos „dalinamos“ į apgyvendinimo ir

specializuotos priežiūros. Antra vertus daugumoje Europos Sąjungos šalių stacionarios globos paslaugos yra diferencijuotos pagal asmens savarankiškumo lygį į slaugos ir apgyvendinimo. Apgyvendinimo tipo globos įstaigose klientų mokestis yra didesnis nei slaugos, priklauso nuo jų pajamų lygio (žr. 2.3 poskyryje.).

Mūsų darbe analizuotas „viešbutinio“ paslaugų paketo išskyrimo modelis atitinka pagrindines ES šalių plėtros kryptis:

1. Stacionarios globos paslaugų diferenciaciją pagal savarankiškumo lygį – savarankiško gyvenimo, globos ir slaugos.

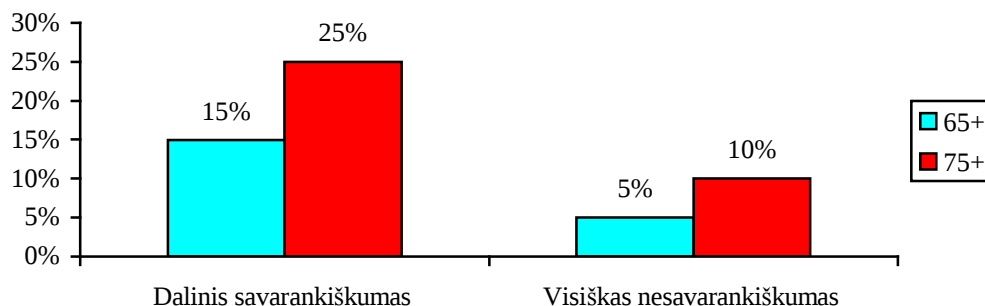
2. Klientų mokesčio už paslaugas „sudaiktinimas“. I skyriuje aptartos paslaugų savybės – neapčiuopiamumas ir heterogeniškumas daugiau būdingas globos paslaugoms (grynosioms paslaugoms). Apgyvendinimo paslaugos yra labiau materializuotos, jų kaina turi rinkos substitutų (asmeninio būsto, viešbučių paslaugos). Be to, galima taikyti lanksčios kainos strategiją už skirtingą būsto, privačių paslaugų kokybę.

Paslaugų turinio kitimas. Iki 8 dešimtmečio Europos Sąjungos šalyse ir JAV vyravo medicininis požiūris į kliento poreikius. Ši nuostata skatino kiekybinę stacionarių globos paslaugų plėtrą. Poreikių, kuriuos reikėtų tenkinti, lygio nustatymas (metodikų kūrimas) tapo vienu svarbiausių 9-o dešimtmečio problemų ir trukdžių stacionarios globos paslaugų plėtroje. Senatvėje dažniausiai susiduriama su įvairiausios rizikos veiksnių kompleksu - chroniškos ir ūmios ligos, ilgalaikis sveikatos blogėjimas, ilgaamžiškumas, mažos pajamos, nepritaikyta senatvei asmeninio būsto fizinė aplinka, neatitinkanti senatvės poreikius paslaugų infrastruktūra bendruomenėje. Šiuo metu stacionarios globos teikimo praktikoje didžioje dalyje Europos šalių vyrauja *kompleksinio savarankiškumo vertinimo* metodas, kuriame dominuojanti rizika – žmogaus mobilumo gebėjimai, kasdieninio apsitaravimo lygis.

Stacionarių paslaugų teikimo tikslas – padėti senyvo amžiaus žmogui kuo ilgiau būti savarankišku arba savarankiškumą atstatyti. Vertinant stacionarių paslaugų teikimo efektyvumą, tai yra svarbus rezultato vertinimo pagrindas.

Apibendrinus įvairių šalių patirtį ir šalyje taikoma pirminio pagalbos namuose poreikio vertinimo praktiką, savo darbe SSGP poreikio analizei taikėme kompleksinį savarankiškumo rodiklį, paremtą trijų savarankiškumo lygių vertinimu.

Europos šalių senyvo amžiaus socialinės globos lyginamieji tyrimai rodo, kad senstant savarankiškumas mažėja (Pacolet J. ir kt., 1999:20).



9 pav. ES pagyvenusių žmonių savarankiškumo struktūra

Apibendrinant senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų struktūros teorinę ir empirinę analizę, išskirsime tokius mūsų darbui aktualiausius aspektus:

1. SSGP raida ES šalyse, kurios turėjo ilgesnį nei Lietuva SSGP istorinį formavimosi laikotarpį, rodo, jog SSGP koncepcija plėtojama dviem kryptimis – diferenciacijos ir susiliejimo. Šiuo metu ES šalyse yra išplėtota SSGP paslaugų infrastruktūra, kuri teikia įvairios kompozicijos paslaugas pagal asmens savarankiškumo lygį ir specialiuosius poreikius. Pagrindiniai šio proceso veiksniai makro lygyje yra šie:

- SSGP poreikio augimas dėl visuomenės demografinių senėjimo procesų (perteklinis poreikis);
- intensyvios globos poreikio augimas dėl labai senų (per 80 metų amžiaus) žmonių dalies didėjimo.

2. SSGP struktūros aspektas yra svarbus jų ekonominei ir socialinei raidai. Finansinių išteklių efektyvus paskirstymas bendruomenėje yra vienas siekiamiausių tikslų. Šiuo metu susiformavusi bendruomeninių ir stacionarių ilgalaikės globos paslaugų tipų koncepcija pagrįsta tiek socialinio (visuomeninio), tiek ir finansinių išteklių efektyvaus skirstymo praktika.

3. Mikro lygyje (paslaugos lygyje) SSGP koncepcija grindžiama jos komplementarumo savybe. Išskiriamos bent dvi santykinai nepriklausomos SSGP struktūrinės dalys – apgyvendinimo (būsto suteikimo) bei asmeninės priežiūros.

2. ŠALIES SENYVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ SOCIALINIO EKONOMINIO EFEKTYVUMO ANALIZĖ

Apibendrinus teorinę ir empirinę senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų patirtį užsienio (Europos Sąjungos) šalyse, antrame šio darbo skyriuje pateiksiu Lietuvos SSGP efektyvumo įvertinimą tikslu, siekiant sukurti naują SSGP restruktūrizavimo modelį, atitinkantį pastarųjų metų paslaugų plėtros teorines kryptis (visų pirma – paslaugų kokybės užtikrinimą, garantuojantį paslaugų pakankumą, prieinamumą bei įperkamumą).

2.1. Teorinės efektyvumo analizės nuostatos

Remiantis pirmame skyriuje pateikta SSGP socialinio ekonominio turinio analize, šiuolaikine jos funkcijų ir struktūros samprata mišrios ekonomikos (kvazi rinkos) aplinkoje, pateikiame apibendrintas teorines metodologines šalies senyvo amžiaus žmonių globos paslaugų socialinio ekonominio efektyvumo vertinimo nuostatas, kurios bus taikomos šiame skyriuje analizuojant mūsų šalies SSGP, jų metodologinio reikšmingumo tvarka:

1. *Paslaugos ypatumai.* Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslauga yra agreguota ekonominė ir socialinė kategorija, jungianti bendrąsias (visoms paslaugoms būdingas) ir specialiąsias (būdingas atskiram paslaugos tipui) charakteristikas. Šios ekonominės gėrybės specifiškumą sudaro jos gamybos ir vartojimo santykis (jų vienovė), gamybos (teikimo) tikslų kompleksiskumas (individualių ir visuomeninių poreikių samplaika), paslaugos turinio struktūriškumas (dominuojanti asmeninės globos posistemė, tarpiais ryšiais susieta su apgyvendinimo paslauga).

2. *Ekonominis turinys.* Šiuolaikinį SSGP turinį ir funkcijas lėmė visuomenės socialinė ir ekonominės struktūros raida. Įvertinus šios raidos dėsningumus, galima teigti, kad SSGP kaip ekonominė gėrybė kinta dėl kintančių visuomenės socialinių ekonominių tikslų. Šia prasme SSGP turi bendrą viešųjų gėrybių bruožą - visuomeninę naudą. Kita vertus, tai paslauga, teikiama namų ūkiui. Dabartiniame visuomenės raidos etape pagrindinė SSGP funkcija yra sutrikusio savarankiškumo senyvo amžiaus žmonių specialiųjų poreikių (globos poreikio) tenkinimas (socialinės apsaugos funkcija mikro lygyje).

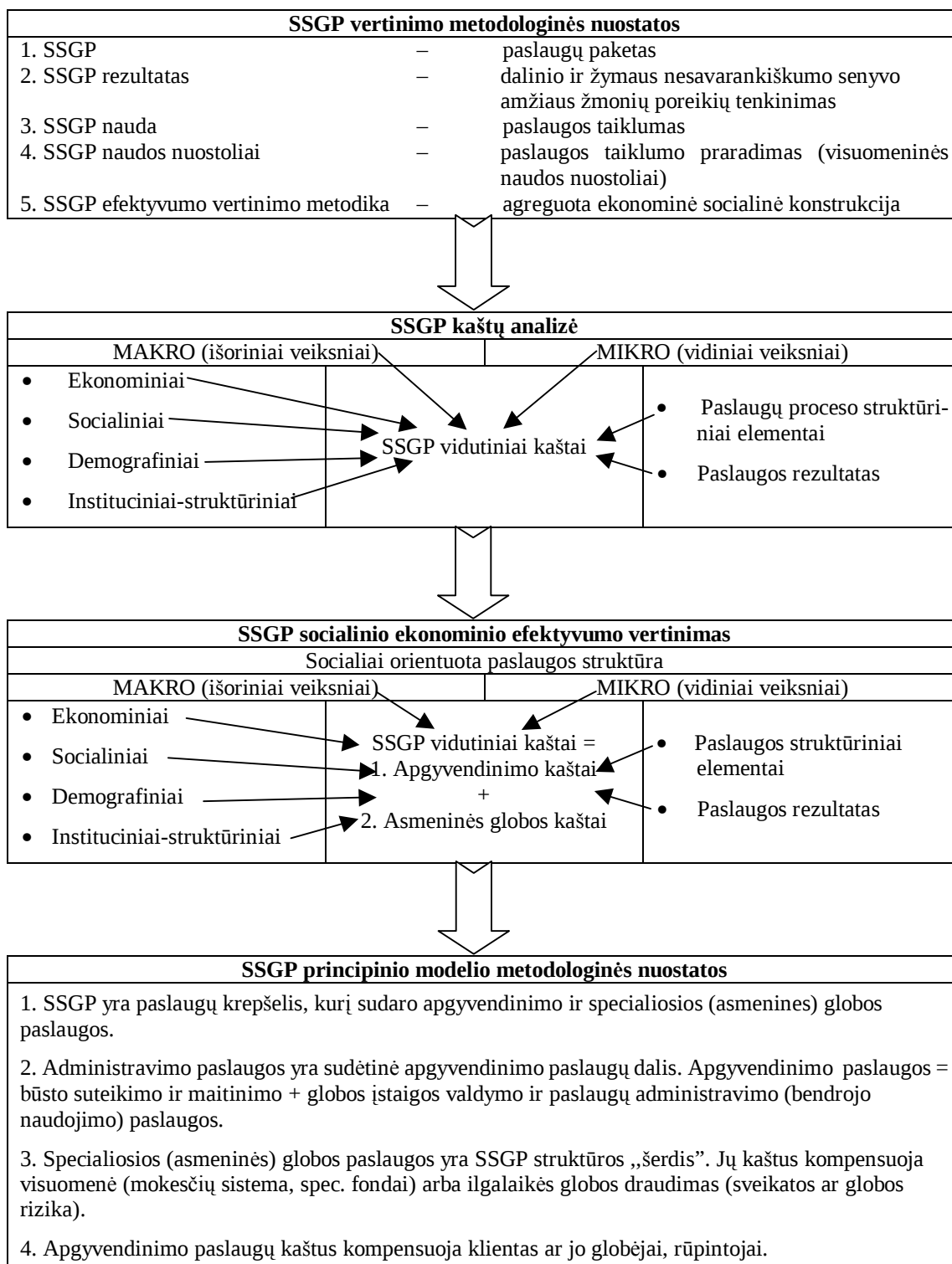
3. *Makroekonominiai tikslai.* Socialinių (visuomeninių) tikslų ir jų ekonominių sąlygų (išteklų) balansas yra pagrindinė šiuolaikinės SSGP raidos problema. Šis balansas turi užtikrinti tam tikro lygio socialinį ekonominį vienalytiškumą, įvairiai suprantamą skirtingose šalyse (universalus – minimalus, vidutinis - ar likutinis). SSGP išoriniai veiksniai (išorinė nauda), kurie yra susiję su pajamų perskirstymo lygiu (vienam namų ūkiui, individui) bei su juo nesusiję (masto ekonomija, produktyvumo lygio kilimas, technologijos substitucijos veiksnys), taip pat turėtų būti kiekybiškai įvertinti. Tačiau išorinių veiksnių jų Harmonizuojant SSGP socialinius ir ekonominius tikslus, taikomi kompleksiniai socialinio ekonominio efektyvumo vertinimo modeliai.

4. *Paklausos aspektas.* Siekiant socialinio ekonominio efektyvumo SSGP vertinimui turi būti naudojamas metodų ir rodiklių kompleksas, kuris atspindi agreguotus asmeninius poreikius, užtikrinančius individualius klientų (vartotojų) ir socialinius (visuomenės, bendruomenės) poreikius. 1 skyriuje aptarta užsienio šalių praktika parodė, kad tokiu rodikliu gali būti agreguotas SSGP poreikio indikatorius – *asmens savarankiškumo lygis*, kuris įvertinamas pagal asmeninės globos poreikio dienos eigoje intensyvumą.

5. *Struktūros aspektas.* Svarbi SSGP metodologinė savybė - visiškas asmeninės globos paslaugos ir apgyvendinimo paslaugos komplementarumas, t.y. teikiant asmeninės globos paslaugas, teikiamos ir būsto, asmens išlaikymo paslaugos. Ši ypatybė SSGP veikia dvejopai:

- verčia SSG paslaugą nagrinėti kompleksiskai, atsižvelgiant į daugiau ar mažiau savarankiškas paslaugos postruktūras – apgyvendinimo, globos, paslaugos administravimo;
- būtina metodologiškai pagrįsti šių postruktūrų socialinę ekonominę naudą (efektyvumą), jų įtaką SSGP raidai, jų vertinimo kriterijus ir rodiklius.

6. *Analizės metodika.* Ekonomikos teorijoje pateikta metodologinė dvigubos SSGP esmės samprata (dominuojant asmeninės gėrybės bruožams, pasireiškia ir visuomeninėms gėrybėms būdinga išorinė nauda), apsprendžia žemiau pateiktus tyrimo modelio parametrus, rodiklius ir taikomus analizės kriterijus (metodus). Formuojant SSGP analizės metodiką, siekiama jos parametrų ir rodiklių validumo (jų atitikimo tyrimo tikslams), ekonominio racionalumo ir socialinio rezultatyvumo balanso.



10 pav. SSGP analizės teorinis modelis

Įvertinus ES šalių patirtį galima teigti, kad mūsų šalies socialinių paslaugų plėtroje nepakankamas dėmesys skirtas SSGP struktūrai, atitinkančiai pereito dešimtmečio ES šalių patirtį. Šios SSGP struktūros metodologinis pagrindas – naujas požiūris į ūkio, visuomenės, žmogaus raidą postindustrinės, modernios visuomenės ir globalizacijos aplinkoje.

Šios SSGP diferenciacijos ekonominis tikslas – efektyviausiai naudojant ribotus išteklius patenkinti augantį SSGP poreikį, užtikrinant paslaugų pakankamumą, prieinamumą, bei įperkamumą, o socialinis – garantuoti bazinius (minimalius ar vidutinius) socialinio saugumo poreikius, atitinkančius šalies gyvenimo lygį ir kultūrinę - istorinę aplinką bei asmens savarankiškumą.

Šiuolaikinės visuomenės socialinio saugumo garantijų tikslas – skatinti asmens savipagalbą. Senyvame amžiuje stacionari globa institucijose (stacionarios globos paslaugos) yra viena kraštutinių socialinės apsaugos sistemos paslaugų. Jos plėtra dažnai susijusi su palyginus nesudėtingu administravimu makro lygyje. Tačiau ji yra brangi, o jos visuomeninė nauda diskutuotina, nes trūksta objektyvių efektyvumo vertinimo kriterijų. Šios problemos yra aktualios ir mūsų šalies SSGP sistemai. Statistinės informacijos, mokslinės analizės stoka yra ribojantys veiksniai analizuojant SSGP efektyvumą. Įvertinus ribojančius veiksnius ir temos aktualumą, siūlau kompleksinės SSGP analizės modelį, kuriuo vadovaujantis, galima analizuoti SSGP efektyvumą ir modeliuoti plėtros kryptis.

Atsižvelgiant ribotą informaciją apie Lietuvoje teikiančių SSGP institucijų veiklą bei nesant šių paslaugų kokybės standartų, siekiant išgryninti bazines šių paslaugų efektyvumo problemas, tyrimui pasirinkta daugiapakopė atrankos metodika:

- 1) nustatytas SSGP teikiančių paslaugų institucijų tinklas kiekvienoje šalies savivaldybėje, akcentuojant tris pagrindines šių paslaugų teikėjų grupes pagal institucijų pavaldumą: valstybinės/apskričių, savivaldybių, NVO;
- 2) atrinktos institucijos, kurios regione (savivaldybėje) dominavo pagal pavaldumą steigėjui (apskrities administracijos viršininkui, savivaldybės administracijai, nevyriausybinėms organizacijoms). Tyrimui atrinktos 17 globos įstaigų - 3 apskričių, 10 savivaldybinių ir 4 nevyriausybinių organizacijų (20 proc. visų šias paslaugas teikiančių institucijų);
- 3) surinkta visa institucijų veiklą grindžianti informacija bei apklausti paslaugų teikimo specialistai – ekspertai. Ši informacija leido atskleisti SSGP efektyvumo tyrimo specifiką savarankiškų ir nesavarankiškų senyvo amžiaus asmenų grupėse.

2.2. Empirinio vertinimo aspektas

SSGP efektyvumo vertinimo problemoje galima išskirti teorinį ir empirinį aspektus. Kaip nurodo užsienio autoriai, viena svarbiausių problemų SSGP efektyvumo tyrime yra šių paslaugų rezultato kiekybinis įvertinimas.

Teorinis aspektas. Stacionarios globos paslaugų efektyvumo tyrimų metodikų patikimumas. Teorines senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų (SSGP) efektyvumo tyrimo patikimumo problemas analizavo Geron (1991), Clark/Bowling (1990), Slagsvold (1995), Schwarz ir kt. (1994), Booth (1985), jų patirtį apibendrinio Slagsvold B. (1997) (Evers A. ir kt., 1997: 291-307). Kiti autoriai (House ER, 1998; Weinbach Robert W., 1990; Pasaulio Banko projektų grupė, vadovaujama L.Summer, Osterle A. ir kt.) tyrė įvairius socialinės apsaugos programų efektyvumo analizės modelius, ir jų darbų bendrosios metodologinės nuostatos yra taikytinos sprendžiant SSGP tyrimų rezultatų patikimumą. Įvertinus ribotą šiai temai skirtų publikacijų pasirinkimą, svarbus efektyvumo tyrimų šaltinis yra žurnale „Socialinė gerovė“ pateikta išsami įvairių autorių darbų apžvalga (Scandinavian ..., 1998).

Apibendrinus aukščiau minėtų autorių tyrimų išvadas sprendžiant SSGP efektyvumo tyrimų rezultatų patikimumo problemą, šio darbo mokslinę ir praktinę taikomąją vertę lemia tyrimo tikslus atitinkančio *tyrimo modelio ir tyrimo rodiklių parinkimas*.

Tyrimo modelio (tyrimo instrumentų) atitikimas tyrimo tikslams. Slagsvold B. (1997), pažymėdama tamprų socialinių paslaugų ryšį su jų įgyvendinimo praktika teigia, kad socialinių paslaugų tyrimuose svarbu suderinti paslaugų praktikos ir paslaugų tyrimų kokybę ir dvi puses patikimumą: 1) jeigu praktika remiasi tyrimais, tai būtina užtikrinti tyrimo rezultatų ar jo priemonių pagrįstumą; ir 2) patikimi (pagrįsti) tyrimo metodai nebūtinai yra tinkami SSGP praktikoje, ypač šiuolaikiniame SSGP kokybės standartų plėtros etape (Evers ir kt., 1997: 292-293). Pavyzdžiui, senyvo amžiaus žmonių globos institucijose dažnai tiriama ir vertinama globos paslaugų kokybė (socialinių darbuotojų kvalifikacijos lygis, specialistų skaičius, atitinkamai „brangus“ paslaugų paketas).

Tačiau užsienio mokslininkų ir šio darbo autorės nuomone, remiantis 1997-2002 m. Darbo ir socialinių institute atliktų senyvo amžiaus žmonių stacionarios ir nestacionarios globos paslaugų tyrimais, gyvenimo kokybė globos įstaigoje nebūtinai priklauso nuo globos paslaugų paketo (krepšelio) kiekybės ir kokybės, dažnai

priešingai – asmeniui daugiau reikia neformalaus bendravimo, šeimyninių, bendruomeninių ryšių nei kvalifikuotos globos personalo pagalbos.

Kita, darbe pasirinkto ekonominio tyrimo modelio, pagrįsto kaštų tyrimu, ribojantį aspektą pažymi Soydan H. (Švedija, 1997), House E. (JAV, 1997). Autoriai nurodo, kad socialinės gerovės srityje ekonominiai tyrimo metodai (kaštų-naudos, kaštų– rezultato, kaštų atitikimo)¹ plačiai taikomi, ypač Pasaulio Banko inicijuotose programose (Levin, 1983; Henkel, 1991; Pusey, 1991; Kelsey, 1995; Boston ir kt., 1996; plačiau – House ER., 1997: 110-113). Tai vyksta todėl, kad ekonomistai, tiriantys socialinės gerovės programas kaštų efektyvumo metodikomis, dažnai įtakoja „dalinį požiūrį į pasaulį“, paremtą jų (ribotomis) vertybinėmis prielaidomis (value judgement).

Todėl rinkos ekonomikos ir visuomeninės gerovės šalininkai pateikia skirtingas ekonominės politikos strategijas. Šių požiūrių skirtumai kyla dėl keleto priežasčių:

1. *Išorinių veiksnių įvertinimo rinkos kainomis ribotumo.* Yra tam tikras vieno asmens gerovės poveikio kitiems mechanizmas, kurio rinka negali įvertinti ypač vertinant socialinės atskirties, bendruomenės sutelktumo, kartų solidarumo pasekmes. Senyvo amžiaus žmonių socialinės globos paslaugos yra viena tokių sričių, kurioje ekonominio vertinimo *primatas* yra diskutuotinas.

2. *Šiuolaikinio ekonominio mąstymo ribotumo apskaičiuojant gerovę.* Standartiniame ekonominiame mąstyme gerovė suprantama kaip individualių preferencijų patenkinimas, o individas yra racionalus, siekiantis individualios naudos ir gerai informuotas (House ER., 1997: 111).

Senyvi žmonės, kuriems teikiamos stacionarios globos paslaugos, dažniausiai turi žymių įvairaus lygio fizinių ir proto sutrikimų, buvę ilgalaikėje socialinėje izoliacijoje. Kita vertus, kol žmogus neapsigyvena globos namuose, jis yra mažai informuotas apie socialinės globos paslaugų kiekį, jų kokybę bei paslaugų kaštus („nulinės“ kainos visuomeninių paslaugų sistemoje efektas). Šiuo atveju asmens pasirinkimą reguliuoja ne „nematomoji rinkos ranka“, o trečioji šalis – paslaugų teikimo administratoriai, socialinio darbo specialistai, bendruomenės politikai.

3. Stacionarios globos paslaugos (kaip ir kitos visuomeninės paslaugos) turėtų tenkinti asmens poreikius (bet nebūtinai norus), tačiau jos teikiamos tik tuo atveju, kai atitinka bendrąsias visuomenės normas ir vertybes, ir tuo pačiu atitinka *juridines*

¹ Angl. – cost benefit, cost effectiveness, cost feasibility.

teises įgyti visuomeninį finansavimą (Evers A. ir kt., 1997: 158). Jeigu juridinės normos „silpnai“ reglamentuoja (standartizuoja) paslaugų prieinamumą, paslaugų efektyvumo vertinimas yra ribotas dėl padidėjusių neigiamų išorinių efektų. Tokiu atveju stacionarias paslaugas gaus tik visuomenės (bendruomenės) vertybes atitinkantys asmenys.

Tyrimo rodiklių parinkimas. Devintajame ankstesnio amžiaus dešimtmetyje užsienio šalių SSGP sistemoje stiprėjo kokybės valdymo, kokybės vertinimo, kokybės diegimo procesas (naujos efektyvumo metodologijos). Visų pirma tai susiję su šių paslaugų rezultato vertinimo ribota galimybe. Todėl pagrindiniai metodologiniai SSGP efektyvumo tyrimų rodiklių tyrimai sprendė paslaugos produkto išteklių ir proceso kiekybinių ir kokybinių rodiklių problemą (Slagsvol B., Evers A. 1999: 296-298). Dažniausiai taikomos išteklių kiekybinių rodiklių grupės - sąnaudos, paslaugų organizavimas (struktūrinis lygis).

Tačiau paskutiniame dešimtmetyje kokybės vadybos įtakoje SSGP pradėti taikyti kompleksiniai rodikliai - standikatoriai (standartų rodikliai). Tai tokie rodikliai, kurie atspindi numanomą klientų gerovę. Jie gali atspindėti išteklius (ką paslauga „turi“) ir proceso lygį (ką paslauga „padarė“). Šie rodikliai yra matuojami, jie taip pat gali kisti paslaugų teigimo eigoje, vadybiniu požiūriu jie yra valdomi.

SSGP sistemoje tokiems rodikliams priskiriamas gyventojų skaičius viename miegamajame, miegamojo ploto dydis vienam gyventojui, maitinimo skaičius per dieną, administracinių ir globos darbuotojų etatų skaičiaus santykis ir pan.

Slagsvol (1999) išskiria du standikatorių tipus – formuojančius ir atspindinčius:

- *formuojantys standikatoriai* – tai rodikliai, kurie formuoja veiksnį. Pavieniui jie nekuria gerovės (kokybės), bet yra viena kokybės sudėtinė dalis.
- *atspindintys standikatoriai* – tai rodikliai, kurie atspindi bendresnį kokybės veiksnį, pvz., asmens savarankiškumo lygį stacionarioje globos įstaigoje. Atspindintys indikatoriai tarsi veidrodis atspindi globos institucijos aplinkos kokybę, jų pačių keisti neįmanoma, jie naudojami paslaugų plėtros kryptims formuoti.

Aukščiau aptartų rodiklių patikimumas priklauso nuo tyrėjo tikslų ir kvalifikacijos. Ekonominis racionalumas gali būti rimtu SSGP trukdžiu. Slagsvold (1999) nurodo du kvazi kokybės atvejus SSGP tyrimuose:

1. Vertinant SSGP kokybę, gali būti taikomi skirtingi prioritetai paslaugų profesionalizavimui ar psichosocialiniams aspektams. Pirmu atveju kaštų augimas bus siejamas su darbuotojų profesionalumu ir bus įvertintas kaip kokybės standiktorius. Tuomet globos įstaigose, kur dirba žemos kvalifikacijos darbuotojai, paslaugų kokybė bus žemesnė. Lyginant abiejų paslaugų kaštus, bus akcentuojamas aukštesnių kaštų paslaugų prioritetas. Tačiau žemos profesinės kvalifikacijos darbuotojai gali teikti didesnę psichosocialinę pagalbą senyvam žmogui ir sukurti didesnę socialinę naudą mažesniais kaštais.

2. Standiktorių taikymas dažniausiai stiprina paslaugų homogeniškumą ir gali būti svarbus efektyvių globos inovacijų trukdys. Nors tokie tyrimai būna grįsti remiantis kaštų efektyvumo, visuomeninių lėšų lygiu (teisingu) perskirstymu.

3. Standiktorių rodiklių taikymas gali įtakoti SSGP sistemos formalizavimą, biurokratizavimą, administracinių kaštų augimą, nors dažnai pateisinamas planavimo poreikiu.

Apibendrinant aukščiau pateiktas mokslinių ir metodologinių SSGP tyrimų patikimo problemas, galima teigti, kad tiek teoriniame, tiek praktiniame tyrimo lygiuose būtina įvertinti du momentus:

1. Vertinimo validumą (atitikimą, patikimumą). Tyrimo rodikliai turi atitikti vertinimo tikslus.

2. Vertinimo rezultatų atgalinį (išorinį) poveikį. Vertinimo rezultatai ir išvados gali paveikti patį tyrimo objektą - perskirstyti prioritetus, sutrikdyti socialinius procesus.

Empirinis aspektas (Lietuvos patirtis). Mūsų šalyje SSGP sistemoje efektyvumo vertinimo metodologija tik formuojasi. Pagrindiniai šio proceso veiksniai:

1. Norminiai socialinių paslaugų sistemą reglamentuojantys aktai. Pagrindinis stacionarios globos paslaugas reglamentuojantis norminis aktas – „Reikalavimai stacionarioms socialinės globos įstaigoms” (LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2002 m. 06 9 įsakymas Nr.97).

2. Palyginamieji stacionarių globos institucijų moksliniai tyrimai, 1998-2002 m. atlikti Darbo ir socialinių tyrimų institute².

² Bazinių paslaugų krepšelio sudarymo, jo kainos ir papildomų paslaugų kainų nustatymo senų žmonių globos namuose metodika. Mokslinių tyrimų ataskaita .-SADM, 2002.

3. Užsienio ekspertų darbai SADM aplinkoje.

4. Eurostato ESSPROS (Europos integruotos socialinės apsaugos statistikos sistema) metodologijos diegimas LR statistikos departamento darbe.

Reikia pažymėti, kad SSGP statistinės informacijos bazė Lietuvoje yra menka. Darbe pateikti tyrimo duomenys yra nauji, net ir po trijų šio darbo rengimo metų jie yra aktualūs.

Darbo autorės atliktas ekspertinis senyvo amžiaus žmonių globos įstaigų teikiamų paslaugų 17-os skirtingo administracinio pavaldumo senyvo amžiaus žmonių stacionariuose globos įstaigų duomenys.

Tyrime gautų duomenų analizei taikyti kiekybiniai ir kokybiniai vertinimo metodai, tame tarpe ir koreliacinė (Pirsono koeficientas) bei faktorinė analizė (taikant Kaizerio normalizavimo metodą).

Koreliacinė analizė parodė, kad svarbiausias SSGP kaštų kitimo veiksnys yra darbo užmokesčio išlaidos ($r \leq 0,05$), tame tarpe:

1. Institucijos biudžeto išlaidos darbo užmokesčiui .
2. Atskirų pareigybių (socialinio darbo, globos darbuotojų, administracinio personalo) skaičius.

Silpniau SSGP kaštų augimą veikia išlaidos maistui, medikamentams, komunalinėms paslaugoms, kiekybiniai globos įstaigos veiklos rodikliai (invalidų, vienišų asmenų, individualios globos darbuotojų skaičius) ($r \leq 0,1$).

Faktorinė šio tyrimo duomenų analizė išryškino tik vieną reikšmingą faktorių, kurį galima būtų įvardinti – darbuotojų darbo užmokestis ir ūkinės komunalinės išlaidos.

SSGP struktūros analizė parodė, kad šiuo metu mūsų šalyje teikiamos paslaugos nėra standartizuotos, įvairiose institucijose jų struktūra įvairuoja. Todėl darbe iškėlėme tokią hipotezę - stacionarios globos paslaugos senyvame amžiuje teikiamos nepakankamai efektyviai tiek ekonominiu, tiek ir socialiniu požiūriu; antra vertus, Lietuvoje teikiamų SSGP paslaugų plėtrai nepakankamai išnaudoti vidiniai efektyvumo rezervai, kurie pirmiausiai susiję su šių paslaugų subsidijavimo taiklumo gerinimu, o ne su finansavimo didinimu.

Poreikio nestacionarioms socialinėms paslaugoms įvertinimas bei nestacionarių paslaugų įstaigose teikiamų paslaugų, jų kaštų analizė pagal atskiras socialines žmonių grupes. Mokslinių tyrimų ataskaita . - SADM, 2000.

Jos patvirtinimui buvo keliama tokie uždaviniai:

1. Įvertinti Lietuvos stacionarios globos paslaugų ekonominį efektyvumą, atliekant šiuo požiūriu Lietuvoje veikiančios stacionarios senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų lyginamąją analizę, ištirti, ar racionaliai paskirstomi riboti SSGP ištekliai, o gaunama nauda atitinka paslaugų gavėjų poreikius.

2. Nustatyti stacionarios globos paslaugų senyvame amžiuje socialinio efektyvumo vertinimo principus bei kriterijus ir, jais remiantis, atlikti šių paslaugų socialinio efektyvumo analizę.

2.3. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų ekonominio efektyvumo analizė

Paslaugos vidutinių bendrųjų kaštų rodiklis yra vienas esminių ekonominio efektyvumo vertinime. Paslaugų vidutiniai kaštai (paslaugų teikimo išlaidos vienam produkcijos -paslaugos vienetui) yra vienas svarbiausių kiekybinių ekonominių rodiklių senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų analizėje.

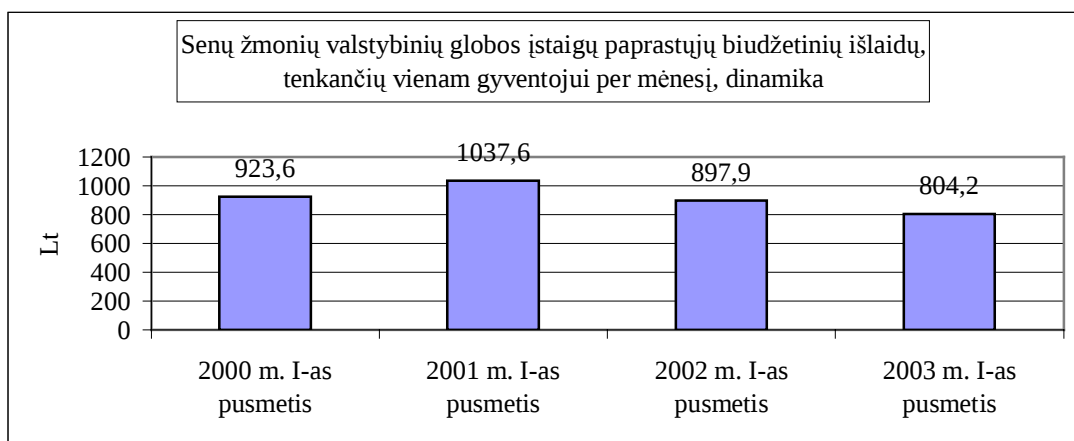
Kaip jau buvo minėta pirmame darbo skyriuje dėl visuomeninės SSGP prigimties dvilypumo jos kaina nėra rinkos reguliavimo priemonė. Todėl SSGP analizėje taikomi kompleksiniai vertinimo metodai, o vidutiniai paslaugos kaštai yra efektyvumo vertinimo pagrindas.

2.3.1. Kaštų analizė

Šiame poskyryje išanalizuosime SSGP vidutinių kaštų dinamiką, SSGP vidutinių kaštų diferenciaciją (institucinis aspektas), SSGP vidutinių kaštų struktūrą pagal finansavimo subjektus (mišrios ekonomikos sąlygos), SSGP kaštų raidą lemiančius veiksnius (pasiūlos ir paklausos aspektai), SSGP kaštų struktūros veiksnius (paklausos aspektas). Analizės duomenų bazė – statistiniai ir autorės atlikto kompleksinio 17 įvairaus pavaldumo stacionarios globos paslaugas teikiančių institucijų veiklos vertinimo duomenys. Kaip buvo paminėta ankstesniame poskyryje, statistinė informacija apie stacionarios globos paslaugas yra menka, todėl SSGP kaštų analizei naudojome tiek kiekybinius, tiek ir kokybinius tyrimų duomenis.

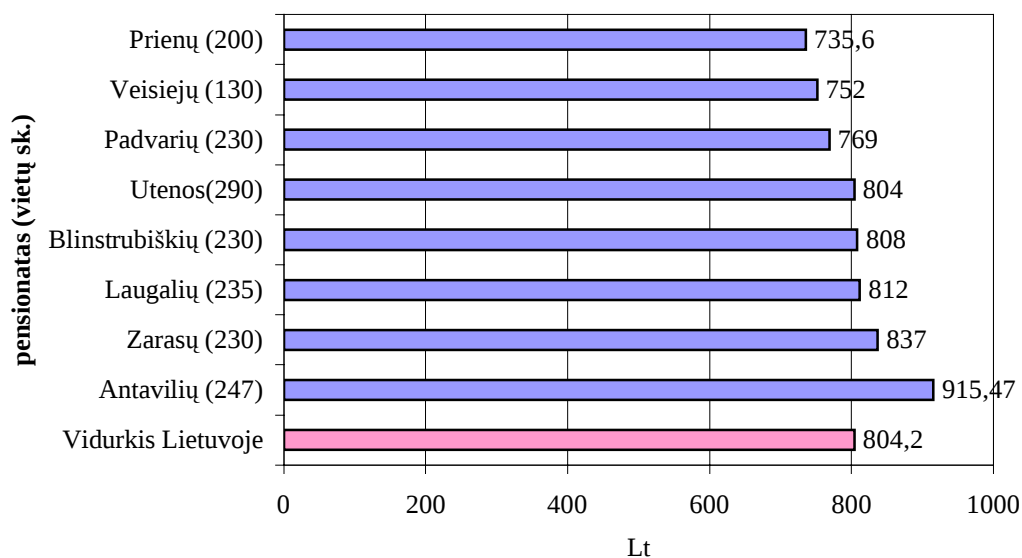
SSGP vidutinių kaštų dinamika. Analizuojant SSGP kaštų raidą, galima išskirti du etapus – jų augimas iki 1998 m. ir mažėjimas po 1998 m. Kaštų piniginė išraiška tuo metu kito nuo 872 Lt 1995 m. iki 1106 Lt 1998 m. ir 2000 m. pasiekė 846 Lt. (žr. 13 pav.). Jų mažėjimas po 1998 m. sutapo su bendru ekonomikos nuosmikiu po 1998. . Kita vertus, tolimesnis kaštų mažėjimas atspindi naujas SSGP paslaugų tendencijas: valstybės socialinių įsipareigojimų mažėjimą, NVO ir savivaldybių, teikiančių paslaugas mažesniais kaštais, įtakos šių paslaugų rinkoje augimą.

Vidutinės senų žmonių socialinės globos įstaigų paprastųjų biudžetinių lėšų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per mėnesį 2003 metų pirmą pusmetį, siekė 804,2 Lt. Lyginant su 2002 metų to paties laikotarpio duomenimis (897,91 Lt) minėtos išlaidos sumažėjo 10,5 proc., lyginant su 2001 metų to paties laikotarpio duomenimis (1037,6 Lt) sumažėjo 22,5 proc. lyginant su 2000 metų to paties laikotarpio duomenimis (923,6 Lt) sumažėjo 13 proc.

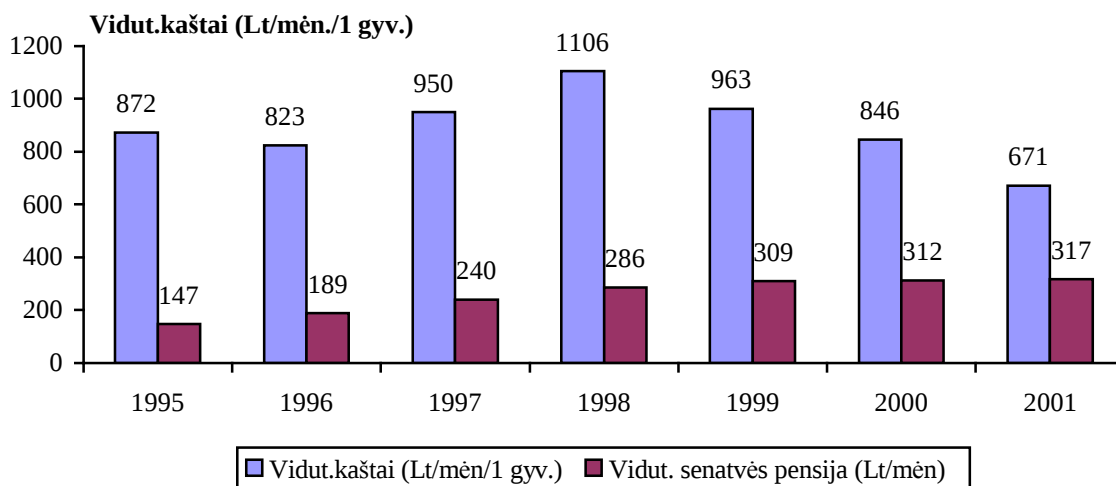


11 pav. Vidutinės senų žmonių socialinės globos įstaigų paprastųjų biudžetinių lėšų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per mėnesį (šaltinis: SADM žinybinė informacija)

Daugiausiai 2003 metų pirmą pusmetį vieno gyventojų išlaikymui per mėnesį paprastųjų biudžetinių lėšų buvo skirta Antavilių pensionate (915,47 Lt), mažiausiai - Prienų (735,6 Lt) ir Veisiejų (752 Lt) pensionatuose.



12 pav. Vidutinės senų žmonių valstybinių socialinės globos įstaigų paprastųjų biudžetinių lėšų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per mėnesį (šaltinis: SADM žinybinė informacija)



13 pav. **Vidutiniai SSGP kaštai ir vidutinė senatvės pensija** (Lt/mėn./1 gyventojui)
(šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis, 1996-2002m.)

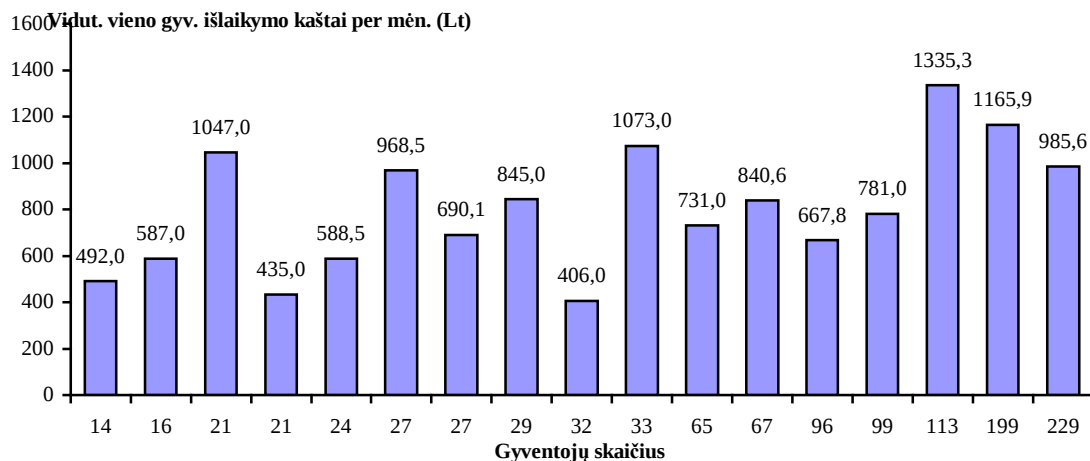
Vidutinės senų žmonių globos įstaigų valstybės biudžeto specialiųjų programų paprastosios lėšos (asmeniniai įnašai), tenkančios vienam gyventojui per mėnesį 2003 metų pirmą pusmetį siekė 184,8 Lt. Daugiausiai minėtų lėšų, tenkančių vienam gyventojui per mėnesį buvo gauta Prienų pensionate (261 Lt), mažiausiai – Blinstrubiškių pensionate (147 Lt).

Valstybės biudžeto specialiųjų programų paprastosios lėšos 2003 m. pirmą pusmetį *senų žmonių socialinės globos įstaigose* sudarė 18,7 proc. visos gyventojo išlaikymo kainos.

SSGP vidutinių kaštų diferenciacija. Statistinė informacija apie regioninę, institucinę SSGP kaštų diferenciacija oficialioje šalies statistikoje neteikiama. Todėl šį aspektą aptarsime remiantis socialinio tyrimo duomenimis.

2001 m. atliktame tyrime dalyvavo 17 savivaldybių, kuriose dominavo vieno pavaldumo (apskričių, savivaldybių ar NVO) globos įstaigos. Šio tyrimo tikslas buvo kompleksiskai įvertinti kiekybinius ir kokybinius SSGP parametrus, pagrįsti naujų finansavimo ir apmokėjimo už paslaugas strategijų būtinumą.

Tyrime išryškėjo metodologinė vidutinių kaštų nustatymo, jų apskaitos ir socialinės analizės problema – paslaugų kaštai apskaičiuoti pagal nacionalinio biudžeto asignavimus buvo žemesni (609,7 Lt) ir dažniau naudojami charakterizuojant šalies socialinių paslaugų sistemą nei bendri vidutiniai kaštai (802,3 Lt).

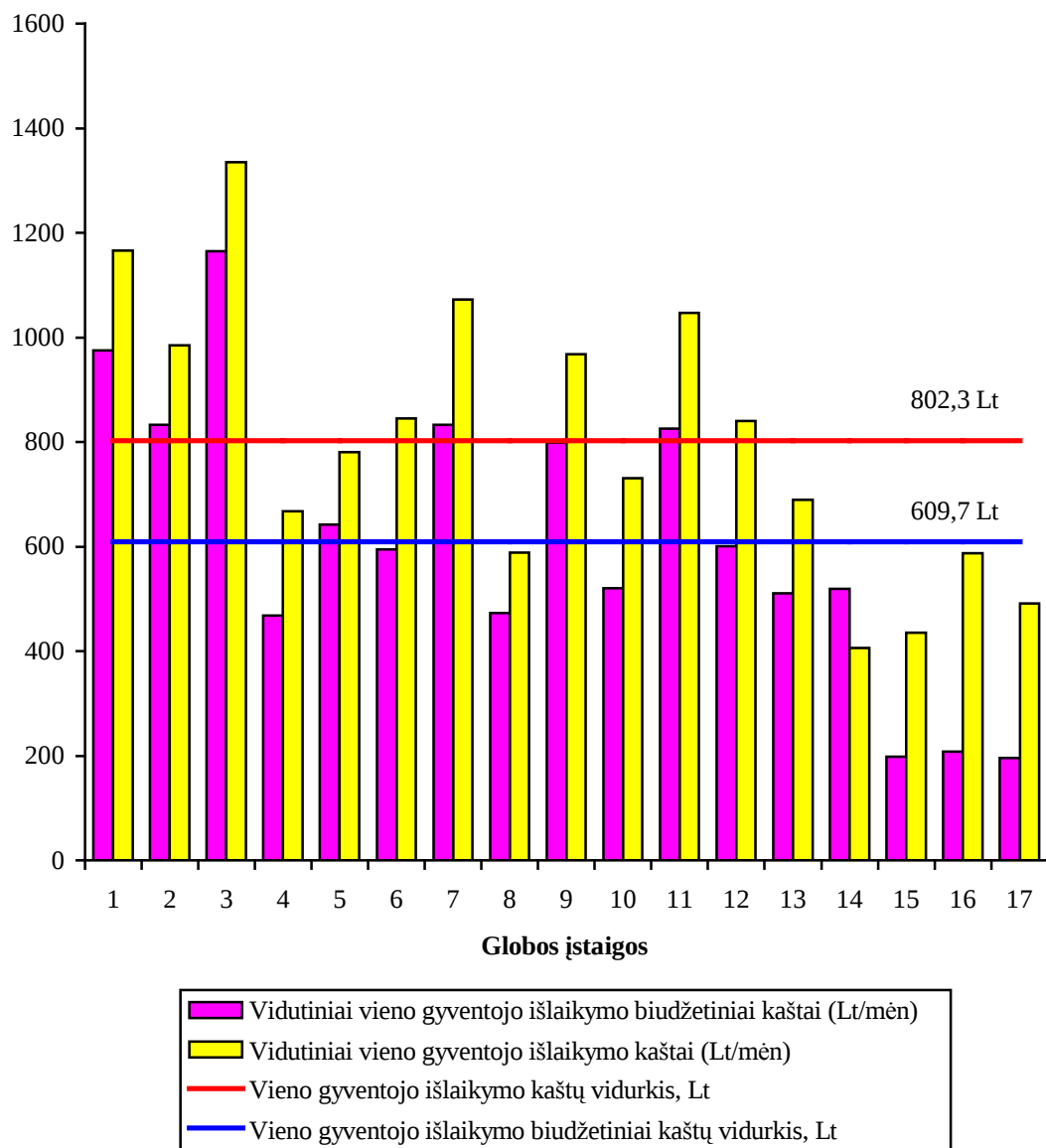


14 pav. SSGP vidutiniai kaštai įvairaus dydžio globos įstaigose

Šio skirtumo pagrindas – papildomos lėšos, kurias globos įstaigos gauna iš paslaugų klientų. Jos sudaro trečdalį vidutinių paslaugų kaštų (žr. 15 pav.). Apskritai, SSGP mažiausi ir didžiausi kaštai skyrėsi daugiau nei tris kartus.

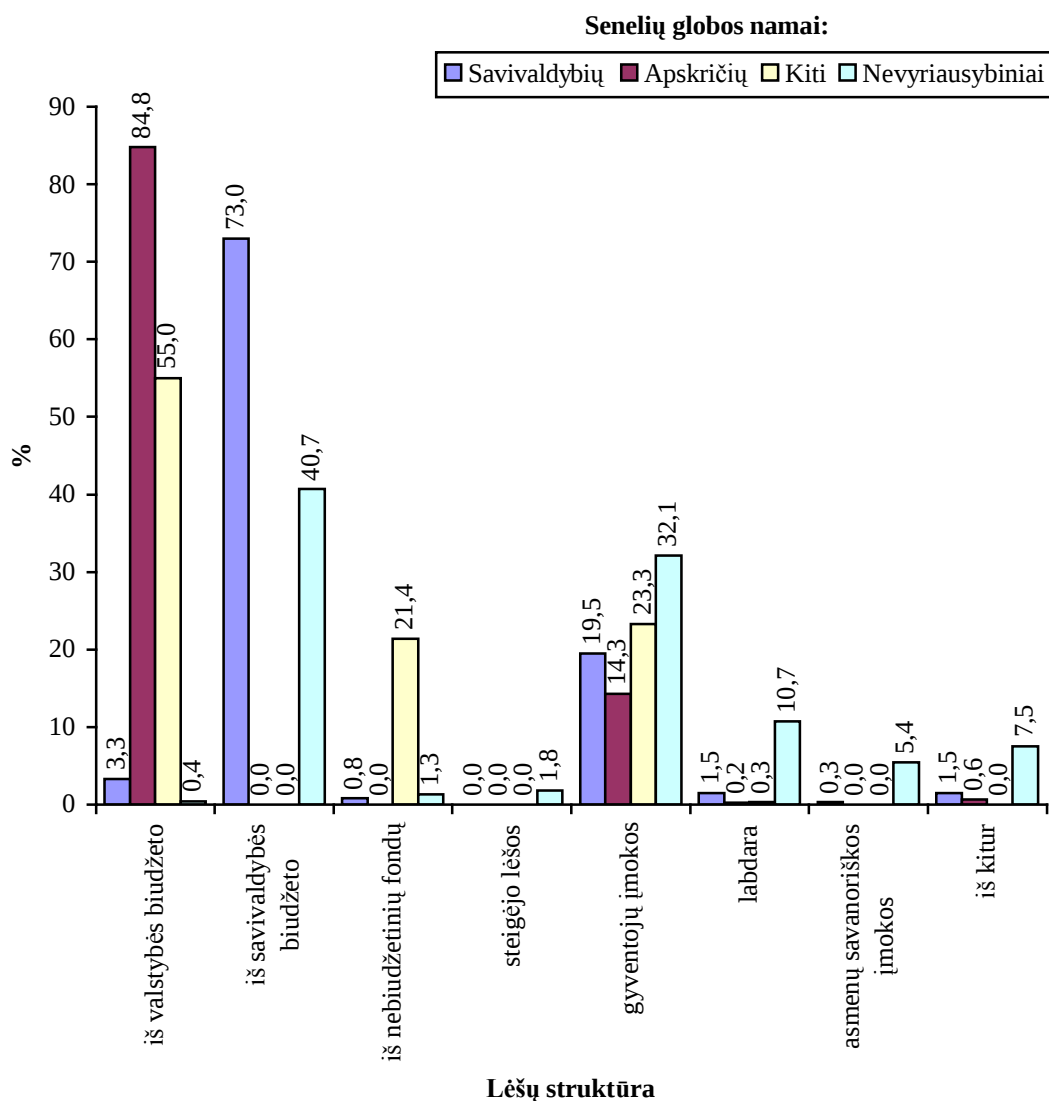
Tyrimo rezultatai parodė, kad tiesioginės priklausomybės tarp SSGP kaštų augimo ir gyventojų skaičiaus didėjimo nėra. Pavyzdžiui, apskričių globos įstaigose, kuriose gyvena daugiau nei 100 globotinių, skirtumas tarp SSGP kaštų gali būti iki 50 proc.

Lyginant įvairaus pavaldumo globos įstaigų teikiamų SSGP kaštus, pastebimi ryškūs skirtumai ne tik tarp atskirų institucijų, bet ir tarp skirtingo pavaldumo globos įstaigų. Apskričių globos įstaigose jie yra akivaizdžiai didesni ir tris kartus lenkia NVO bei trečdaliu savivaldybių globos įstaigose teikiamas paslaugas (žr. 15 pav.). Šiuos skirtumus sąlygojo istorinė globos įstaigų raida bei politiniai sprendimai. Iš sovietmečio paveldėtos 8 valstybinės (šiuo metu – apskritims priklausančios) globos įstaigos turi išplėtotą materialinę bazę, didelę globos paslaugų teikimo patirtį, jose gyvena pusė visų šalyje globojamų pagyvenusių žmonių, veiklą finansuoja ir reguliuoja valstybė (nuo 1999 m. - apskritys). Šiose įstaigose yra atskiri gyventojų intensyvios priežiūros skyriai, kurių veikloje dominuoja slaugos paslaugos. Tačiau pastarųjų teikimas nėra pakankamai įtvirtintas norminiuose aktuose, trūksta intensyvios priežiūros pagyvenusių žmonių globos įstaigose koncepcijos, valstybinio/savivaldybinio finansavimo politikos.



15 pav. Vidutinių biudžetinių ir vidutinių SSGP kaštų dinamika įvairiose globos įstaigose

SSGP vidutinių kaštų struktūra pagal finansavimo subjektus. Makro lygio analizėje svarbus veiksnys, įtakojantis SSGP kaštų struktūrą – išteklių vertikalus ir horizontalus paskirstymas.



16 pav. Senyvo amžiaus žmonių globos namų veiklos finansavimo šaltinių struktūra įvairaus pavaldumo institucijose 2001m. (%)
(šaltinis: SADM, Statistikos departamento žinybinė informacija)

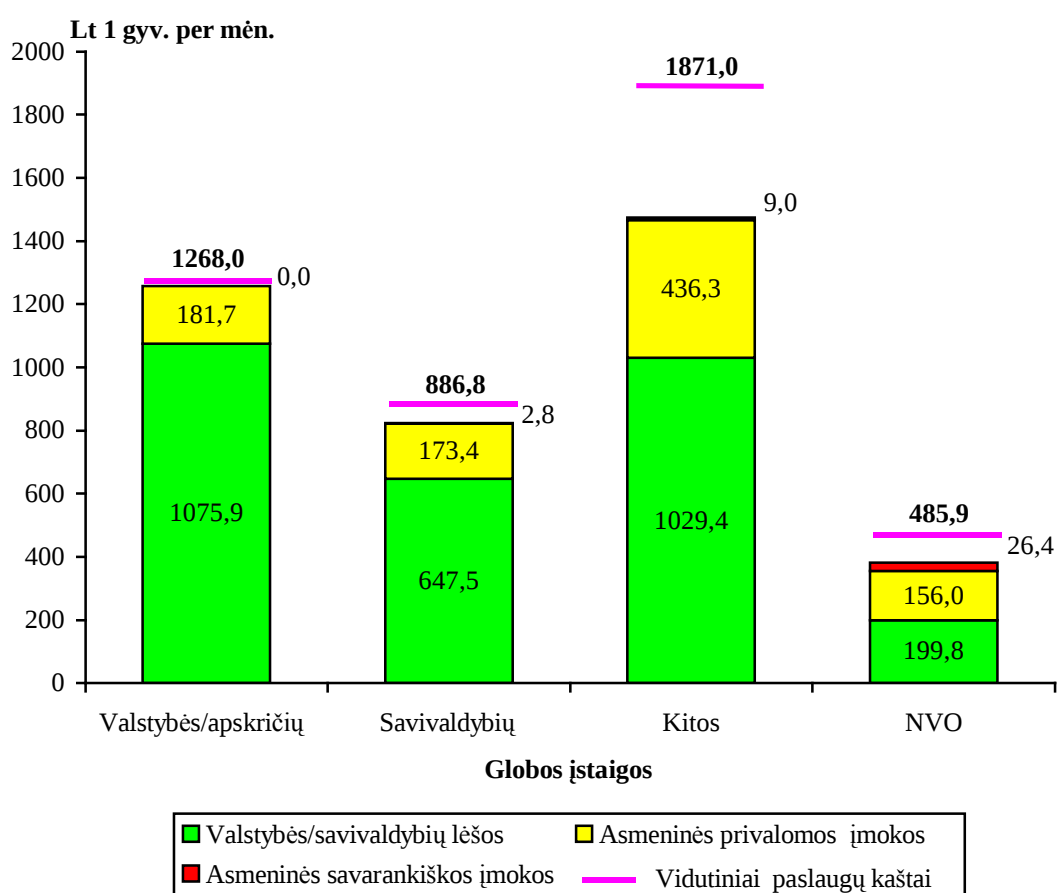
Vertikalus išteklių paskirstymas apima tris valstybės administracinio valdymo lygius:

- nacionalinį,
- apskričių,
- savivaldybių.

Horizontalus SSGP išteklių paskirstymas apima SSGP alternatyvias paslaugas (globą bendruomeniniame būste, NVO ar kitų privačių teikėjų institucijose).

Pagrindiniai SSGP kaštų struktūros komponentai – įvairūs finansavimo šaltiniai – valstybės ir savivaldybių biudžetai ir jų nebiudžetiniai fondai, globos įstaigų steigėjų lėšos NVO institucijose, paslaugų gavėjų (klientų) privalomos ir savanoriškos įmokos ir kT. (žr. 17 pav.).

Tiriamuoju laikotarpiu (2001-2002 m.) senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos įstaigos buvo finansuojamos remiantis sąmatiniu principu, t.y. pagal planuojamas išlaidas. Didžiausios valstybės subsidijos buvo skirtos 8-ioms apskričių pavaldumo globos įstaigoms ir sudarė 85 proc. viso įstaigų biudžeto, mažesnes subsidijas gavo savivaldybių globos įstaigos (iš savivaldybių biudžetų) – (73 proc.) ir mažiausiai NVO (vidutiniškai - 41 proc.).



17 pav. Valstybės bei savivaldybių biudžetų ir asmeninių lėšų struktūra įvairaus administracinio pavaldumo senyvo amžiaus žmonių stacionarių paslaugų kaštuose 2001 m.

Mažėjant valstybės įsipareigojimams augo SSGP klientų įmokų dalis bendroje vidutinių kaštų struktūroje (apskričių –14,3 proc. savivaldybių – 19,5 proc., NVO – 32,1 proc.), nors pinigine išraiška ši dalis atitinkamai mažėja (apskričių –181,7 Lt,

savivaldybių – 173,4 Lt, NVO – 156,0 Lt). Šis procesas labai svarbus SSGP kaštų analizei.

Nesant oficialios statistinės SSGP kaštų apskaitos įvairiais jų struktūros pjūviais, ir orientuojantis tik į vidutinės valstybės subsidijas, galimas tendencingas SSGP plėtros prioritetų sukeitimas. Pavyzdžiui, akcentuojant NVO teikiamų paslaugų „pigumą“, neįvertinama, kad pagrindinė priežastis – riboti ištekliai, o ne didesnis paslaugų efektyvumas.

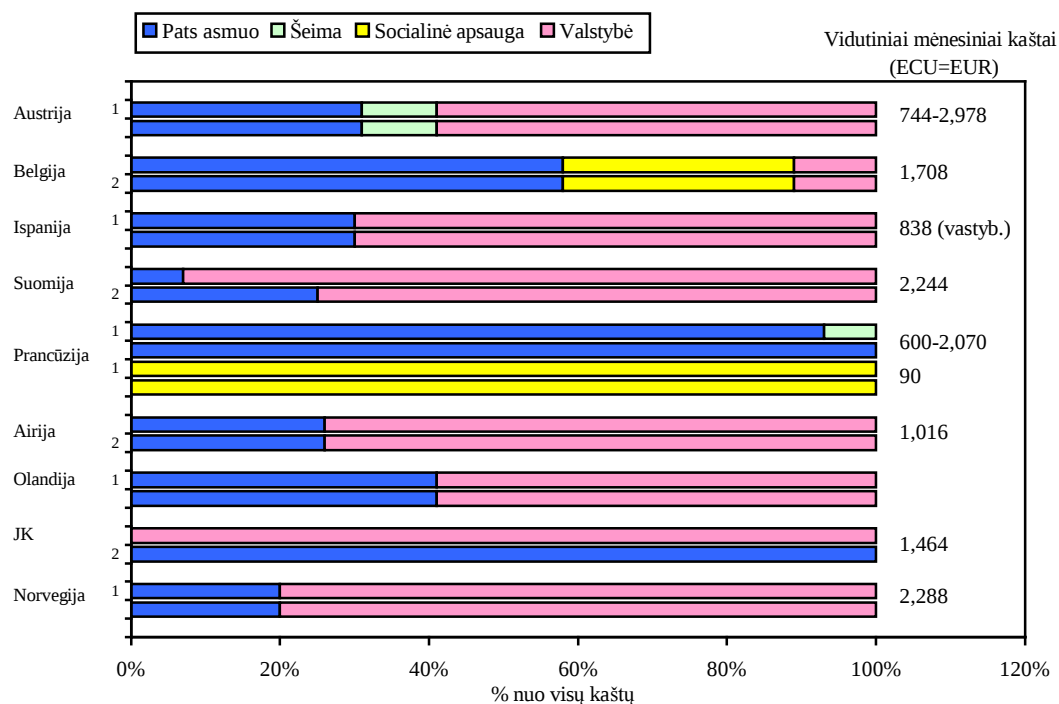
Lyginant Lietuvos ir kitų ES šalių paskutinio dešimtmečio SSGP plėtros kryptis reikia pažymėti esminius jų skirtumus:

1. Lietuvoje senyvo amžiaus žmonių ilgalaikės globos sistemoje paslaugos teikiamos *vienu paslaugų paketu*, neišskiriant slaugos, globos (specialiosios ar bendrosios) ar apgyvendinimo senatvei pritaikytame būste paslaugas. Paskutiniame ankstesnio amžiaus dešimtmetyje daugumoje ES šalių SSGP yra diferencijuotos ir atitinka asmens globos intensyvumą. Paslaugų diferenciacijos tikslas – mažinti sąnaudas ir gerinti šios paslaugos kokybę, lanksčiai pritaikant šių paslaugų struktūrą tenkinant skirtingus pagyvenusių žmonių poreikius.

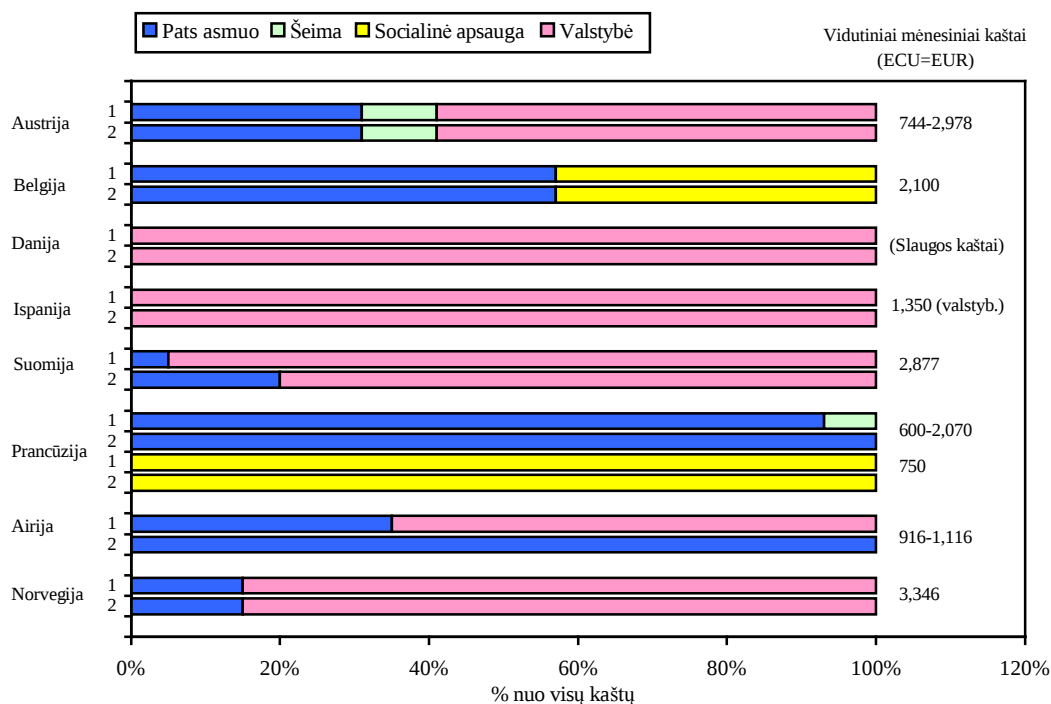
2. ES šalyse taikomas dviejų SSGP krepšelių (paketų) principas leidžia ne tik diferencijuoti paslaugas pagal savarankiškumo lygį, bet ir taikyti skirtingo lygio paslaugų subsidijavimą, panaudojant nacionalinio biudžeto lėšas. Lyginant 16 ir 17 paveiksluose pateiktus SSGP vidutinius kaštus įvairiose ES šalyse, slaugos kaštai yra 1,5 karto didesni nei globos krepšelio kaštai, ir jų didesnę dalį subsidijuoja nacionalinis biudžetas.

Mūsų šalyje didžiausi nacionalinio biudžeto subsidijavimo skirtumai yra skirtingo administracinio pavaldumo (apskričių ir savivaldybių) globos įstaigų finansavime, ypač ryškūs skirtumai - tarp apskričių ir NVO globos įstaigų (žr. 20 pav.).

Kitas svarbus įvairaus pavaldumo institucijų teikiamų SSGP kaštų struktūrinių pokyčių momentas – alternatyvių finansinių išteklių skaičiaus augimas mažėjant valstybės ir jas atstovaujančių institucijų subsidijoms. Šiuo metu NVO pritraukia pusę visos SSGP sektoriaus labdaros (49,3 proc.), kiek mažiau – savivaldybės (40,3 proc.), o apskritys – tik 8 proc. Taigi, rodo, kad rinkos santykiams jautresnės yra NVO teikiamos SSGP, formuodamos vadinamą kvazi (vidinę, socialinę) paslaugų rinką.

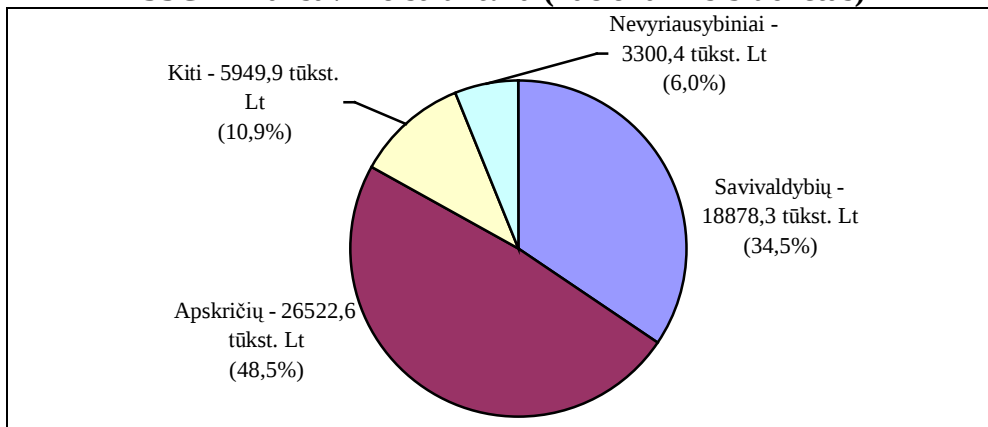


18 pav. Šaltinis: Pacolet J. ir kt., 1999:95. Vidutiniai SSGP kaštai per mėn. *globos* (residential) institucijose ir šių paslaugų įvairių finansavimo šaltinių struktūra pagal pajamų kategorijas (1 – žemos, 2- vidutinės). Prancūzijoje 1 lygis (1 ir 2) apima viešbutinių paslaugų kaštus, 2- (1 ir 2) – asmeninės globos kaštus.

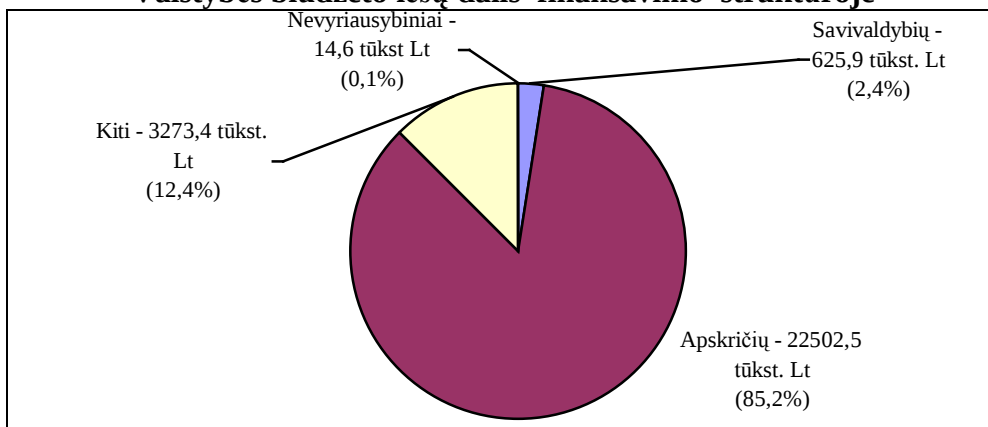


19 pav. Šaltinis: Pacolet J. ir kt., 1999:95. Vidutiniai SSGP kaštai per mėn. *slaugos* institucijose ir šių paslaugų įvairių finansavimo šaltinių struktūra pagal pajamų kategorijas (1 – žemos, 2- vidutinės).

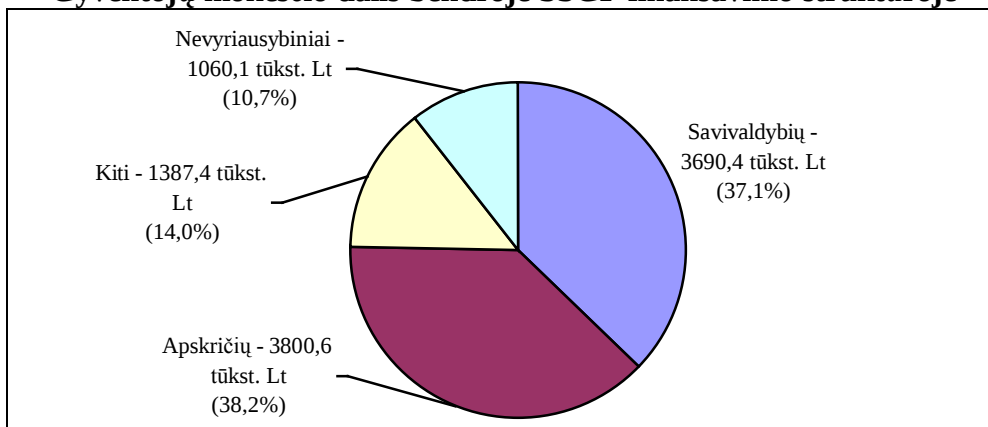
SSGP finansavimo struktūra (nacionalinis biudžetas)



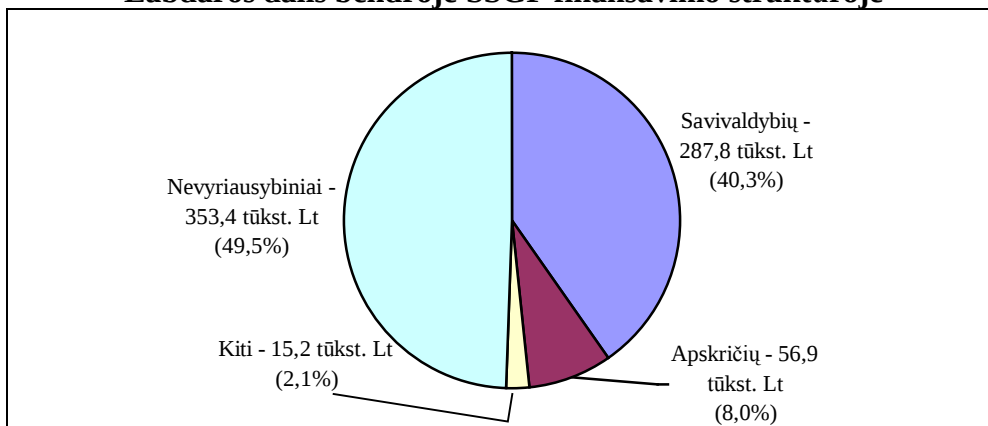
Valstybės biudžeto lėšų dalis finansavimo struktūroje



Gyventojų mokesčio dalis bendroje SSGP finansavimo struktūroje



Labdaros dalis bendroje SSGP finansavimo struktūroje



20 pav. SSGP finansavimo šaltinių struktūra skirtingo teritorinio - administracinio pavaldumo įstaigose (šaltinis: Socialinė apsauga Lietuvoje. Statistika – 2001,A362)

Savivaldybės, kuriose yra kelios SSGP paslaugų institucijos kontraktų, sutarčių, viešųjų pirkimų pagrindu renkasi pigesnes paslaugas teikiančias institucijas. Tačiau ilgalaikėje perspektyvoje šis finansavimo mechanizmas gali kelti paslaugų teikimo tęstinumo grėsmę.

Taigi, skirtingas įvairių institucijų teikiamų SSGP valstybės subsidijų lygis, grindžiamas istoriškai susiklosčiusia praktika, stokoja objektyvių kriterijų, skatina įvairių regionų socialinės apsaugos lygio diferenciaciją. Išorinius tokio proceso kaštus (SSGP naudos praradimą) išmatuoti sudėtinga. Pirmoje darbo dalyje pateikta užsienio autorių teorinė ir empirinė ES šalių SSGP plėtros analizė rodo, mūsų šalyje stokojama dėmesio socialinės apsaugos tikslų ir mažėjančių finansinių šalies išipareigojimų balansui.

Tai rodo alternatyvių paslaugų ir piniginės paramos išmokų raida (žr. 2 lentelę). Lyginant įvairių paramos priemonių senatvėje struktūros raidą 1996-2000 m., ryškėja augantis piniginių išmokų prioritetas, tuo pačiu mažinant ne tik SSGP, bet ir kitų senyvame amžiuje teikiamų paslaugų valstybinės (ir savivaldybių) subsidijas. SSGP 1997-2000 m. eigoje prarado beveik trečdalį plėtros jėgos (nuo 1,7 iki 1,33 % bendroje senatvei teikiamų socialinių išlaidų struktūroje).

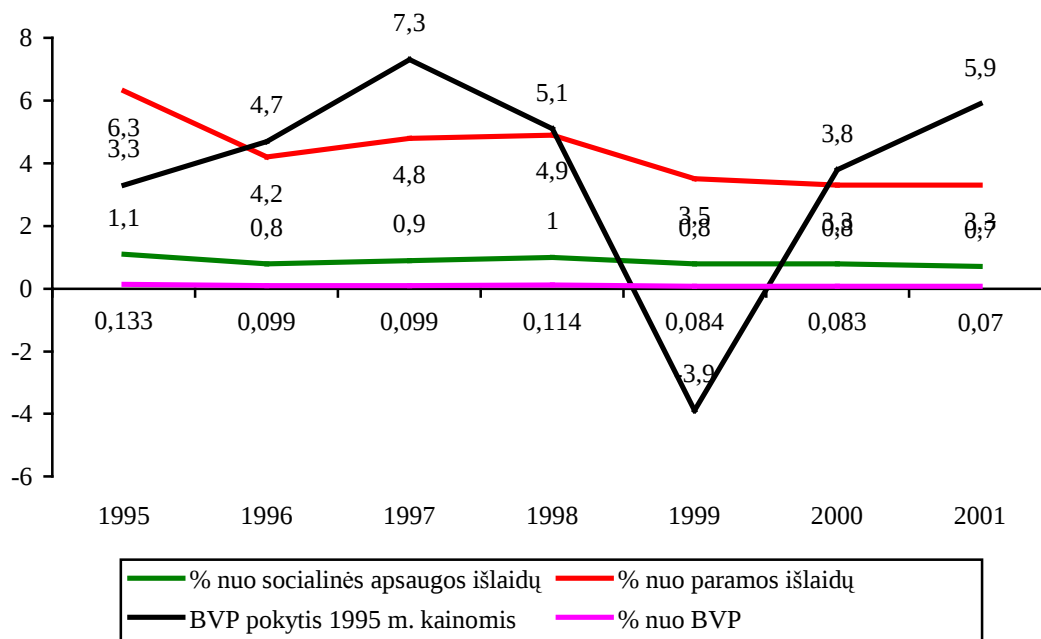
2 lentelė. **Nacionalinio biudžeto išlaidų socialinei apsaugai senatvėje struktūra***

	1996	1997	1998	1999	2000
Senatvė viso (tūkst. Lt)	1883321,5	2223133,1	2633514	2909042	2880461
Piniginės išmokos (%)	94,3	95,4	95,8	95,6	96,3
Paslaugos (%)	5,7	4,6	4,2	4,4	3,7
SSGP (tūkst. Lt)	*	38137,3	46013	35331	38395,0
SSGP (%)	*	1,7	1,75	1,2	1,33

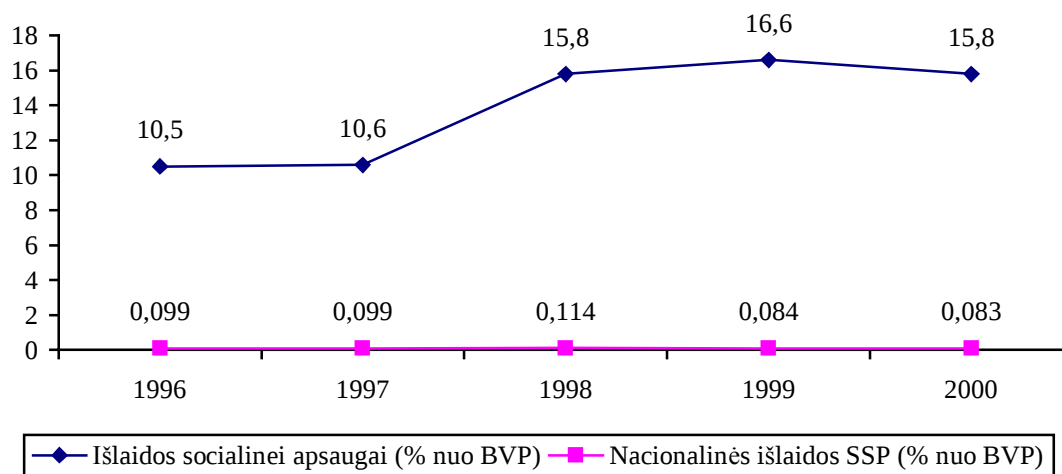
*Šaltinis: Socialinė apsauga Lietuvoje, 1996 - 2001.

SSGP kaštų raidą lemiantys veiksniai (makro lygis). Aukščiau aptarti SSGP kaštų struktūrą įtakojantys makro veiksniai (finansavimo šaltiniai, vyriausybės išipareigojimų mažėjimas, alternatyvių socialinės apsaugos priemonių raida, institucijų infrastruktūra) skirtingai veikia SSGP kaštų raidą (žr. 21 pav.).

Pastebimas bendras nacionalinio biudžeto išlaidų SSGP sektoriui mažėjimas. Kita vertus auga piniginių išmokų apimtys, o paslaugų sektoriaus finansavimas mažėja. Tai rodo socialinės politikos prioritetus – didesnis dėmesys piniginiams išmokoms nei SSGP. Kaip matyti 21, 22 paveiksluose, 1995-2001 m. BVP dinamika didesnės įtakos SSGP finansavimo apimtims neturėjo – vyko pastovus finansavimo apimčių mažėjimas.

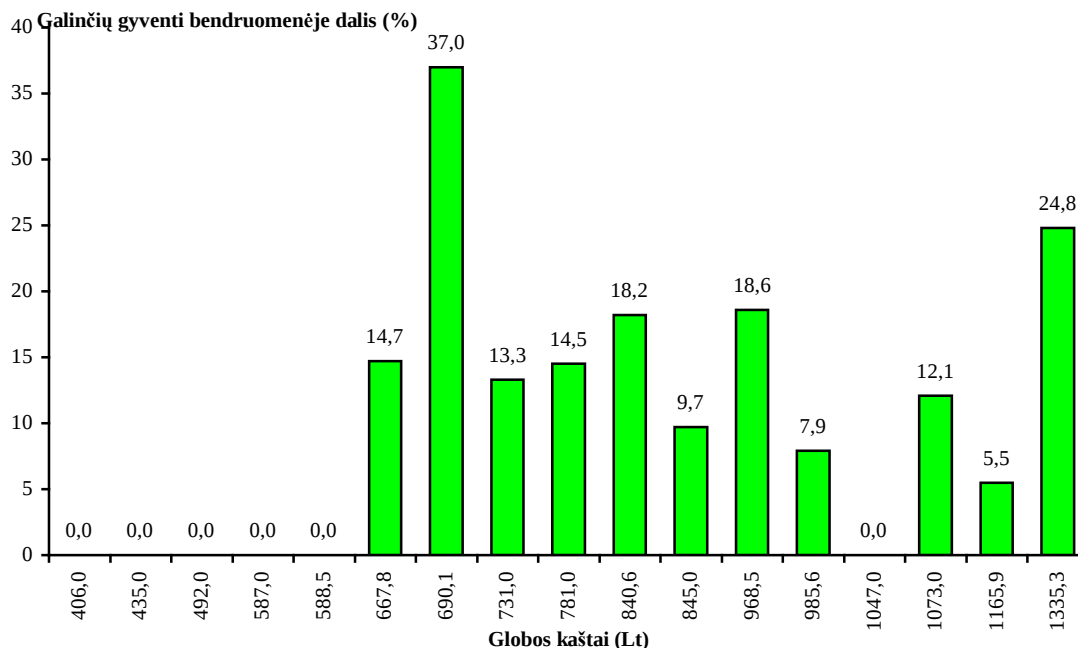


21 pav. Nacionalinio biudžeto išlaidų SSGP finansavimui dinamika lyginant su socialinės apsaugos, paramos išlaidomis ir BVP bei SSGP dalies BVP raida (šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis – 1995-2002)

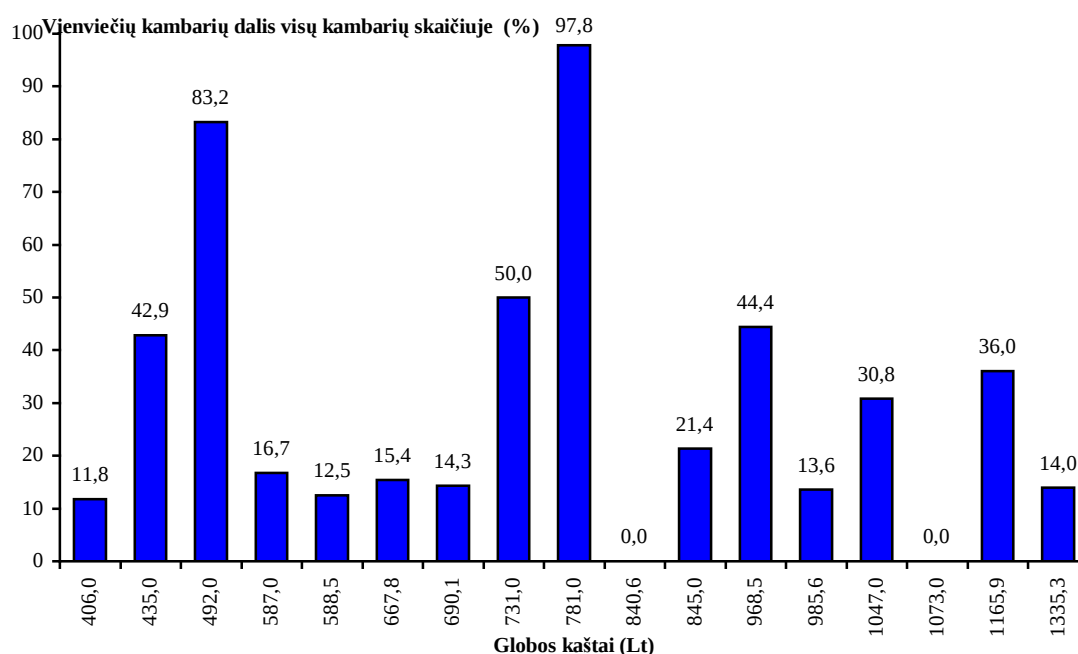


22 pav. Socialinės apsaugos ir senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos išlaidų dinamika (% nuo BVP)

Šios paramos sistemos raidos tendencijas galima vertinti įvairiai. Viena vertus, neaiškus piniginių išmokų socialinis efektyvumas. Kita vertus, dalis senyvo amžiaus žmonių, kurie gyvena globos institucijose ir gauna pilną paslaugų paketą, galėtų visiškai savarankiškai gyventi bendruomenėje (žr. 23 pav.). Tačiau jie apgyvendinti globos įstaigose ne dėl specialiosios (asmeninės) globos poreikio, o dėl kitų – būsto netekimo, skurdo, socialinės atskirties – priežasčių. Todėl piniginė parama jiems būtų efektyvesnė.



23 pav. Stacionarios globos įstaigų senyvo amžiaus žmonių, galinčių savarankiškai gyventi bendruomenėje, dalis (%)



24 pav. Vienviečių kambarių dalis SSGP būsto struktūroje (%)

Spręsti būsto problemas SSGP sistemoje nėra efektyvu (žr. 24 pav.). Ekspertinio tyrimo rezultatų analizė parodė, kad apgyvendinimo paslauga, jos kokybė nėra pagrindinė SSGP kaštų sudedamoji. Apgyvendinimo vienviečiuose kambariuose paslauga tiesiogiai neveikia paslaugos kaštų augimo. Kai kuriose institucijose, kuriose teikiamų paslaugų kaštai didžiausi (pvz. 1335 Lt), apgyvendinimo kaštai lyginant su kitomis įstaigomis, yra vieni mažiausių.

Koreliacinė ir faktorinė analizė parodė, kad didžiausią poveikį SSGP kaštų augimui daro darbo užmokesčio ir mitybos išlaidos. Šiuo metu SSGP kaštų struktūroje darbo užmokesčio išlaidos sudaro arti pusės paslaugos kaštų (kinta nuo 25 % iki 67 %), o maitinimo paslaugos – iki 42%.

Institucinė struktūra. Institucinis aspektas svarbus vidutinių globos kaštų formavimo veiksnys.

Viena vertus, institucijų skaičiaus augimas rodo augantį SSGP poreikį. Kita vertus, augantis NVO, savivaldybių pavaldumo institucijų skaičius rodo valstybės įsipareigojimų SSGP sistemoje mažėjimą.

Šiuo metu Lietuvoje senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos sistemos pagrindai yra sukurti: suformuotas regioninis stacionarios globos paslaugų tinklas (94 įstaigos 56 savivaldybėse), regionuose (savivaldybėse) stacionarios globos teikime dalyvauja ne tik valstybinis-savivaldybinis sektorius, kuris yra juridškai įpareigotas prisiimti tokio pobūdžio atsakomybę, bet ir NVO (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. **Stacionarios globos įstaigos seniems žmonėms 1995-2002 metais***

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Iš viso globos įstaigų (vnt.)	64	70	80	90	93	93	93	94
Jose gyventojų	3282	3454	3726	4173	4250	4348	4428	4737
Apskričių globos namai	9	8	8	8	8	8	8	8
Juose gyventojų	1926	1742	1721	1771	1750	1743	1760	1790
Savivaldybių globos namai	38	42	45	50	52	52	52	53
Juose gyventojų	1027	1300	1497	1701	1722	1774	1785	1955
Nevyriausybinių globos namai	16	19	26	29	30	30	30	30
Juose gyventojų	214	281	380	497	533	566	583	672
Kitos globos įstaigos	1	1	1	3	3	3	3	3
Jose gyventojų	131	131	128	204	245	265	300	320

*Šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis – 1998-2003.

Šiai dienai stacionarios senyvo amžiaus globos rinkoje veikia labai įvairūs paslaugų teikėjai. Jų teikiamos paslaugos skiriasi pagal globos turinį, gyventojų kontingentą, finansavimo struktūrą ir pan. Remiantis ES patirtimi steigiasi daugiaprofilinės įstaigos, ilgalaikės globos paslaugas teikiančios ne tik seniems žmonėms, bet ir kitiems (pvz. darbingo amžiaus neįgaliesiems). Kita institucinės globos kryptis – specializuotos slaugos paslaugos slaugos ligoninėse/slaugos institucijose.

4 lentelė. **Valstybės/savivaldybių lėšų dalis globos krepšelio VBK (2001 m., Lt/mėn.)**

	Teritorinis-administracinis pavaldumas	Biudžetinių lėšų kitimo ribos globos krepšelio kainoje				Vidutinės biudžetinės lėšos (Lt)
		Min Lt	Min %	Maks Lt	Maks %	
1	Apskričių	833,0	83,6	1165	87,2	991,0
2	Savivaldybių	468,8	70,2	833	82,5	626,8
3	NVO (parapijų, Carito)	52,1	12,8	208,3	45,6	163,8

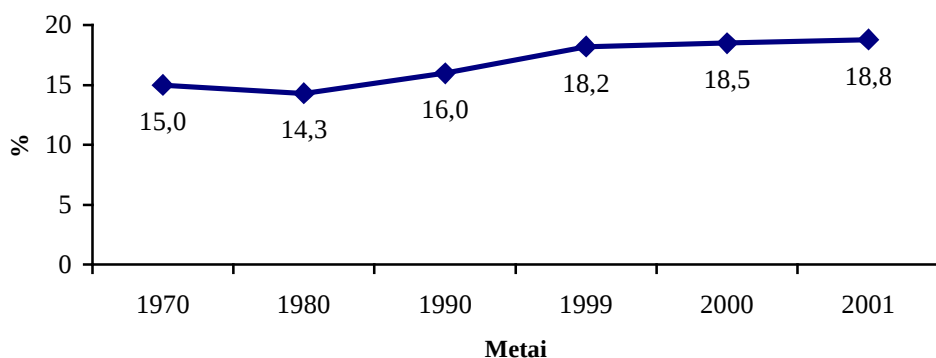
Vidutinės nacionalinio biudžeto lėšos stacionarios globos krepšelio kaštų struktūroje apskričių globos įstaigose yra 6 kartus didesnės NVO, o lyginant su savivaldybinėmis globos įstaigomis – 1,6 karto. Reikėtų diskutuoti dėl socialinių paslaugų sistemos prieinamumo ir socialinio teisingumo principų įgyvendinimo plėtros.

Įvairi senyvo amžiaus žmonių globos įstaigų tipologija įtvirtinta Socialinių paslaugų kataloge, tačiau nacionalinėje socialinėje politikoje, jos norminėje aplinkoje bei ją atspindinčioje statistikoje visos šios sveikatos priežiūros įstaigos įvardijamos kaip senų žmonių globos įstaigos.

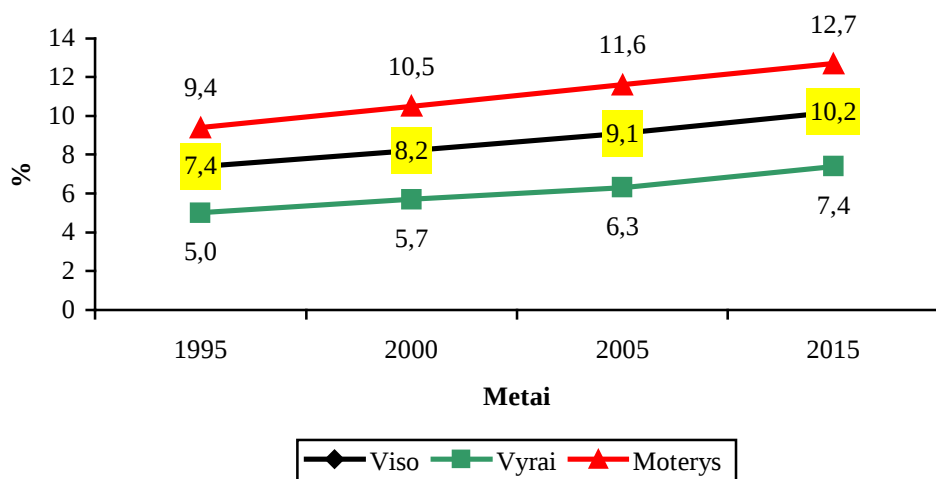
Vertinant šalies stacionarios globos sistemą, būtina atsižvelgti į susiklosčiusią substitucinę paslaugų sistemą. Lietuvoje šiuo metu formuojasi bendruomeninės senyvo amžiaus žmonių globos tinklas – dienos centrai, pagalba namuose, tačiau neišspręstos ilgalaikės slaugos paslaugų, kurios yra būtinos labai seniems ar ligotiems pagyvenusiems asmenims, finansavimo ir teikimo problemos.

Demografinė struktūra. Demografinis veiksnys yra vienas svarbiausių SSGP poreikio augimo veiksnių. Netiesiogiai jis veikia ir SSGP paslaugų kaštus. Kaip 1 skyriuje buvo pažymėta, augant poreikiui, valstybė taiko dvi strategijas – ribojimo ar paslaugų lygio mažinimo. Pirmu atveju kaštų lygis gali nekisti, nes bus teikiamos SSGP paslaugos ribotam žmonių skaičiui, o antruoju – bus mažesnis dėl žemesnių SSGP standartų. Pagal šiuo metu galiojančią praktiką bei juridinę norminę aplinką, senyvo amžiaus žmonių globos įstaigose apgyvendinami asmenys, sulaukę pensinio amžiaus bei invalidai. Galima prognozuoti poreikio stacionariai globai augimą remiantis šalies visuomenės demografinėmis tendencijomis: pensinio amžiaus gyventojų skaičiaus didėjimu, vyresnių nei 60 m amžiaus skaičiaus augimu, senyvo vyresnių nei 70, 75, 80 m. amžiumi (skirtingi amžiaus kriterijai taikomi užsienio ir mūsų šalyje priklausomai nuo analizės tikslų bei šalyje nusistovėjusios statinės apskaitos) bei amžiaus ilgėjimu.

Lietuvoje pensinio amžiaus žmonių skaičius per Nepriklausomybės dešimtmetį išaugo 35 tūkstančiais (nuo 709,2 tūkst. 1990m. iki 745,6 tūkst. 2000m. pradžioje)¹. 1998 metais Lietuvoje buvo 3,703 mln. gyventojų, o 2050 m. prognozuojama, kad Lietuvoje gyvens tik 3,036 mln. gyventojų. Pagal demografines prielaidas, 2000-2050 m. padaugės pensinio amžiaus žmonių, o darbingo amžiaus žmonių sumažės. 2000 m. Lietuvoje gyveno 712 tūkst. pensinio amžiaus žmonių, o 2050 m. prognozuojama, kad jų bus 800 tūkst. Tuo tarpu žmonių nuo 15 metų iki pensinio amžiaus mažės: 2000 m. šios amžiaus grupės žmonių buvo 2,236 mln., o 2050 m. jų bus apie 1,692 mln. Taigi sąlyginai mažėjančiai darbingo amžiaus visuomenės daliai teks vis didesnis pensininkų skaičius (25-27 pav.).

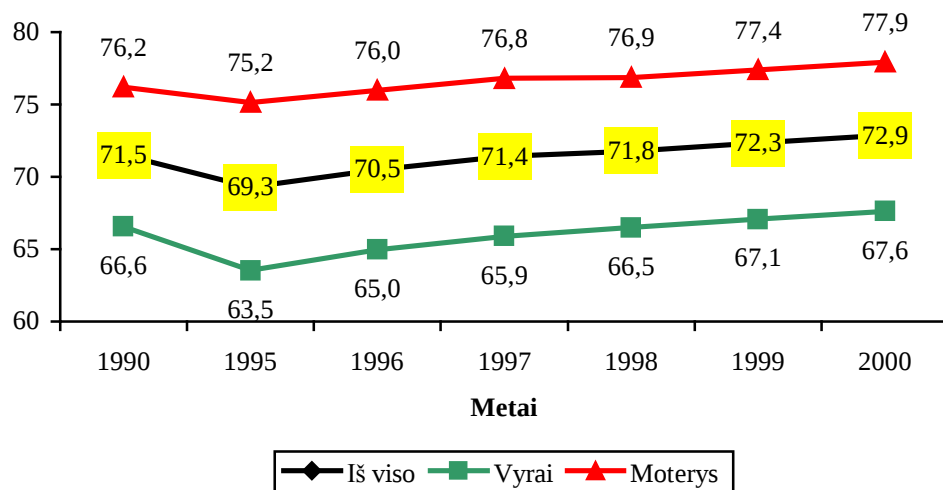


25 pav. 60 metų amžiaus ir vyresnių žmonių dalis bendrame gyventojų skaičiuje (%) (šaltinis: Demografijos metraštis 1998-2000. Statistikos departamentas)



26 pav. Senų žmonių (virš 70 metų amžiaus) skaičiaus struktūra (%) (šaltinis: Demografijos metraštis 1998-2000. Statistikos departamentas. – Vilnius, 1999-2001)

¹ Nuo 1995 m. pradžios kasmet vyresniam amžiui nukeliamas išėjimas į pensiją: moterų 4 mėnesiai, vyrų 2 mėnesiai. Lietuvos gyventojai pagal amžių 2000 metų pradžioje, A301. - Statistikos departamentas prie LR Vyriausybės, 2000.



27 pav. **Gyventojų vidutinė būsimo gyvenimo trukmė** (šaltinis: Demografijos metraštis 1998-2000.Statistikos departamentas. – Vilnius, 1999-2001)

Kaip buvo aptarta aukščiau, ES šalyse SSGP teikiamos diferencijuotai, priklausomai nuo savarankiškumo lygio. Mūsų šalies SSGP sistemoje išskiriami intensyviai slaugomi (taip vadinami gulintys) asmenys (5 lentelė). Jie sudaro trečdalį visų SSGP klientų. Tai dar vienas argumentas, kodėl reikėtų diferencijuoti SSGP struktūrą.

5 lentelė. **Globos įstaigų seniems žmonėms gyventojų demografinė struktūra (2001m.)**

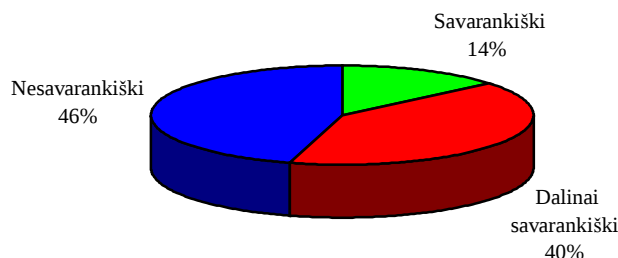
	Iš viso	Amžius, metais				
		iki 50	50-59	60-69	70-79	80+
Globos įstaigų seniems žmonėms gyventojai	4348	353	316	800	1329	1550
vyrai	1575	225	191	454	412	293
moterys	2773	128	125	346	917	1257
intensyviai globojami	1283	55	71	201	343	613
intensyviai globojamų dalis (%)	29,5	15,5	37,2	25,1	25,8	39,5

Šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis –2001.

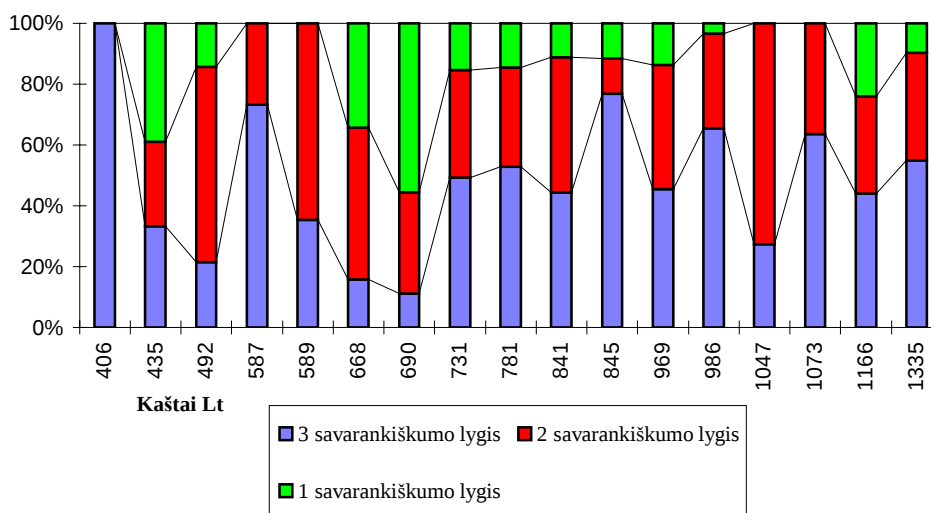
Pirmoje darbo dalyje aptartas kompleksinis asmens savarankiškumo rodiklis yra nauja metodologinė SSGP poreikio vertinimo nuostata. Užsienio autorių ir Lietuvos socialinio darbo praktikų nuomone, dalis invalidumo grupę turinčių žmonių gali savarankiškai gyventi bendruomenėje. Kita vertus, invalidumo nustatymo praktika senyvame amžiuje nėra perspektyvi, nes savo turiniu invalidumas socialinės apsaugos sistemoje yra darbinių gebėjimų praradimo sinonimas.

Šio darbo autorės atlikta SSGP analizė parodė, kad savarankiškumo metodologinės nuostatos yra taikytinos vertinant SSGP gavėjų struktūrą bei SSGP kaštų efektyvumo analizei. Ekspertinė SSGP gavėjų analizė pagal jų savarankiškumo lygį parodė, kad pusė jų yra žymaus nesavarankiškumo, o kita pusė – dalinio ar

lengvo (žr. 28 pav.). Tačiau globos įstaigos gyventojų savarankiškumo struktūra ir įstaigose teikiamų paslaugų kaštai nėra susieti kintamieji (žr. 29 pav.).



28 pav. Globos įstaigų gyventojų struktūra pagal asmens savarankiškumo lygį



29 pav. Globos įstaigos gyventojų struktūra pagal savarankiškumo lygį įvairaus globos krepšelio kaštų globos įstaigose

Apibendrinant šiame poskyryje pateiktą SSGP kaštų analizę galima išskirti tokius esminius SSGP kaštus veikiančius veiksniai:

1. Makro lygyje – valstybės biudžeto išlaidų SSGP dinamiką, šių išlaidų santykinės dalies paramos išlaidose raidą, demografinės visuomenės struktūros tendencijas, institucinės SSGP infrastruktūros struktūrą.

2. Mikro lygyje – darbo užmokesčio, maitinimo, komunalinių paslaugų išlaidas.

Taigi, galima daryti išvadą, kad SSGP vidutinių bendrųjų kaštų augimas, visų pirma, susijęs su pasiūlos veiksniais ir nesusijęs su paslaugų klientų poreikiais. Ši išvada bus kito poskyrio metodologinė nuostata, teikiant naują paslaugų krepšelio koncepciją bei siūlant naujus vertinimo kriterijus.

2.3.2. Ekonominio efektyvumo vertinimas

Kaip jau buvo minėta šio darbo 1 skyriuje, įvertinus kitų šalių patirtį SSGP sektoriuje, galima daryti išvadą, kad SSGP raidai būdinga dėsninga evoliucija – siekiant ekonominio efektyvumo palaipsniui pereinama nuo bendrųjų socialinės apsaugos garantijų suteikimo pagyvenusiame amžiuje esant skurdo, socialinės atskirties rizikai, prie specializuotos priežiūros ir globos, kuri yra būtina esant ypač ženkliam asmens nesavarankiškumui. Augantis gyvenimo lygis, gerėjantys būsto standartai išryškino naujus SSGP teikimo ir jų poreikio raidos aspektus. Plėtojant įvairias bendruomeninio būsto formas (pvz. socialinis, negaliai pritaikytas būstas, laikino gyvenimo namai ir pan.), teikiant daugiau socialinių paslaugų kliento namuose, ženkliai plėtojama pagalba vietinėje bendruomenėje ir siaurinamas SSGP sektorius. SSGP struktūroje prioritetinėmis tampa specialiosios priežiūros paslaugų postruktūrė, o SSGP klientų grupėje - senyvi žmonės, kurių specialiosios priežiūros poreikis yra intensyviausias. Vadovaudamasi šiais strateginiais SSGP plėtros tikslais darbe atlikta Lietuvoje veikiančios SSG paslaugų ekonominio efektyvumo analizė.

Metodologinės nuostatos. SSGP ekonominio efektyvumo vertinimo strateginis tikslas – nustatyti, koks paslaugų paketas mažiausiomis sąnaudomis duos optimalų rezultatą (naudą).

Ekonomikos teorijoje mažiausios sąnaudos (arba geriausias išteklių panaudojimas) – tai tokia panaudotų išteklių kombinacija, kuri užtikrina paslaugų teikimą minimaliais alternatyviniais kaštais nebloginant jų kokybės. Tačiau šis tikslas nėra visuomet pasiekiamas, nes SSGP rezultato asmens (mikro) lygyje bei jo visuomeninio poveikio (makro lygis) kiekybinis ir kokybinis įvertinamas yra ribotas dėl pirmame darbo skyriuje aptartų SSGP subrinkos ypatumų:

1. SSGP paslaugų teikime jų kaina nėra kliento preferencijų išraiška (klientas *neekonomizuoja* savo pasirinkimo). Šios paslaugos ekonomikos teorijoje priskiriamos *nulinės kainos* (nemokamų vartotojo požiūriu) paslaugų grupei.

2. SSGP teikėjams šios paslaugos kaina nėra pelno, paslaugų kiekio poreikio, paslaugų kokybės signalizatorius, nes paslaugų teikimą organizuoja ir subsidijuoja valstybė ar jos įgaliotos pelno nesiekiančios institucijos.

3. SSGP klientas neturi rinkos ekonomikos vartotojams būdingų bruožų – gebėjimo, žinių ir noro vertinti šių paslaugų teikiamą naudą. Tai nereiškia, kad SSGP teikime visiškai neatsižvelgiama į kliento preferencijas. Tačiau pagrindinis šių paslaugų naudos vertintojas yra ne paslaugos gavėjas, o tretieji asmenys (ekspertai) - bendruomenės (savivaldybės) politikai, SSGP profesionalai, institucijų darbuotojai,

atsakingi už paslaugų teikimo sprendimus. Jie vertina SSGP teikiamą naudą ne tik individo (senyvo amžiaus asmens), bet ir vietinės bendruomenės lygiuose.

4. Dėl SSGP ribotos substitucijos kitoms socialinėms paslaugoms nežymaus savarankiškumo atveju paslaugų teikėjai, sprenddami ribotų išteklių problemą, negali remtis tik kaštų ekonomija. SSGP, kaip ir sveikatos priežiūros paslaugų, ypatybė yra ta, kad išteklių taupymas, paslaugos kaštų mažinimas gali mažinti jos kokybę ir paslaugos naudą.

5. Dėl SSGP žymios substitucijos kitoms bendruomeninėms paslaugoms esant žymiam savarankiškumui, išteklių taupymas yra vienas svarbiausių tikslų, kuris sąlygoja ne tik ekonominę, bet ir socialinę naudą.

6. Vertinant SSGP ekonominį efektyvumą reikia turėti omenyje, kad paslaugų ekonominiai kaštai apima ne tik šių paslaugų teikėjų biudžetinius kaštus, bet ir kitų bendruomenės (savivaldybės) institucijų, kurios organizuoja, tarpininkauja šių paslaugų teikime, paties kliento, jo šeimos narių, artimųjų pinigines išlaidas bei sociopsichologinius „kaštus“ (pvz., stresą, susijusį su pirminiu paslaugų poreikio vertinimu, kelione į globos instituciją ir adaptacija naujose gyvenimo sąlygose), kuriuos sudėtinga įvertinti pinigine išraiška. Įvertinus šių kaštų apskaitos sudėtingumą, SSGP ekonominio efektyvumo vertinime juos laikysime pastoviais visiems paslaugų klientams. Kokybinę nebiudžetinių SSGP kaštų analizę pateiksime 2.4 poskyryje.

7. Vertinant SSGP ekonominį efektyvumą bendruomenės lygyje būtina objektyvizuoti šių paslaugų poreikio mastus. Remiantis empirine patirtimi galima konstatuoti, kad SSGP poreikis mūsų šalyje viršija jų pasiūlą. Tai patvirtina sąrašinės SSGP potencialių klientų eilės, kurios sudaromos savivaldybių globos ir rūpybos skyriuose.

Apibendrinus aukščiau pateiktas metodologines nuostatas ir įvertinus SSGP sąnaudų apskaitos ir šių paslaugų naudos įvertinimo ribotumus, jų ekonominio efektyvumo analizei taikėme išteklių paskirstymo (alokacinio) efektyvumo metodą, plačiau aptartą 1.1 poskyryje.

Siekiant pagrindinio SSGP ekonominio efektyvumo tikslo (racionalaus išteklių paskirstymo įvairaus savarankiškumo lygio senyvo amžiaus žmonių grupėms) sprendėme tris uždavinius:

1) įvertinome fiksuoto SSGP institucijų biudžeto paskirstymo savarankiškų ir nesavarankiškų senyvo amžiaus asmenų grupėms ekonominį efektyvumą;

2) įvertinome savarankiškų asmenų grupei (kuriai reikalinga pagalba namų ūkyje, socialinių ryšių atstatyme) teikiamų SSGP ir alternatyvių paslaugų bendruomenėje - pagalbos namuose paslaugų ekonominį efektyvumą;

3) apskaičiuojant SSGP išteklių paskirstymo ekonominį efektyvumą atsižvelgėme į socialinį rezultatą - teisingą išteklių paskirstymą. *Socialiai teisingu SSGP išteklių paskirstymu laikėme SSGP išteklių paskirstymo atitikimą specialiosios priežiūros poreikio intensyvumo lygiui.*

Bendriausia prasme SSGP ekonominį efektyvumą galima apskaičiuoti lyginant ekonominės veiklos rezultatus su sąnaudomis. O analizuojant šias paslaugas skirtingose globos institucijose, administruojančiose skirtingus finansinius išteklius bei nevienodą globotinių skaičių, jų ekonominį efektyvumą geriausia skaičiuoti procentine išraiška:

$$\text{Efektyvumas} = \frac{\text{Rezultatai}}{\text{Sanaudos}} \times 100 = \frac{\text{Grynoji potenciali nauda}}{\text{Kaštai}} \times 100. \quad (1)$$

Grynąją potencialią naudą galima apskaičiuoti kaip skirtumą tarp vidutinių bendrųjų SSGP vieneto kaštų ir apgyvendinimo kaštų tiems globotiniams, kuriems šios paslaugos nebūtinos, t.y. yra perteklinės (kitoms sąlygoms esant pastovioms).

Tie globotiniai, kuriems būtinos tik apgyvendinimo paslaugos, gaudami pilną paslaugų paketą, kuriame yra ir specialiosios priežiūros paslaugos, gauna paslaugas, kurios nėra būtinos, kitaip sakant, yra perteklinės.

Vadinasi, SSGP ekonominis efektyvumas gali būti skaičiuojama pagal formulę:

$$E = \frac{N_{ab}}{K_{vb}} \times 100, \quad (2)$$

čia: E – ekonominis efektyvumas; N_{ab} - grynoji potenciali nauda (vidutinių bendrųjų SSGP vieneto kaštų ir apgyvendinimo paslaugų vieneto vidutinių bendrųjų kaštų skirtumas), kur kaštai – tai valstybės/savivaldybių biudžetų subsidijos, K_{vb} – vidutiniai bendrieji paslaugos vieneto kaštai (Lt/1 gyv. per mėn).

Kartu čia iškyla nauja problema – būtinumas įvertinti ir tų perteklinių paslaugų apimtį. Šios problemos sprendimui galima apskaičiuoti SSGP taiklumo rodiklį.

SSGP taiklumo maksimali reikšmė yra 100 proc. Ji rodo, kad visos paslaugos yra teikiamos institucijoje numatyta asmenų kategorijai (mūsų analizės atveju – dalinai ir visiškai nesavarankiškiems senyvo amžiaus asmenims). Taiklumo rodiklį apskaičiuojame pagal (3) formulę.

$$\text{SSGP taiklumo rodiklis } T_p = \frac{Q - Q_s}{Q} \times 100, \quad (3)$$

čia: T_p - paslaugų taiklumo rodiklis; Q – vidutinis paslaugų skaičius (vnt. per mėn.), Q_s - paslaugų skaičius nesavarankiškiems gyventojams (vnt. per mėn.).

SSGP taiklumo rodiklį padauginus iš 100 gauname taiklumo rodiklį – T_n , kurio maksimali reikšmė – 100 proc.

Vertinant ekonominį SSGP efektyvumą analizavome du teorinius šių paslaugų teikimo taiklumo modelius. Jų atvejais daromos tokios prielaidos:

1. $T_n = 100$ proc.:

- kai SSGP taiklumo norma yra lygi 100 proc., išteklių paskirstymas yra ekonomiškai efektyviausias. Šiuo atveju visos senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos institucijoje teikiamos paslaugos iš esmės atitinka klientų poreikius, ypač – asmeninės globos poreikio intensyvumo lygį;
- išteklių kiekybinė išraiška yra fiksuotas SSGP teikėjų biudžetas. Kitos ekonominių išteklių komponentės yra pastovios visiems SSGP teikėjams.

2. $T_n < 100$ proc. :

- kai SSGP taiklumo norma yra mažesnė nei 100 proc., finansiniai paslaugų teikėjų ištekliai paskirstomi neefektyviai (kitoms sąlygoms esant pastovioms);
- ekonominio efektyvumo nuostoliai ir perviršis apskaičiuojami įvedus teorinį SSGP algoritmą, atitinkantį du asmeninės globos poreikio intensyvumo lygius – 0 ir 100 proc.;
- šio paslaugų algoritmo struktūrinės komponentės gali kisti priklausomai nuo teorinės paslaugų krepšelio sampratos (paslaugos algoritmo struktūros). Remiantis teorinėmis socialinių paslaugų teikimo nuostatomis bei ES šalių empirine patirtimi (ji plačiau aptarta pirmame šio darbo skyriuje), išskirti du SSGP rinkiniai – *apgyvendinimo paslaugų* krepšelis ir *specialiosios globos paslaugų* krepšelis.

Diferencijuoti SSGP krepšeliai teikiami skirtingoms senyvo amžiaus žmonių grupėms, besiskiriančioms asmeninės globos poreikio intensyvumo lygiu. Apgyvandinimo paslaugos senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos institucijose teikiamos fiziškai savarankiškiems asmenims socialinės atskirties atvejais, kuomet dominuoja būsto, skurdo, šeimos statuso pakitimo ir kita socialinė rizika. Specialiosios globos krepšelio paslaugos teikiamos esant asmeninės globos poreikiui.

Kai SSGP paslaugų taiklumas yra mažesnis nei maksimali jo norma ($T_n < 100$ proc.) ir siekiama maksimizuoti ekonominių išteklių paskirstymo efektyvumą (tikslas: $T_n = 100$ proc.), tuomet būtina įvertinti išteklių paskirstymo alternatyvas bendruomenės lygyje.

Tampriausias SSGP substitutas bendruomenės lygyje ES šalyse yra savarankiško gyvenimo namai - pensionai, o Lietuvoje - socialinės paslaugos kliento namuose. Šiuo atveju SSGP klientai, kuriems netikslingai teikiamos paslaugos globos institucijose, t.y. teikiamas paslaugų perviršis, turėtų gyventi savo namuose ir gauti kur kas mažesnę socialinių paslaugų kiekį.

Remiantis užsienio šalių patirtimi, aptarta 1 šio darbo dalyje, SSGP biudžetinių išlaidų struktūroje išskyrėme tris struktūrines finansinių išlaidų grupes – būsto ir maitinimo (A), administravimo (B) ir specialiosios priežiūros (globos) paslaugų (C) išlaidas (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. SSGP struktūra ir jos įvertinimo turinys

Paslaugų komplektai (krepšeliai)		SSGP struktūrinės dalys (A, B, C)	SSGP išlaidų (biudžetinių) vertinimo sritys
SSGP (A+B+C)	Apgyvandinimas (A+B)	A. Būstas ir maitinimas	K _{A1} - Gyventojų būsto (miegamąjo, kambario bloko) komunaliniai patarnavimai K _{A2} - Maitinimas K _{A3} - Asmens higienos, medikamentų, reabilitacijos priemonės K _{A4} - Buitinės - kultūrinės paslaugos ir priemonės
		B. Įstaigos valdymas ir administravimas (bendrojo naudojimo paslaugos)	K _{B1} - Administracinės, ūkinės ir gyventojų bendro naudojimo patalpų komunaliniai patarnavimai K _{B2} - Administracijos ir ūkio darbuotojų darbo užmokestis
		C. Specialioji priežiūra (asmeninė globa)	K _{C1} - Globos - slaugos darbuotojų patalpų komunaliniai patarnavimai K _{C2} - Globos - slaugos darbuotojų darbo užmokestis

Remiantis aukščiau aptartų trijų SSGP struktūrinių dalių algoritmu galima apskaičiuoti SSGP alternatyvių paslaugų (mikro lygyje) vidutinius bendruosius kaštus (toliau tekste - VBK):

1) apgyvendinimo paslaugų krepšelio (rinkinio), teikiamo esant socialinei rizikai, vidutiniai bendrieji kaštai apskaičiuojami remiantis tokiu SSGP algoritmu: Turinio požiūriu paskutiniame dešimtmetyje susiformavusi nauja šios paslaugos koncepcija (SSGP – tai paslaugų kompleksas) išskiria dvi struktūrines dalis:

- apgyvendinimo ir asmens išlaikymo paslaugos;
- asmeninės priežiūros(globos) paslaugos.

$$K_{AB} = K_A + K_B \quad (4)$$

čia: K_{AB} – apgyvendinimo paslaugų VBK, K_A – būsto ir maitinimo VBK, K_B – SSGP administravimo VBK.

2) SSGP paslaugų krepšelio (rinkinio), teikiamo esant fizinei ir proto negaliai, VBK apskaičiuojami remiantis tokiu SSGP algoritmu:

$$K_{ABC} = K_{AB} + K_C \quad , \quad (5)$$

čia: K_{ABC} – SSGP VBK, K_{AB} – apgyvendinimo VBK, K_C – specialiosios priežiūros VB.

Empirinis vertinimas. 2.3.1 šio darbo poskyryje pateikta empirinė SSGP paslaugų analizė, parodė, kad SSGP paslaugos teikiamos ne tik nesavarankiškiems, bet ir savarankiškiems asmenims. Pastarųjų skaičius įvairiose globos įstaigose yra skirtingas, o vidutiniškai sudaro 14 proc. Ekspertų nuomone šie senyvi žmonės galėtų savarankiškai gyventi bendruomenėje, o esant poreikiui - naudotis bendruomenėje teikiamomis socialinėmis paslaugomis bendruomenės socialinių paslaugų centruose ar pagalba savo namuose. Vidutiniai tokios pagalbos namuose paslaugų kaštai 2001 m. mūsų šalyje buvo 100 Lt, tuo tarpu vidutiniai SSGP vieneto kaštai – 671 Lt (apskaičiuojant pagal valstybės/savivaldybių biudžetines subsidijas), t.y. daugiau nei šešis kartus didesni už pagalbos namuose paslaugų kaštus (SADM žinybinė statistika, Lietuvos statistikos metraštis -2002). Šiuo atveju reikėtų kalbėti apie paslėptą SSGP klientų pajamų rėmimą. Galima numanyti, kad dalis potencialių piniginės paramos klientų patenka į SSGP sistemą ne dėl asmeninės globos poreikio. Mūsų nuomone, ekonomiškai nėra tikslinga tokia forma spręsti skurdo, būsto problemas, socialinės

atskirties problemas, be to pažeidžiamos kitų socialinės paramos gavėjų socialinės teisės.

Apskaičiuoti šių ekonominių praradimų mastą yra sudėtinga, nes veikia įvairūs šalies ir vietinės bendruomenės socialiniai, ekonominiai, kultūriniai veiksniai. Netiesioginiu (pirminiu) potencialių ekonominio efektyvumo nuostolių rodikliu galėtų būti SSGP taiklumo rodiklis (T_n), apskaičiuotas pagal (3) formulę.

Duomenys, gauti darbo autorės atliktame SSGP ekspertiniame tyrime, rodo kad tik šeštadalyje institucijų šis rodiklis buvo 90 proc. ir daugiau, o kas aštuntoje siekė tik 50 proc. (žr. 7 lentelę). Būtina pažymėti ir tai, kad tokių savarankiškų senyvo amžiaus žmonių, gyvenančių globos institucijose, gali būti ir daugiau nei nustatyta ekspertiniame tyrime. Kai kurie ekspertai (globos institucijų vadovai), neturėdami standartizuotos asmens savarankiškumo vertinimo metodikos, galėjo sąmoningai ar nesąmoningai šį rodiklį sumažinti, visų pirma norėdami pagerinti jų administruojamos institucijos veiklos rodiklius.

Kaip jau pažymėjome aukščiau aptartose metodologinėse SSGP ekonominio efektyvumo vertinimo nuostatose, mūsų šalies SSGP klientai kol kas neturi rinkos ekonomikos vartotojams būdingų bruožų renkantys globos įstaigoje teikiamas įvairias paslaugas. Kol SSGP yra finansuojamos iš valstybės(savivaldybės) lėšų, šių paslaugų klientai savo poreikių neriboja, netgi priešingai – siekia gauti kuo daugiau paslaugų. Nei asmeninės pajamos, nei paslaugų kaštai iš esmės neriboja SSGP klientų poreikių lygio.

Įvertinus oficialios SSGP statistikos trūkumą, gilesnei Lietuvos SSGP išteklių paskirstymo ekonominio efektyvumo analizei pasitelkėme šio darbo autorės atlikto ekspertinio SSGP tyrimo duomenis. Pritaikius aukščiau aptartų ekonominio efektyvumo normos (žr. (2) formulę) bei SSGP taiklumo (žr. (3) formulę) įvertinimo modelius bei SSGP struktūrinių dalių algoritmus (žr. (4) ir (5) formules) atlikta 17 reprezentatyvių SSGP institucijų ekonominio efektyvumo analizė. Mūsų nuomone, šios analizės rezultatai atspindi bendriausias mūsų šalies SSGP sistemos išteklių paskirstymo ekonominio efektyvumo problemas ir gali pagrįsti SSGP plėtros kryptis.

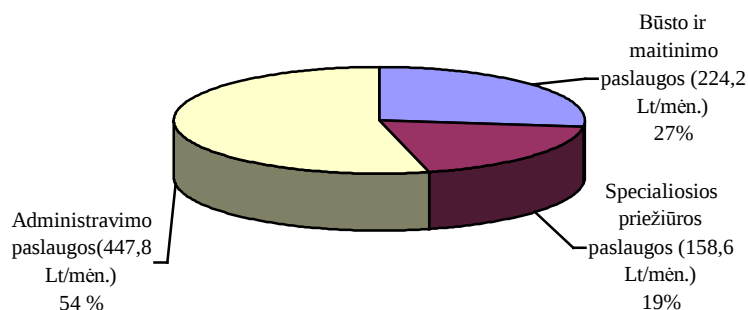
Remiantis strateginiu SSGP tikslu – paslaugų taiklumo didinimu, paanalizuosime du išteklių paskirstymo modelius esant maksimaliam (100 proc.) ir mažesniau nei 100 proc. SSGP taiklumui.

1 modelis. Kai SSGP taiklumo reikšmė yra 100 proc. ar jai artima, išteklių paskirstymas institucijos biudžeto požiūriu yra optimaliausias. Tokiu atveju SSGP vienetinės paslaugos rezultatas lygus nuliniam naudos pokyčiui. Tai rodo, kad SSGP yra teikiamos sąlyginai vienodo asmeninės globos poreikio senyvo amžiaus žmonių grupei, ir finansinių išteklių nuostoliai yra minimalūs.

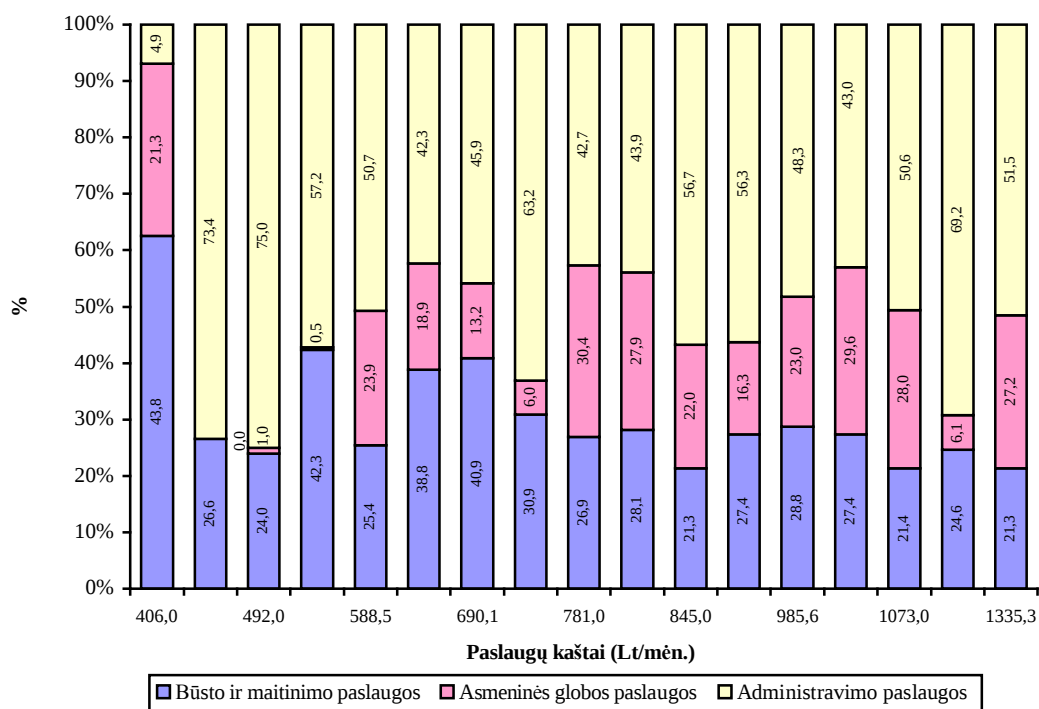
Ekspertiniame SSGP tyrime tik trijose iš 17 globos įstaigų šių paslaugų finansinių išteklių paskirstymas, siekiant maksimalaus taiklumo, atitiko aukščiau nurodytą optimalumo sąlygą (žr. 31 pav.).

Aišku, kad vidutiniai bendrieji kaštai yra bazinis SSGP ekonominio efektyvumo vertinimo rodiklis, tačiau ne vienintelis. Išoriniai veiksniai (pvz. vietinės bendruomenės ar savivaldybės socialinio būsto stoka, atokių kaimo sodybų gausa ir kt.) gali didinti ar mažinti ekonominę naudą net ir esant maksimaliam SSGP teikimo taiklumui. Kaip rodo I skyriuje pateikta SSGP raidos analizė, norint sumažinti neigiamų išorinių poveikių mastą, būtina plėsti SSGP teikėjų rinką.

2 modelis. Kuomet SSGP taiklumo reikšmė yra mažesnė nei 100 proc., būtina išskirti (modeliuoti, standartizuoti) skirtingų paslaugų klientų grupių gaunamus paslaugų kompleksus (krepšelius). Pritaikius teorinį SSGP algoritmą, išskyrėme tris SSGP struktūrines posistemes – būsto ir maitinimo, administravimo ir specialiosios priežiūros (žr. 6 lentelę) ir, remiantis globos SSGP teikėjų metinių išlaidų analize, apskaičiavome šių struktūrinių posistemių vidutinius bendruosius kaštus (žr. 7 lentelę, 30 pav.). SSGP posistemių VBK struktūra rodo, kad dominuoja administravimo paslaugų išlaidos (54 proc.), būsto ir maitinimo paslaugos sudaro ketvirtadalį visų SSGP kaštų (27 proc.), o specialiosios priežiūros – penktadalį (19 proc.).



30 pav. SSGP vidutinių bendrųjų kaštų struktūra



31 pav. Trijų SSGP struktūrinių dalių – būsto ir maitinimo, administravimo ir asmeninės globos paslaugų kaštų struktūra (šaltinis: Bikmanienė R. , 2002: 33-40)

Mūsų pasirinktas paslaugų struktūros algoritmas yra hipotetinis, ir gali kisti priklausomai nuo patvirtintų šalies, bendruomenės paslaugų teikimo standartų. Ypatingai svarbu reglamentuoti mūsų SSGP algoritme išskirtas administracines paslaugas (žr. 6 lentelę, B paslaugų kompleksą). Kiekybinė ir kokybinė atskiros globos įstaigos paslaugų struktūros analizė parodė, kad administravimo paslaugų kaštuose žymią dalį sudaro ūkinio personalo darbo užmokestis, laisvalaikio ir reabilitacijos paslaugų išlaidos, kurių tikslingumas yra diskutuotinas (Bikmanienė R., 2002: 26-36). Nesant administravimo paslaugų standartų, SSGP išteklių paskirstymo efektyvumo analizėje administravimo paslaugų kaštų lygį laikėme optimaliu atskiroje bendruomenėje (savivaldybėje) ekonominio efektyvumo požiūriu.

Pritaikius 4 ir 5 formules apskaičiuoti du SSGP paslaugų krepšeliai – apgyvendinimo ir specialiosios globos (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. SSGP ekonominio efektyvumo vertinimas

SSGP ekspertinio vertimo atvejai	N _a (Lt/mėn)	N _b (Lt/mėn)	N _{vb} (Lt/mėn)	N _{ab} (naudos perteklius) (Lt/mėn)	E _n (naudos perteklius, proc. /I savarank. klientui)	T _n * (proc.)
1.	1221,0	1111,9	1165,9	109,2	9,4	66,3
2.	1033,0	773,8	985,6	259,2	26,3	89,1
3.	1526,9	971,8	1335,3	555,0	41,6	65,5
4.	703,6	527,7	667,8	175,8	26,3	69,8
5.	843,1	577,6	781,0	265,5	34,0	94,9
6.	881,3	649,7	845,0	231,6	27,4	79,3
7.	956,5	773,1	1073,0	183,4	17,1	68,0
8.	489,7	455,4	588,5	34,3	5,8	82,2
9.	909,6	712,6	968,5	197,0	20,3	70,4
10.	853,1	793,6	731,0	59,5	8,1	84,6
11.	1032,7	736,6	1047,0	296,1	28,3	99,0
12.	933,5	605,7	840,6	327,8	39,0	71,6
13.	814,2	606,4	690,1	207,8	30,1	44,4
14.	406,5	319,9	406,0	86,6**	0	100,0
15.	373,0	373,0	435,0	0,0***	0,0	52,4
16.	478,2	474,6	587,0	3,6	0,6	68,8
17.	469,2	464,0	492,0	5,2	1,1	85,7

* Taiklumo rodiklis atspindi dalinai ir žymiai nesavarankiškus asmenis.

** Potencialus kaštų nuostolis (Lt), jeigu paslaugos būtų teikiamos savarankiškiems asmenims.

*** Kaštų efektyvumo požiūriu nuostolio nėra, nors neteikiamos specialiosios priežiūros paslaugos netgi nesavarankiškiems asmenims. Tačiau galimas socialinės neefektyvumas.

Remiantis metodologine ekonominio efektyvumo nuostata, kad neefektyviai paskirstytos nacionalinio biudžeto lėšos SSGP subsidijoms (kitoms sąlygoms esant pastovioms) yra visuomeninės naudos nuostoliai, skirtumą tarp SSGP vidutinių specialiosios priežiūros bei vidutinių apgyvendinimo paslaugų kaštų galima laikyti ekonominio efektyvumo nuostoliais (N_{ab}) kuomet paslaugos teikiamos netaikliai. Tai reiškia, kad kiekvienas SSGP klientas, kuris yra savarankiškas ir jam nėra būtinos specialiosios priežiūros paslaugos, gauna naudos perviršį. Vidutiniškai jis sudaro 27 proc. SSGP vidutinių bendrųjų biudžetinių kaštų. Įvairiose globos įstaigose šis rodiklis yra skirtingas (žr. 7 lentelę).

Šiuo aspektu racionaliausiai lėšas kaštų požiūriu naudojo tos globos institucijos, kurios teikė specialiosios priežiūros paslaugas visiems klientams, o šie buvo ženkliai nesavarankiškesni. Darbe tokių buvo dvi.

Reikia pažymėti, kad dvi iš tiriamųjų institucijų, darbo autorės nuomone, teikė tik apgyvendinimo paslaugas, nors pateko į bendrąją stacionarios globos institucijų grupę. Jų teikiamų paslaugų kaštai buvo mažesni nei vidutiniai.

Apibendrinus aukščiau pateiktą SSGP ekonominio efektyvumo vertinimo analizę ekspertinėse globos įstaigose galima daryti išvadą, kad pagrindinė šalies SSGP optimalaus išteklių paskirstymo problema – nepakankamas SSGP taiklumas, t.y. dalis globos įstaigų gyventojų gauna perteklinę naudą. To būtų galima išvengti, jeigu visi globos įstaigos gyventojai būtų ženkliai nesavarankiški, o jų poreikių struktūra maksimaliai atitiktų šiuo metu teikiamą SSGP paketą.

Tačiau dabartinis SSGP administravimo mechanizmas neužtikrina šių paslaugų teikimo tik specialios priežiūros poreikį turintiems senyvo amžiaus žmonėms. SSGP paslaugos teikiamos ne tik nesavarankiškiems, įvairaus negalios lygio senyvo amžiaus žmonėms, bet ir savarankiškiems asmenims, kurie galėtų gyventi bendruomenėje. Užsienio šalių SSGP raidos bei mūsų šalies juridinių aktų analizė rodo, kad neturintiems būsto ar turintiems prastos kokybės būstą pagyvenusiems asmenims turėtų būti teikiamos kitos – ne SSGP – paslaugos, pvz. socialinis būstas, bendro gyvenimo būstas ir pan.

Šiame poskyryje analizavome ekonominio efektyvumo problemą, akcentuojant valstybės/savivaldybių subsidijų paskirstymo taiklumą. Tačiau ne mažiau aktualus yra optimalaus paslaugų lygio (kiekio ir kokybės), teikiančio didžiausią individualią ir visuomeninę naudą, nustatymas. Plačiau šį klausimą aptarsime kitame poskyryje.

2.4. Stacionarios globos paslaugų socialinio efektyvumo analizė

Ekonominio racionalumo logika grindžiamas SSGP efektyvumo (ekonomijos) vertinimas yra būtinas, bet ne vienintelis SSGP efektyvumo vertinimo aspektas. 2.3 poskyryje, analizuojant SSGP ekonominį efektyvumą, rėmėmės prielaida, kad grynoji socialinė nauda yra pastovus dydis bet kuriuo SSGP teikimo atveju. Šiame darbo poskyryje aptarsime šį klausimą plačiau akcentuodami socialinės naudos maksimizavimo galimybes.

Bendrametodologiniu požiūriu SSGP yra jos vartotojo asmeninė ekonominė gėrybė, tačiau ji teikia ir tokią grynąją socialinę naudą, kuria naudojasi kiti vartotojai - visuomenių institucijų (šeimos, vietinės bendruomenės, nacionalinės bendruomenės) subjektai. Socialinės apsaugos ekonomikoje ši grynoji socialinė nauda/praradimai suprantama kaip paslaugos teikimo poveikyje atsiradę šalutiniai padariniai (*angl. externalities*), kurie teigiamai ar neigiamai veikia tiesiogiai paslaugos teikime nedalyvaujančių subjektų gerovę¹. Kaip jau buvo minėta ankstesniame poskyryje SSGP ekonominio efektyvumo analizėje šių paslaugų kaštai apima ne tik paslaugų teikėjų biudžetinius (finansinius) kaštus, bet ir visus kitus kaštus, susijusius su šių paslaugų teikimu vietinėje bendruomenėje ar visoje šalyje. O SSGP teikiamą naudą patiria ne tik senyvi žmonės, bet ir vietinė bendruomenė, šalies pagyvenusių žmonių socialinė grupė bei visa visuomenė, nes SSGP tikslai *makro* lygyje susiję su visuomenės socialiniais poreikiais.

Ankstesniame poskyryje jau buvo pateiktas dviejų SSGP paslaugų krepšelių – apgyvendinimo ir specialiosios globos - modelis, mūsų nuomone, teikia ne tik ekonominę, bet ir socialinę naudą. Pirmame skyriuje bei 2.2 poskyryje aptartos šių tiesioginės ir netiesioginės naudų kiekybinio vertinimo problemos ir ribotumai. Todėl aptariant SSGP socialinį efektyvumą, pagrindinį dėmesį skyriaus kokybiniam tiriamų paslaugų aspektui².

Šiuolaikinio gerovės ekonomikos etapo mokslo darbuose, nagrinėjant SSGP socialinį efektyvumą pripažįstama, kad yra atotrūkis tarp teorinių modelių bei jų

¹ Išorinis poveikis – tai skirtumas tarp privačių kaštų ir socialinių kaštų arba tarp privačios naudos ir socialinės naudos (Salvatore D. *Theory and problems of Microeconomic theory*, 3/ed. Schoum's outline series. – McGRAW-HILL, INC, 1992. 364 (336)).

² Gilesnė kiekybinė SSGP socialinio efektyvumo analizė pareikalautų sudėtingų kvalimetrijos metodų ir per daug išplėstų mūsų tiriamo objekto ribas.

praktinio taikymo. Darbe remiausi N.Bar'o logika, kuomet yra aktualūs tokie tarpusavyje susiję aspektai¹:

- poreikiai,
- technologijos,
- ištekliai.

Poreikiai. Ekonomikos plėtra siekia patenkinti socialinius ekonominius poreikius ir sukurti norimą (visuomenės ir vyriausybės aprobuotą) materialinės gerovės lygį. SSGP teikiamos senyvo amžiaus žmonėms, kuriems reikalinga asmeninė globa, jeigu šių paslaugų negalima suteikti namų ūkiuose (šeimose). SSGP atlieka tam tikrą visuomeninės kontrolės funkciją, užtikrindama visuomenės normas ir standartus atitinkantį asmens gerovės lygį, tenkindama visuomenei reikšmingus poreikius, kurie susiję su asmens savarankiškumo didinimu bei socialinės integracijos skatinimu, bet ne visus asmeninius senyvo amžiaus žmonių poreikius.

Asmeninės globos poreikio lygis (kiekis ir kokybė) yra diferencijuotas tiek atskiro individo (senyvo amžiaus žmogaus), tiek ir individų grupių (senyvo amžiaus žmonių su įvairiu savarankiškumo lygiu) atžvilgiu. Pastaroji sąlyga sukuria eilę šalutinių padarinių, kurių teigiamą ar neigiamą poveikį, o tuo pačiu ir grynąją socialinę naudą, kiekybiškai įvertinti yra sudėtinga. Vertinant individo asmeninės globos poreikį, visų pirma, akcentuojamas fizinis nesavarankiškumas (judėjimo sutrikimai, proto negalia), kuris sukuria ir socialinės atskirties situaciją.

Pereinamojo į rinkos ūkį laikotarpio poveikis SSGP poreikiui yra nevienareikšmis, nes sukuria specialiųjų šalutinių padarinių – santykinį kai kurių pensinio amžiaus žmonių grupių gyvenimo lygio mažėjimą, marginalinių regionų susidarymą dėl netolygios įvairių regionų (ypač miesto ir kaimo) plėtros. Šiuo atveju ryškiai išauga socialinės apsaugos priemonių poreikis, tame tarpe ir SSGP.

Marginalizavimo efektas pastebimas ir analizuojant pensinio amžiaus žmonių kaip socialinės grupės galimybes dalyvauti pagrindiniuose visuomenės plėtros procesuose – ekonominių gėrybių gamyboje: silpnėja senyvo amžiaus žmonių pilietiškumas. Šie procesai pastarąjį dešimtmetį skatino SSGP poreikio augimą, skurdo ir kitų socialinės integracijos poreikis stiprėjo sparčiau nei asmeninės globos. Remiantis Europos šalių patirtimi, šie poreikiai turėtų būti tenkinami kitomis

¹ Barr, 1993; Layard, Walters, 1978 (Barr N., 1993:71).

priemonėmis - socialinio būsto, piniginių išmokų, užimtumo ir kitų socialinės apsaugos sistemos paslaugų teikimu.

Technologijos. Dauguma gerovės ekonomikos specialistų (N.Barr, 1994, 2002; Skandinavijos šalių ekonomistai ir sociologai), akcentuodami konkurencinės rinkos ydų neigiamas pasekmes senatvėje, pripažįsta neginčijamą valstybės teikiamų SSGP teigiamą rezultatą, kuris ekonomikos teorijoje suprantamas kaip grynoji socialinė nauda. Tačiau yra ir šios nuostatos priešininkų, abejojančių jų valstybinio reguliavimo rezultatyvumu (Friedman M., 1997: 197; Murray N., 1984: 9; Meadas L., 1986, cit. A. Poviliūnas, 2001: 55). Pastarieji nurodo, kad gerovės valstybei būdingos socialinės ekonominės politikos principai skatina žmones ieškoti greitos naudos, neatsižvelgiant į tai, kad tolimesnėje perspektyvoje toks greitos naudos siekiantis elgesys yra destruktivus, nes skatina ilgalaikį paternalistinės (neefektyvios) globos poreikį, formuoja „vargingųjų klasės“ ir subkultūrą, ir specialaus šiai klasei skirtą paslaugų sektoriaus kūrimą.

Mūsų šalies SSGP raida rodo, kad nuo pat šių paslaugų teikimo pradžios šie neigiami šalutiniai padariniai buvo pastebėti. Siekiant mažinti *paternalistinės* globos neigiamą poveikį, paslaugų teikimo procese taikomi SSGP ribojimai:

1. SSGP teikiamos tuomet, kai nėra veiksmingos kitos socialinės paramos priemonės – piniginės išmokos, bendruomeninės socialinės paslaugos (pagalba kliento namuose, globa dienos centruose ir pan.).

2. SSGP klientai dalinai dengia SSGP išlaidas, mokėdami vartotojų mokestį (žr. 2.3.1 skirsnį). Manoma, kad vartotojo mokestis atlieka dvi funkcijas:

- ugdo SSGP vartotojų atsakomybės jausmą ir tokiu būdu mažina nepamatuotą SSGP poreikį;
- padeda finansuoti socialinės apsaugos sistemą.

Makro lygyje ši finansavimo technologija yra efektyvi, nes skatina paslaugų taiklumą, taigi didina ir potencialų socialinį naudingumą visuomenės lygyje. Kita vertus, mikro lygyje vartotojo mokestis skatina pašalinių veiksmų formavimąsi. Svarbiausias jų – papildoma asmeninė ekonominė nauda gaunama tuo atveju, kai SSGP klientas yra nemokus, o savivaldybė kompensuoja kliento mokestį. Šiuo atveju socialinio teisingumo aspektu nukenčia ekonomiškai aktyvūs, visą gyvenimą dirbę ir turintys teisę gauti senatvės pensiją, kurios dalį sumoka už SSGP, asmenys. O kiti senyvi žmonės, dėl įvairių aplinkybių (šešėlinio užimtumo, mažo aktyvumo darbo rinkoje, asocialaus elgesio, išskyrus invalidumo rizikos atvejus) nedalyvavę šalies

senatvės ir invalidumo pensinio draudimo programose, globos įstaigose gauna nemokamą vienodos kokybės ir kiekybės paslaugų paketą kaip ir šias paslaugas „užsitarnavusi“ pagyvenusių žmonių grupė. Šiuo atveju bendruomenės ekonominės (finansinės) naudos prieaugis, gaunamas iš mokių SSGP klientų, neigiamai veikia socialinį SSGP efektyvumą, kelia papildomą įtampą globos institucijų klientų tarpe (SADM, DSTI mokslinių tyrimų ataskaitos: 1999-2001).

Yra ir kita technologinio neefektyvumo priežastis – esama finansavimo tvarka, neskatina SSGP konkurencinės rinkos plėtros. Sąmatinis valstybinių ir savivaldybinių institucijų – SSGP paslaugų teikėjų finansavimas tik įtvirtina faktinę globos išlaidų struktūrą, bet nesusieja paslaugų kaštų su teikiamų paslaugų kiekiu bei kokybe, neskatina lėšų taupymo, jų efektyvaus panaudojimo. Šio darbo 2.3.1 skirsnyje pateikta SSGP kaštų analizė, rodo didelę vidutinių bendrųjų kaštų sklaidą šių paslaugų šalies rinkoje.

Be to, savivaldybių finansinės galimybės neleidžia sukurti socialinės globos įstaigų tinklo, tenkinančių įvairaus savarankiškumo lygio socialinių grupių poreikius. Ši technologinė SSGP teikimo efektyvumo problema taip pat siejasi su aukščiau aptartu neefektyviu (iškreiptu) visuomeninės poreikių tenkinimu ir, vadinasi, kartu mažina socialinį efektyvumą.

Ištekliai. Šiuolaikinė ekonomikos augimo ir individo socialinės gerovės sąveikos samprata pripažįsta, kad ekonomikos pažanga pati savaime negarantuoja socialinės visų visuomenės grupių pažangos (gerovės). Todėl teorinėje literatūroje vis daugiau dėmesio skiriama žmogiškiesiems, o ne fiziniams ištekliams, be to akcentuojami socialinės ir ekonominės raidos veiksniai, vadinamasis socialinis (institucinis) kapitalas. Kaip nurodo socialinio kapitalo sąvokos populiariojas amerikietis R.Putnamas žmogiškuoju kapitalu siekiama tobulinti asmens gebėjimus priimti sprendimus, o socialiniu kapitalu – visuomenės, bendruomenės gebėjimus plėtojant socialinius ryšius, santykius tarp žmonių (R. Putnam, 1993: 45-52).

Žmogaus pasirinkimo ir gebėjimų individualų pobūdį papildo jo socialinis komponentas. Šiame darbe jau aptartas netaiklus SSGP teikimas, kuomet SSGP teikiamos savarankiškiems bendruomenės nariams, neturintiems asmeninės globos poreikio, mažina ne tik žmogiškąjį kapitalą (mažina asmens savarankiškumą), bet ir bendruomenės socialinį kapitalą (eliminuoja senyvą žmogų iš vietinės bendruomenės). Šis SSGP socialinis aspektas yra ypač svarbus socialinio efektyvumo vertinimui. Kaip jau buvo minėta I skyriuje, SSGP teikimo procese šių paslaugų klientas yra ne tik

naudotojas, bet ir būtinas SSGP teikimo veiksnys. Tuo atveju, kai SSGP paslaugos teikiamos savarankiškiems senyvo amžiaus asmenims, šiuo metu šalies globos įstaigų teikiamų paslaugų struktūra neatitinka savarankiškų asmenų poreikių struktūros. Užsienio patirtis rodo, kad pastarųjų senyvo amžiaus asmenų grupės socialinės globos poreikiai turėtų būti tenkinami kito tipo institucijose – bendruomenės centruose, bendro gyvenimo namuose, senjorų pensionatuose ir pan. Šios paslaugos SSGP, specialistų nuomone, yra efektyvesnės ir ekonominiu (dažniausiai pigesnės), ir socialiniu (išlaikoma ar skatinama socialinė integracija bendruomenėje) aspektais.

Apibendrinant aukščiau aptartas metodologines socialinio efektyvumo nuostatas reikia pažymėti, kad SSGP tikslas – maksimizuoti ne tik asmens ir visuomenės socialinę gerovę, efektyviai ir teisingai paskirstant išteklius priklausomai nuo visuomenės (bendruomenės) socialinio teisingumo tikslų sampratos. Optimalus paskirstytų gėrybių (mūsų atveju – SSGP) kiekis pasiekiamas tuomet, kai ribinis socialinis naudingumas yra lygus ribiniams socialiniams kaštams. Tokiu atveju visuminis socialiai efektyvus SSGP lygis yra toks, kuriam esant bendrasis visuomeninis (socialinis) naudingumas (mūsų aptariamam aspektui) yra didžiausias ir daugiau jo didinti perskirstant visuomeninius išteklius nebegalima, nes čia pasiekiamas didžiausias paskirstymo efektyvumas. Šios idealios padėties, teikiančios didžiausią naudą, siekimas yra svarbiausias tikslas konstruojant optimalius SSGP kaip svarbios socialinės apsaugos sistemos sudėtinės dalies paskirstymo ir jų perskirstymo modelius.

Bendrametodologiniu požiūriu aptarę SSGP grynosios socialinės naudos sampratą, pereisime prie SSGP diferencijuotų paslaugų rinkinių (krepšelių) socialinio efektyvumo analizės empiriniame lygyje, t.y. panagrinėsime kaip šis efektas pasireiškia nagrinėjamų paslaugų gavėjų ir teikėjų požiūriu skirtinguose lygiuose.

Europos šalių praktika rodo, kad prieš dešimt metų prasidėjusi SSGP teikimo diferenciacija ir specializacija duoda ne tik ekonominę, bet ir socialinę naudą ir yra svarbus tolimesnės šių paslaugų plėtros veiksnys. Kaip jau buvo anksčiau minėta, SSGP socialinį rezultatą – senyvo amžiaus asmens savarankiškumo skatinimą, jo gebėjimų dalyvauti įvairių visuomenės institucijų (šeimos, bendruomenės, visuomenės) veikloje stiprinimą – kiekybiškai išmatuoti yra sudėtinga. 2.3.3. poskyryje pateikta SSGP kaštų analizė bei šių paslaugų ekonominio efektyvumo vertinimas pagrindžia mūsų šalies SSGP diferenciacijos ir specializacijos principų

aktualumą šių dienų SSGP plėtros etape. Toliau įvairiais aspektais aptarsime SSGP diferenciacijos, atsižvelgiant į skirtingą asmens savarankiškumo lygį, socialinę naudą.

SSGP klientai. Tiesioginiai SSGP klientai yra senyvi dalinai ar visiškai nesavarankiški asmenys. Socialinio darbo teorijoje ir praktikoje vyrauja nuostata, kad institucinė globa yra kraštutinė socialinės apsaugos priemonė. Ji susijusi, visų pirma, su neigiamu asmens adaptaciniu veiksmu. Senyvas žmogus, patekęs į globos įstaigą, praranda įprastą gyvenamąją fizinę (būsto) ir socialinę (šeimos, artimųjų, kaimynų) aplinką, kuri svarbi asmens socialinio tapatumo išlaikymui. Kitiems veiksniams esant lygiems, tik visiškas nesavarankiškumas, kai asmens socialinės integracijos lygis yra mažiausias, turėtų garantuoti didžiausią socialinį efektyvumą. Užsienio šalių patirtis rodo, kad, diferencijuojant asmenis pagal savarankiškumo lygį, modeliuojami nauji (alternatyvūs) SSGP teikimo būdai asmens nuosavame būste ar specialiuose senyvo amžiaus žmonių bendro gyvenimo namuose – pensininkų, senjorų bendrabučiuose, pensionuose ir pan. Lietuvoje šiuo metu tokia SSGP struktūra tik formuojasi. Darbo ir socialinių tyrimų instituto senyvo amžiaus žmonių socialinės globos tyrimai, atlikti 1998-2002 m. rodo, kad šalies senyvo amžiaus žmonių globos įstaigose tik dalis klientų atitinka stacionarios globos įstaigų veiklos turinį (vidutiniškai 46 proc.), t.y. SSGP paslaugos yra teikiamos dalinai ar visiškai nesavarankiškiems asmenims. Nesant SSGP alternatyvių teikėjų, kurie specializuotųsi didesnę savarankiškumą turinčių žmonių globoje, pastarieji gauna šių paslaugų perviršį, taigi, skatinamas išlaidavimas, socialinis neteisingumas.

SSGP teikiamos socialinės naudos gavėjai yra ne tik vietinė bendruomenė, bet ir senyvo amžiaus žmonių šeimos nariai. Ši paslauga turi tamprą substitucinį ryšį su neformalia (artimųjų) globa, ir jis stiprėja didėjant senyvo amžiaus asmens nesavarankiškumui. Socialinė šeimos narių nauda yra kiekybiškai išmatuojama, kai SSGP teikimas sudaro sąlygas buvusiems neformaliems globėjams dalyvauti darbo rinkoje, teikti neformalios globos paslaugas kitiems šeimos nariams. Priešingu atveju, socialinė nauda nėra akivaizdi, susijusi su asmeniniais (subjektyviais) šeimos poreikiais, ir gali būti neigiama. Šio darbo autorės atliktame SSGP tyrime (2001 m.) dalyvavę ekspertai nurodė, kad dalies SSGP klientų pirminis poreikis buvo šeimos gyvenimo sąlygų gerinimas, šeimos narių finansinis rėmimas ar jų globos finansavimo namų ūkyje (šeimoje) naštos mažinimas. Tačiau patys SSGP klientai tokio motyvo nenurodo (žr. 2.3.1, 2.3.2 skirsnius).

Savivaldybė, organizuodama SSGP teikimą, tenkina savo regiono bendruomeninius poreikius. Šiuo požiūriu reikia kalbėti apie SSGP grynąją socialinę naudą. Tačiau ši nauda yra sudėtingas socialinis ekonominis fenomenas. Jį veikia kitos socialinių paslaugų alternatyvos, bendruomenės prioritetai, ypač SSGP finansinių išteklių taupymas. Grynąją socialinę naudą mažina savarankiškų ar dalinai nesavarankiškų senyvo amžiaus klientų dominavimas bendrame SSGP gavėjų skaičiuje (Bikmanienė R., 2002: 36). Tuo tarpu, dalis bendruomenės potencialių klientų šių paslaugų negauna. Šią tendenciją dalinai rodo augančios eilės į globos institucijas. Kita vertus, finansinių išteklių taupymas teikiant SSGP savarankiškiems asmenims yra vienas svarbiausių paslėptų socialinio (ir ekonominio) SSGP neefektyvumo veiksnių. SSGP ekonominio efektyvumo analizė parodė, kad nesavarankiškų asmenų SSGP paslaugų realūs vidutiniai bendrieji kaštai yra didesni nei savarankiškų senyvo amžiaus asmenų grupėje (didžiausias skirtumas – 42 proc.) (žr. 2.3.2 skirsnį). Tačiau SSGP administratoriai neretai vadovaujasi ne kliento poreikiais, bet trumpalaikės ekonominės naudos tikslu. Tikimasi, kad teikiant paslaugas savarankiškiems asmenims, bus taupomi materialiniai ir žmogiškieji globos įstaigos ištekliai. Tačiau neįvertinami du momentai. Viena vertus, esant didesniai savarankiškumo lygiui senyvas žmogus globos įstaigoje gyvena ilgesnį laikotarpį. Ekonominė tokio SSGP teikimo pasekmė – dėl laiko veiksnio išaugę bendrieji SSGP kaštai, o socialinė pasekmė - gryojo socialinio naudingumo sumažėjimas, nes prarastas potencialiai aktyvus vietinės bendruomenės narys, galėjęs ilgiau būti naudingu visuomenei. Kita vertus, stiprinama nuostata, kad valstybė mokesčių mokėtojų sąskaita įpareigota ilgą laiką teikti SSGP, nors tai prieštarauja socialinių paslaugų, kaip kraštutinės pagalbos sampratai.

Visuomenės (šalies, makro lygis) lygyje SSGP socialinė nauda visų pirma susijusi su tolygios visuomenės raidos, kartų solidarumo tikslais, visuomenės narių pilietinėmis teisėmis ir pareigomis, visuomeninės santalkos didinimu. Aukščiau buvo pažymėta, kad SSGP didesniu ar mažesniu laipsniu yra visuomeninės kontrolės įrankis, taigi ir asmens pasirinkto gyvenimo būdo, gyvenimo kokybės ribojimas. Socialinė nauda makro lygyje SSGP susijusi su asmens, kaip šalies piliečio, savarankiškumo išlaikymu ar jo atstatymu siekiant socialinės integracijos. Senyvame amžiuje toks tikslas yra ribotas dėl psichofiziologinių senatvės pokyčių raidos, susijusios su natūraliu savarankiškumo mažėjimu senstant. Tokiu atveju būtina siekti (idealios) pusiausvyros, kai ribinis socialinis naudingumas yra lygus ribiniams

socialiniams kaštams. Savarankiškų ar mažo nesavarankiškumo senyvo amžiaus žmonių valstybinė (visuomeninė) globa institucijose iškreipia šią pusiausvyrą, taigi ir mažina grynąją socialinę naudą. Tolimesnis tokios regioninės raidos netolygumas SSGP sistemoje gresia marginalinių regionų susidarymu, kuriuose vyraus valstybės (visuomenės) išlaikomi senyvi asmenys. Darbo ir socialinių tyrimų instituto moksliniai tyrimai parodė, kad šis procesas dažniausiai susijęs ir su struktūriniu nedarbu, įvairių kitų rizikos grupių augimu ir bendra nepalankia regiono ekonominės bei socialinės plėtros situacija (Šileika A. ir kt., 2002: 27, 30).

Grynoji socialinė nauda, kurios lygį ir mastą aptarėme įvairių SSGP gavėjų kategorijose, pasireiškia įvairiuose paslaugų teikėjų lygiuose – pradedant tiesioginiu paslaugos teikimo procesu (personalo lygis) ir baigiant valstybine SSGP politika. Plačiau aptarsime socialinės naudos aspektą SSGP teikėjų požiūriu.

SSGP teikėjai. Mikro lygyje siūlomo diferencijuoto SSGP krepšelio modelis padeda SSGP standartizavimui, norminimui, kuris didesniu ar mažesniu lygiu yra būtinas išlyginant įvairių institucijų ir bendruomenių šių paslaugų teikimo diferenciaciją. Visų pirma tai susiję su personalo skaičiumi ir jo kokybe. Įvairūs užsienio šalyse taikomi SSGP teikimo modeliai ir jų įgyvendinimo patirtis rodo, kad mažėjant asmens savarankiškumui, auga asmeninės pagalbos poreikis paros eigoje. Objektyvus reglamentuotas tokios pagalbos poreikio nustatymas yra viena svarbiausių šios brangios socialinės paslaugos teikimo socialinio efektyvumo sąlygų. Tai susiję ir su instituciniu (globos įstaigos) efektyviu SSGP teikimu. Paslaugų specializacija ypač aktuali asmens su žymiu asmeninių nesavarankiškumu. Šiuo atveju SSGP struktūroje būtinos intensyvios specialiosios priežiūros ar slaugos paslaugos. Tuo tarpu, mūsų šalies globos institucijose teikiamų paslaugų struktūroje dominuoja socialinio darbo, bet ne specialiosios priežiūros ar slaugos paslaugos (Bikmanienė R., 2001:36-42). Tai rodo, kad SSGP teikėjai orientuojasi į didesnio savarankiškumo, socialinės atskirties problemas turinčių senyvo amžiaus žmonių grupę. Tuo tarpu visiškos negalios, intensyvios ilgalaikės globos paslaugų poreikį turintys žmonės nei socialinių paslaugų, nei sveikatos priežiūros sistemoje pagalbos nesusilaukia. Šiuo atveju formuojasi tam tikra specifinė senyvo amžiaus žmonių socialinės atskirties grupė, kurios neigiamos socialinės pasekmės, pasireiškiančios socialinės įtampos augimu, pradės ryškėti netolimoje ateityje.

Makro lygyje šiame darbe siūloma diferencijuoto SSGP paketo metodika galėtų būti panaudota socialinių paslaugų plėtros prioritetų nustatymui, kas savo

ruožtu taip pat didintų šių paslaugų teikimo efektyvumą. Socialinio teisingumo ir ekonominio efektyvumo nesuderinamumas ar dermė yra viena aktualiausių socialinių paslaugų efektyvumo metodologinių problemų. Empiriniame lygyje ši dilema formuluojama tokiu būdu: ar SSGP teikti didesniai klientų skaičiui, bet mažesniu paslaugų paketu (lygiu) ar tik ribiniais (kraštutiniais) atvejais, bet didesniu lygiu. Kita vertus, kaip pažymėjo A.B. Atkinson, „žiūrint iš gerovės ekonomikos pozicijų, Bergson-Samuelson socialinės gerovės funkcijos maksimizavimas nebūtinai reikalauja, kad pagrindinis dėmesys būtų skiriamas nacionaliniam minimumui užtikrinti“ (Atkinson A.B., 1991: 9). Remiantis Pareto perskirstymo tobulinimo teorija, SSGP organizatoriai (apskritys, savivaldybės, nevyriausybiniis sektorius), turėtų žinoti SSGP klientų poreikius ir jų gyvenimo lygį. Įvertinus mūsų šalies socialinės politikos raidą bei jos norminius aktus, reikia pažymėti, kad SSGP plėtra, visų pirma, turėtų būti sietina su SSGT teikimo ribojimu savarankiškiems senyvo amžiaus asmenims. Tačiau SSGP teikimo praktika rodo, kad šis tikslas kol kas nėra pasiektas. 2.3.2 skirsnyje pateikto ekspertinio SSGP tyrimo rezultatai rodo, kad 2000-2002 m. mūsų šalies SSGP institucijų veikloje nustatytas iki 40 proc. paslaugų taiklumo nuostolis, t.y. SSGP buvo teikiamos savarankiškiems asmenims. Taigi, be neabejotinų ekonominių nuostolių, savivaldybių bendruomenės patyrė ir socialinės naudos praradimą.

Kita vertus, tas faktas, kad tam tikrai senyvo amžiaus žmonių grupei būtina ne asmeninės globos, o apgyvendinimo paslauga (gal būt ir maitinimo paslauga, parama daiktais) rodo, kad ši paslaugų niša yra kol kas neužpildyta. Būsto problemos analizė, pateikta R. Melnikienės disertaciniame darbe, parodė, kad pagal šiuo metu dominuojančią praktiką, valstybė remia vidutines ir aukštesnes pajamas turinčius ekonomiškai veiklius gyventojus, darbo rinkos dalyvius (Melnikienė R., 2001). Tuo tarpu pensinio amžiaus asmenys ar jų šeimos nariai, kurių pajamos žemesnės nei šalies vidurkis, būsto problemas turėtų spręsti socialinio būsto paramos sistemose. Tačiau socialinio būsto pasiūla savivaldybėse yra ribota, o jo teikimo prioritetai skirti jaunoms šeimoms. Būsto aplinkos kokybės, komunalinių paslaugų stoka ir kitos fizinės aplinkos standartų problemos yra mažai ištirtas, bet ypatingai svarbus SSGP poreikį formuojantis veiksnys. Šiuo aspektu, SSGP paslaugos būtų socialiai efektyvios, jeigu teiktų specializuotas senatvei pritaikyto būsto paslaugas (pagerintos fizinės kokybės būstą). Tačiau tokiu atveju, SSGP klientai turėtų savo lėšomis

finansuoti visą ar didesnę dalį šios paslaugos sąnaudų, t.y. būstą nuomotis, jį pirkti ir pan.

Šiame darbe išskirtas apgyvendinimo paslaugų tipas galėtų būti taikomas pagrindžiant naujų SSGP plėtros programų kūrimą. Europos šalyse didesnio savarankiškumo pagyvenę asmenys apgyvendinami savarankiško gyvenimo namuose - senjorų namuose, bendrabučiuose, pensionuose, kuriuose specialiosios priežiūros paslaugos yra minimalios. Socialinis tokių alternatyvių aptariamoms paslaugų tikslas – skatinti ar palaikyti asmens fizinį, ekonominį ir socialinį savarankiškumą, kuo ilgiau jį išlaikyti bendruomenėje, o institucijoje teikti paslaugas tik esant ypač ženkliam asmens nesavarankiškumui.

Apibendrinant šiame poskyryje pateiktą SSGP analizę socialinio efektyvumo aspektu reikia pažymėti, kad šiuolaikiniame šių paslaugų teikimo etape būtinas valstybės įsikišimas, siekiant minimizuoti išorinius padarinius, kurie dažnai duoda nepelnytą naudą, nes trūksta ryšio tarp mokėtojo ir gavėjo. Siūlomas diferencijuotas SSGP modelis socialinio efektyvumo aspektu užtikrintų naudą įvairiuose lygiuose:

- a) šalies - orientuojantis į tokią strategiją, kuomet siekiama socialinio teisingumo – SSGP paskirstant pagal objektyvius poreikius, priklausomai nuo globotinių negalios lygio;
- b) bendruomenės - restruktūrizuojant senyvo amžiaus stacionarių globos paslaugų sistemą taip, kad būtų galima užtikrinti tiriamų paslaugų teikimą arba vienoje institucijoje, kuomet teikiamas diferencijuotas šių paslaugų paketas (rinkinys) skirtingo savarankiškumo asmenims, arba formuojant daugiapakopį SSGP teikimo modelį - pradedant specialiai senyvo amžiaus žmonėms pritaikytu apgyvendinimo būstu, būstu su dalinėmis socialinio darbo paslaugomis, o taip pat - intensyvios globos paslaugomis;
- c) institucijos – realizuojant siūlomą SSGP modelį būtų racionaliausiai panaudoti globos įstaigų ištekliai –žmogiškieji, techniniai ir finansiniai, ir tuo pačiu, pagerinant teikiamų paslaugų kokybę tiek paslaugų teikėjų, tiek ir gavėjų požiūriu;
- d) asmens - siūlomo SSGP modelio įgyvendinimas užtikrintų didesnę šių paslaugų prieinamumą tiems asmenims, kuriems labiausiai šių paslaugų reikia, kartu užtikrinant teikiamų paslaugų standartus, o tuo pačiu – ir geresnį globotinių objektyvių poreikių tenkinimą.

3. STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ EFEKTYVUMO DIDINIMO LIETUVOJE KRYPTYS IR PRIEMONĖS

Rinkos ekonomikoje senyvo amžiaus žmonių stacionarių (ilgalaikės globos) socialinių paslaugų apsaugos sektorius, kuris aprėpia ir stacionarios globos paslaugas, teikiamas senyvo amžiaus žmonių globos įstaigose, susiduria su dviem pagrindinėm problemomis:

- 1) paklausos augimu;
- 2) visuomeninio finansavimo ribojimu.

Darbe atlikta Lietuvos senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų analizė parodė, kad šiuo metu šalies senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų teikimą būtina reorganizuoti, nes valstybės ir savivaldybių biudžeto lėšos SSGP sistemoje naudojamos neracionaliai, t.y. jomis vienodu mastu finansuojamos ir savarankiškų pagyvenusių asmenų gaunamos paslaugos, ir nesavarankiškų. Kita vertu, yra ženklūs SSGP kaštų skirtumai tarp skirtingų paslaugų teikėjų – valstybinių ir savivaldybinių bei NVO pavaldumo globos įstaigų. Kyla klausimas, ar toks SSGP finansavimo modelis yra racionalus ir socialiai teisingas?

Išanalizavus ES šalių SSPG teorinę ir empirinę patirtį galima daryti išvadą, kad kiekviena šalis kuria savitą SSGP plėtros modelį, tačiau yra ir bendri šios plėtros dėsningumai. Svarbiausi jų – SSGP kaštų ir šių paslaugų socialinių tikslų harmonizavimas.

Apibendrinus ES šalių patirtį bei mūsų šalies SSGP ekspertinio tyrimo rezultatus darbe išskyrėme du svarbiausias SSGP efektyvumo didinimo principus: ekonomijos bei socialinio optimalumo.

Kaip jau buvo aptarta 1 skyriuje, ekonomikos teorijos požiūriu, SSGP yra asmeninė (namų ūkio) gėrybė, tačiau turi ir viešajai gėrybei būdingų bruožų – išorinę naudą. Šis SSGP esmės dvilypumas kelia tam tikrus metodologinius ribojimus vertinant jų ekonominį ir socialinį efektyvumą. Šių paslaugų teikimo praktikoje yra ženklūs jų subsidijavimo ir teikimo masto regioniniai skirtumai. Nėra aišku, ar finansavimo dydžio skirtumus sąlygoja skirtinga šių paslaugų administravimo tvarka ar skirtingi regionų socialinės naudos vertinimo principai.

Ekonominio racionalumo požiūriu SSGP nėra geriausia senyvo amžiaus žmonių globos paslaugų alternatyva, nes šios paslaugos yra brangios, lyginant su kitomis socialinėmis paslaugomis – globa namuose ar dienos globos centruose.

Tačiau užsienio šalių ir Lietuvos patirtis rodo, kad šis paslaugų tipas yra neatskiriama socialinės apsaugos, socialinių paslaugų sistemos dalis tais atvejais, kai pagyvenęs asmuo yra vienišas, gyvena skurdžiai, nesugeba savęs prižiūrėti esant žymiai negaliai.

Teorinė bei mūsų šalies SSGP raidos ir darbo autorės atlikto tyrimo rezultatų analizė rodo, kad mūsų šalies SSGP stokoja ne tik kaštų analizės, bet ir jų naudos vertinimo patirties.

Įvertinus menką šalies SSGP statistinę bazę, ženklią SSGP biudžetinių kaštų sklaidą tarp atskirų institucijų bei regionų, šių paslaugų gavėjų grupių įvairovę pagal savarankiškumo lygius, kuri neskatina taupiai naudoti ribotas valstybės/savivaldybių biudžeto lėšas, siūlomas principinis perspektyvinis šių paslaugų efektyvumo didinimo modelis, kuris realizuotų pagrindinius SSGP teikimo tikslus - kaštų ekonomiją bei naudos (asmeninės ir gryniosios socialinės) maksimizavimą.

Bendrosios stacionarios globos paslaugų efektyvumo didinimo kryptys. Teoriniai SSGP efektyvumo didinimo principai, aptarti I skyriuje, apima bendruosius visam paslaugų sektoriui būdingus bei specialiuosius, principus, kurie taikytini tik stacionarioms socialinės globos paslaugoms. Lanksčiai pritaikius bendruosius teorinius paslaugų efektyvumo didinimo principus, galima būtų išskirti tokius svarbiausius:

1. *Universalumas.* Paslaugos efektyvumo didinimas galimas įvairiuose lygiuose:

- asmens (namų ūkio) – mikro lygis;
- bendruomenės (savivaldybės, seniūnijos) – mecco lygis;
- šalies – makro lygis.

Reikia pažymėti, kad asmens lygyje efektyvumo didinimo principas taikomas sudarant asmeninės globos planus, o bendruomenės ir šalies lygiuose – regioninėse ir šalies SSGP plėtros programose.

2. *Sistemingumas - vientisumas.* Derinami SSGP tikslai, paslaugų klientų poreikiai ir šių paslaugų kaštai. Šis principas realizuoja įvairių globos tipų integracijos funkciją, atspindi įvairius globos modelius, kuomet paslaugos teikiamos ir savarankiškiems, ir menko savarankiškumo senyviems asmenims.

3. *Lankstumas.* Galima teigti, kad plėtojant SSGP sistemą būtina šių paslaugų plėtros sąlyga - paslaugų teikimo ir jų finansavimo lankstumas. Šis principas ypač svarbus tuo atveju, kuomet SSGP sistema tik formuojasi, menka šių paslaugų teikėjų

rinka, ženkliai šių paslaugų kaštų įvairovė, nepakankamai nusistovėję šių paslaugų teikimo principai, normatyvai ir tvarka.

4. *Identifikavimas. Orientacija į klientą.* Siūlomos SSGP efektyvumo didinimo kryptys pagrindžia praktinio taikymo metodus, skirtinguose šių paslaugų raidos etapuose išskiriant du-tris skirtingus šių paslaugų paketus, atitinkančius skirtingų poreikių pagyvenusių žmonių grupes.

Aukščiau nurodyto universalumo principo, plačiau aptarto antrame darbo skyriuje, taikymas Lietuvoje remiantis stacionarios globos paslaugų socialinio ekonominio efektyvumo analize, išryškino tokias šio principo taikymą ribojančias sąlygas:

- Lietuvoje, kaip ir kitose Europos Sąjungos šalyse, formuojasi mišri SSGP rinka: paslaugas teikia įvairaus administracinio teritorinio pavaldumo valstybinės institucijos bei nevyriausybinis sektorius (religinės organizacijos, labdaros fondai, privačios įstaigos ir pan.), o jas finansuoja įvairūs šaltiniai (valstybės/savivaldybės biudžetas, paslaugų klientai, specialūs fondai);
- šalies socialinių paslaugų sektorius (tame tarpe ir SSGP) per paskutinį savo raidos dešimtmetį susiduria su ekstensyvios plėtros ribotumais – sparti plėtra netenkina augančios paklausos, o regioniniai šių paslaugų pasiūlos skirtumai yra ypač ryškūs tiek paslaugų masto, tiek ir finansavimo apimtimis. Taigi šių paslaugų poreikis smarkiai lenkia pasiūlą. Savivaldybės, atsakingos už šių paslaugų teikimą bei organizavimą neturi pakankamų išteklių SSG teikimui, todėl įvairių savivaldybių globos institucijų teikiamos stacionarios globos paslaugos skiriasi paslaugų kaštais, jų mastu ir kokybe. Ši patirtis perimta iš valstybinių globos įstaigų veiklos. Jose taip pat, kaip ir savivaldybių ar NVO globos įstaigose, paslaugų biudžetiniai kaštai skiriasi 2-3 kartus;
- SSGP teikiamos nepakankamai atsižvelgiant į klientų asmeninius poreikius, nors savo turiniu jos, visų pirma, turėtų tenkinti asmeninius poreikius ir klientų lūkesčius. Todėl dalis paslaugų teikiamos neracionaliai - *formuojasi ir perteklinė, ir nepakankama globos paslaugų pasiūla*. Perteklines paslaugas gauna tie pagyvenę asmenys, kuriems kito asmens pagalba nėra būtina, t.y. jiems nebūtinės specialiosios priežiūros paslaugos, o dalis senimo globos įstaigose gauna nepakankamai specialiosios priežiūros paslaugų, nes trūksta lėšų slaugos darbuotojų atlyginimams.

- SSGP finansavimo struktūroje dominuoja valstybės ir savivaldybių biudžeto lėšos, o kitų finansavimo šaltinių – klientų, rėmėjų, specialiųjų programų - dalis yra menka. Sprendžiant šių paslaugų efektyvios plėtros problemą, ypač svarbu numatyti racionalaus nacionalinio biudžeto lėšų paskirstymo mechanizmą SSGP finansavimui.

Vertinant SSGP kaštus, viena svarbiausių vertinimo rodiklių yra vidutiniai biudžetiniai kaštai. Kitas svarbus rodiklis – valstybės/savivaldybės biudžeto lėšų santykinis dydis bendroje šių paslaugų kaštų struktūroje. Jis tarsi „lakmuso popierėlis“ empiriniame lygyje signalizuoja apie valstybės (vyriausybės) prioritetus, tačiau nebūtinai yra šių paslaugų socialinės naudos rodikliu.

Antrasis SSGP plėtros principas – sistemingumas – yra svarbus tiek teoriniu, tiek ir praktiniu aspektu. Kuomet diskutuojama dėl SSGP efektyvios plėtros kryptių, taikomas tik šioms paslaugoms būdingas principas, atsižvelgiant į šių SSGP substitutus - socialinės apsaugos sistemos draudimines išmokas, paramos sistemos pinigines išmokas bei kitas natūrines paramos priemones – paramą daiktais ir paslaugomis (asmeninio būsto pritaikymą negaliai, globą bendruomenės institucijose – dienos, bendruomenės centruose, pagalbą namuose, neformalią globą šeimoje).

Lankstumo principas skatina peržiūrėti SSGP struktūrą. Socialinių paslaugų sistemos raida rodo, kad kuo labiau išvystytos socialinės (gerovės) paslaugos ir bendra gerovės valstybės koncepcija, tuo didesnė stacionarių paslaugų diferenciacija, globos institucijų specializacija. Teisė į tam tikro tipo paslaugas atsiranda tik įvertinus asmens poreikius, o paslaugų rinkinys „krepšelis“ formuojamas atsižvelgiant į asmeninius poreikius. Tokiu būdu realizuojamas ir ketvirtasis principas – orientacija į kliento poreikius.

Siekiant didinti SSGP efektyvumą, siūlome išskirti tokias keturias SSGP plėtros kryptis :

1. *Minimizuoti SSGP kaštus, taikant diferencijuotą paslaugų paketą skirtingo savarankiškumo lygio asmenims.* Siūlomas dviejų paslaugų krepšelių modelis (apgyvendinimo ir specialiosios priežiūros) skatins tikslingiau ir taikliau panaudoti ribotus finansinius išteklius. Tačiau dviejų SSGP paketų struktūra nėra absoliuti. Užsienio šalių praktika bei asmens savarankiškumo vertinimo metodika, taikoma Lietuvoje vertinant pagalbos namuose poreikį, išskiria net keturis asmens savarankiškumo lygius – nuo savarankiško iki visiškai nesavarankiško. Tokiu būdu ir SSGP sistemoje galima būtų išskirti mažiausiai tris SSGP klientų grupes pagal savarankiškumo lygį. Tačiau būtini gilesni tyrimai, kurie pagrįstų skirtingus SSGP

rinkinius (krepšelius) įvairaus savarankiškumo lygio asmenims bei jų skirtingą subsidijavimą tiek subsidijų apimčių, tiek ir finansavimo struktūros aspektais.

2. *Didinti SSGP taiklumą.* Siūlomas SSGP krepšelio modelis remiasi paslaugų atrenkamumo ir jų ribojimo strategija. Reikia pripažinti, kad apgyvendinimo paslauga stacionarios globos paslaugų kontekste dažnai nėra esminė (turi mažiausią visuomeninę naudą), o tik komplementari, specialiosios priežiūros paslaugai. Atsižvelgiant į SSGP teikimo politiką, šios paslaugos turėtų būti teikiamos tik tiems asmenims, kuriems būtina kito asmens priežiūra, pagalba dienos eigoje, t.y. riboto savarankiškumo asmenims.

3. *Keisti SSGP finansavimo šaltinių struktūrą, apgyvendinimo paslaugų kaštus finansuoti asmeninėmis lėšomis.* Ši strategija atsispindi ir ES šalių patirtyje bei EB ir JT socialinės politikos dokumentuose. ES šalyse būsto teikimo paslauga dažniausiai suprantama kaip kiekvieno piliečio teisė (tame tarpe ir būstas globos institucijoje), ir šios paslaugos apmokėjimo tvarka yra vieninga, susieta tik su asmens pajamų lygiu. Tačiau visiškos negalios atveju, kuomet būtina ypač intensyvi ilgalaikė specialioji priežiūra ir ši paslauga dominuoja SSGP struktūroje, apgyvendinimo paslauga gali būti ir neišskiriama į atskirą paslaugų paketą. Šiuo atveju paslauga teikiama bendru paketu specializuotuose slaugos įstaigose, o jos kaštus dažniausiai subsidijuoja valstybės biudžetas ar ilgalaikės priežiūros draudimas.

4. *Įgyvendinti socialinę teisingumą.* Diferencijuojant SSGP paketą (modelį) pagal asmens savarankiškumo lygį, bus pasiektas objektyvesnis paslaugų (naudos) paskirstymas tarp klientų su skirtingais poreikiais (skirtingo savarankiškumo lygio).

SSG paslaugos parametrai. Nustatant SSGP parametrus atsižvelgta į esamą SSGP teikimo praktiką Lietuvoje bei užsienio šalių socialinės politikos autorių teorines bei praktines rekomendacijas.

Siūlomame senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugos principiniame perspektyviniame modelyje struktūrinės dalys atitinka pagrindines paslaugos teikėjų veiklas:

- klientų apgyvendinimą ir kasdieninio gyvenimo priemonių užtikrinimą,
- įstaigos valdymą ir administravimą,
- specialiąją priežiūrą nesavarankiškiems asmenims (žr. 32 pav.).

Paslaugos	Paslaugų komplektų struktūra	Vertinimo rodikliai
Apgyvendinimas	Būstas ir maitinimas	Gyventojų būstas (miegamasis, kambario blokas) Maitinimas Asmens higienos priemonės ir medikamentai Buitinės-kultūrinės paslaugos ir priemonės
	Įstaigos valdymas ir administravimas	Administracinės, ūkinės ir gyventojų bendro naudojimo patalpos Administracijos ir ūkio darbuotojai Specialiosios administravimo priemonės ir programos
Specialioji (asmeninė) priežiūra		Globos – slaugos darbuotojų patalpos Globos - slaugos darbuotojai Specialiosios priežiūros priemonės ir programos

32 pav. SSGP struktūrinės dalys ir rodikliai

Remiantis šiuo principiniu SSGP struktūros modeliu galima apskaičiuoti atskirų jo struktūrinių elementų faktinius vidutinius bendruosius kaštus. Išskirti SSGP struktūros elementai, jų kaštai yra fiksuojami įstaigos finansinės veiklos apskaitos dokumentuose, todėl yra palyginti nesunkiai apskaitomi.

Socialinio efektyvumo vertinime naudotini SSGP kokybiniai vertinimo kriterijai. Prisilaikant klasikinių gerovės ekonomikos nuostatų, gali būti išskirti tokie tarpusavyje tarpiai susiję aspektai - poreikiai, technologijos, ištekliai. Įvertinus aukščiau aptartus metodologinius sunkumus, kurie iškyla sprendžiant klausimus „ar teikti SSGP, kokios struktūros SSGP teikti ir kam teikti?“, šiame darbe pagrindžiamas siūlymas taikyti bendrą SSGP taiklumo rodiklį. Darbe analizuotas tik vienas iš trijų aspektų, t.y. poreikių aspektas ir pasiūlyta poreikius diferencijuoti pagal asmens savarankiškumo lygius. Tokia praktika taikoma ES šalyse.

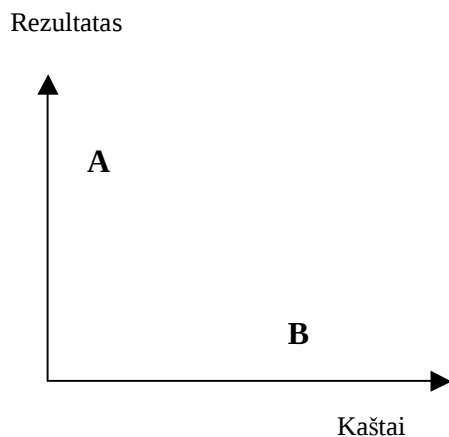
SSGP efektyvumo didinimo probleminės sritys. Darbe pateiktas ekspertinis SSGP efektyvumo tyrimas bei teorinė šių paslaugų analizė parodė, kad šios paslaugos pasižymi ženkliu jų turinio, struktūros bei kaštų sklaida.:

1. Mažesnių sąnaudų ir didesnio rezultato (arba efektyvesnių) paslaugų prioritetas (žr. 33 pav.). Darbe SSGP efektyvumo tyrimas parodė, kad dalis įstaigų, ypač valdomų nevyriausybinių organizacijų, šias paslaugas teikia mažesnėmis biudžetinėmis lėšomis, panaudodamos papildomus išteklius – savanorių veiklą, bendruomenės paramą ir pan.

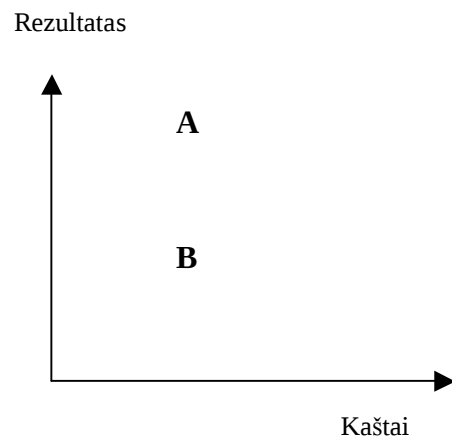
2. Tais pačiais kaštais teikiamų paslaugų didesnės naudos prioritetas (žr. 34 pav.). Šis atvejis buvo analizuotas mūsų darbe. Galiojanti SSGP teikimo praktika mūsų šalyje kol kas nediferencijuoja biudžetines lėšas pagal tai, kokioms pagyvenusių žmonių grupėms šios paslaugos yra teikiamos, kadangi visiems vienos globos įstaigos gyventojams teikiamų paslaugų paketo kaina apskaičiuojama remiantis vidutiniais šių paslaugų kaštais. Darbe siūlomame efektyvios plėtros modelyje numatoma, kad SSGP diferenciacija tiek struktūros, tiek ir finansavimo apimčių aspektais yra būtina SSGP efektyvumo sąlyga.
3. Efektyvesnių, bet didesnių kaštų paslaugų prioritetas (žr. 35 pav.). SSGP struktūroje, esant žymiam asmens nesavarankiškumui, dominuoja darbo jėgos sąnaudos, be to auga ir brangesnių, bet asmens globos kokybę didinančių priemonių sąnaudos, pvz., naujų technologijų invalido vežimėliai, efektyvesnės, naujos kokybės slaugos priemonės ir pan.
4. Biudžeto ribojimas, kuomet teikiamos pigesnės, bet mažesnės naudos paslaugos yra dažna kaštų minimizavimo strategija (žr. 36 pav.). Šiuo atveju kaštų efektyvumas turi būti derinamas su kaštų naudos vertinimu.
5. Minimalių rezultatų (minimalios naudos) garantijų prioritetas (žr. 37 pav.). Darbe pateikta įvairaus pavaldumo ir įvairių institucijų SSGP kaštų analizė rodo ypač ženklų biudžetinių lėšų sklaidą. Nesant minimalių SSGP teikimo standartų, šiuo metu tik galima konstatuoti ir siūlyti šių standartų būtinumą nacionaliniame lygyje¹.
6. Tačiau Lietuvoje yra dažnesnė kita praktika, kuomet didesnių kaštų, bet didesnės nei minimalios naudos SSGP nėra teikiamos (žr. 38 pav.). Tokią neefektyvią socialiniu požiūriu politiką skatina šių paslaugų finansavimo praktika, kuomet institucija finansuojama sąmatiniu principu, t.y. jos biudžetas yra fiksuotas ir atitinka per eilę globos įstaigų veiklos susiklosčiusią išlaidų praktiką. Esant tokiai situacijai šalies savivaldybės linkusios teikti paslaugas didesniai klientų skaičiui, kurių savarankiškumas yra didesnis. Tokiu atveju senelių globos namuose apgyvendinami tik būsto, būsto priežiūros problemų turintys asmenys.

¹ 2004 m. SADM sudaryta darbo grupė (joje dalyvauja ir šio darbo autorė), kuri parengs bendruosius SSGP standartus.

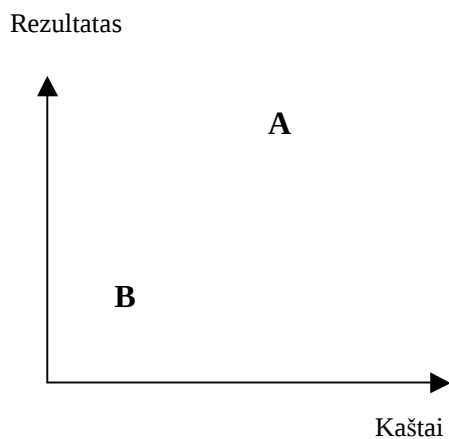
SENYVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ EFEKTYVUMO VERTINIMO PROBLEMINĖS SRITYS



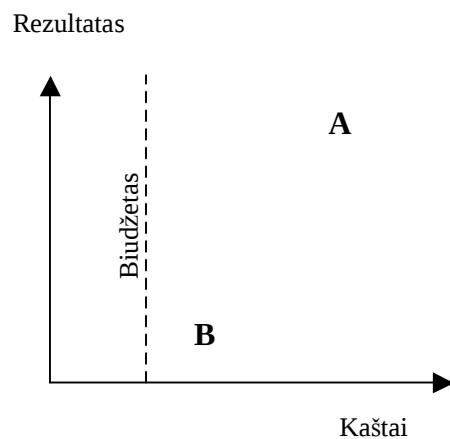
33 pav. Maksimalus tikslas: A paslauga mažiausiais kaštais teikia efektyvesnes ar didesnės naudos paslaugas nei B paslauga.



34 pav. Paslaugų taiklumo maksimizavimo poreikio pagrindimas.

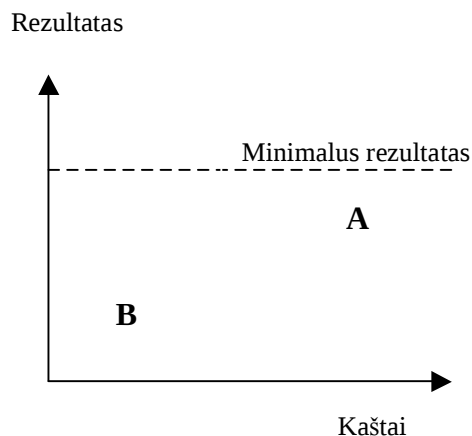


35 pav. Finansavimo diferencijavimas, taikant paslaugų taiklumo pagal savarankiškumo lygius, principą.

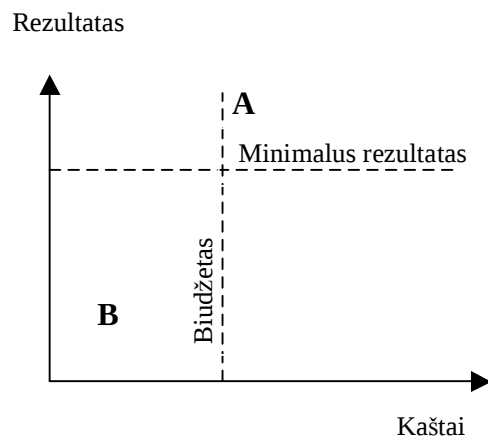


36 pav. SSGP biudžeto ribojimai ir rezultatų „žirklės“. Jeigu A paslaugos rezultatai geresni, bet ir jos kaštai didesni, abi paslaugos gali būti neteikiamos.

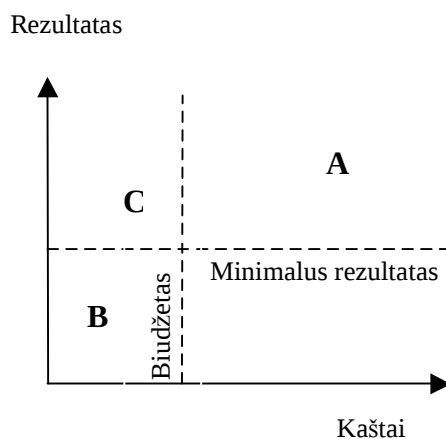
SENYVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ EFEKTYVUMO VERTINIMO PROBLEMINĖS SRITYS



37 pav. Dviejų SSGP krepšelių minimalių rezultatų nepasiekiamumas. Abu SSGP paslaugų teikimo tikslai nepasiekti (nepasiektas rezultato minimumas).



38 pav. Dviejų SSGP krepšelių tikslų nepriimtimumas. Šiuo atveju nei viena paslauga nefinansuojama ir paslaugos neteikiamos.



39 pav. Esamas biudžetas negali užtikrinti A paslaugos teikimo. Tokiu atveju C paslauga galima kaip alternatyva A paslaugai

7. Akivaizdu, kad SSGP aplinkoje aukščiau aptarti efektyvumo tobulinimo principai yra svarbūs, tačiau nėra pagrindiniai. Šalių, kuriose plėtojami rinkos principai, SSGP sistemoje (pvz. Vokietijoje, JAV), kuriamos naujos šių paslaugų alternatyvos – būstas su paslaugomis, dienos globos paslaugos ir pan. (žr. 39 pav.). Tokiu atveju naujos alternatyvios paslaugos (C paslaugos), jeigu jos nepareikalauja papildomų kaštų, yra efektyvesnės.

Atsižvelgiant į tai, jog Lietuvoje pagyvenę asmenys, turintys teisę į paramą gaunant SSGP, susiduria su šių paslaugų prieinamumo problema, SSGP socialinėje politikoje būtina įtvirtinti naujus šių paslaugų teikimo principus įvairiuose šių paslaugų teikimo lygiuose:

1. Makro lygyje (šalies) – nustatyti griežtus paslaugų teikimo prioritetus kuomet pirmumo teise SSGP naudojami tik dalinio ar visiško nesavarankiškumo asmenys. Kitu atveju, kai SSGP teikiamos ir savarankiškiems asmenims, taikyti lankstų jų finansavimo modelį, skiriant mažesnę šių paslaugų subsidijavimą tik apgyvendinimo (viešbutinėms) paslaugoms. Šis principas turėtų būti taikomas, visų pirma, iš valstybės ir savivaldybių biudžetų subsidijuojamoms SSGP.
2. Mezzo lygyje (bendruomenės) – senyvo amžiaus stacionarios globos paslaugų rinkoje plėtoti daugiapakopį SSGP teikimo modelį, atitinkantį įvairaus savarankiškumo lygio asmens poreikius. ES šalių patirtis rodo, kad galimi įvairūs SSGP teikimo tipai (alternatyvos) – socialinis specialioms senyvo amžiaus žmonių poreikiams pritaikytas apgyvendinimo būstas, socialinis būstas su dalinėmis priežiūros paslaugomis bei intensyvios priežiūros (globos-slaugos) institucijomis.
3. Mikro lygyje (institucijos) - esant ribotiems valstybės ir savivaldybių finansiniams ištekliams socialiai teisingu SSGP teikimu laikyti didžiausio nesavarankiškumo senyvo amžiaus žmonių rėmimą specialiosios priežiūros paslaugomis, kurios sudaro tik dalį SSGP paketo. Kitą SSGP paketo dalį - apgyvendinimo (būsto, maitinimo, komunalines) paslaugas SSGP klientas (jų globėjai, rūpintojai) turėtų maksimaliai finansuoti asmeninėmis lėšomis. Reformuojant SSGP finansavimo (apmokėjimo) sistemą, reikėtų šių paslaugų finansavimui naudoti ne tik einamąsias asmens pajamas (dažniausiai – senatvės pensiją), bet ir kitas jo pajamas (pvz. bankų indėlius) bei pajamas iš nekilnojamojo turto. Šis SSGP finansavimo principas darbe plačiau neanalizuotas, tačiau yra aktualus Lietuvoje,

nes taikomas tose ES šalyse, kuriose socialinės apsaugos sistema artimiausia Lietuvos modeliui, pvz. Vokietijoje, Nyderlanduose, Airijoje ir kt.

SSGP efektyvumo didinimo priemonės. Aukščiau išvardintos keturios SSGP efektyvumo didinimo kryptys - SSGP kaštų minimizavimas, šių paslaugų taiklumo didinimas, SSGP finansavimo šaltinių išplėtimas bei socialinio teisingumo nuostatos įtvirtinimas – yra tarpusavyje glaudžiai susijusios. Darbe siūlomos šių paslaugų efektyvumo didinimo įgyvendinimo priemonės, nors ir išskirtos pagal atskiras kryptis, yra taip pat sistemiskai susietos ir sudaro priemonių visumą (žr. 8 lentelę).

SSGP kaštų minimizavimas. Neabejotina, kad kaštų minimizavimas yra vienas pagrindinių efektyvios SSGP plėtros tikslų. Darbe atlikta ekspertinė Lietuvoje teikiamų SSGP kaštų analizė išryškino ydingą praktiką, kuomet globos įstaigose globos vieta yra finansuojama nepriklausomai nuo teikiamų paslaugų struktūros, t.y. nuo konkrečių asmens poreikių.

Kaip rodo ankstesnio dešimtmečio Lietuvos stacionarios globos paslaugų raidos patirtis bei ES šalių raidos patirtis šių paslaugų teikime, ženkliai išaugus remiamų stacionarios globos paslaugų apimtims dėl visuomenės senėjimo būtina ieškoti racialesnio finansinių išteklių paskirstymo. Vadovaujantis šiame darbe aptartomis teorinėmis nuostatomis, galimi trys efektyvios plėtros modeliai:

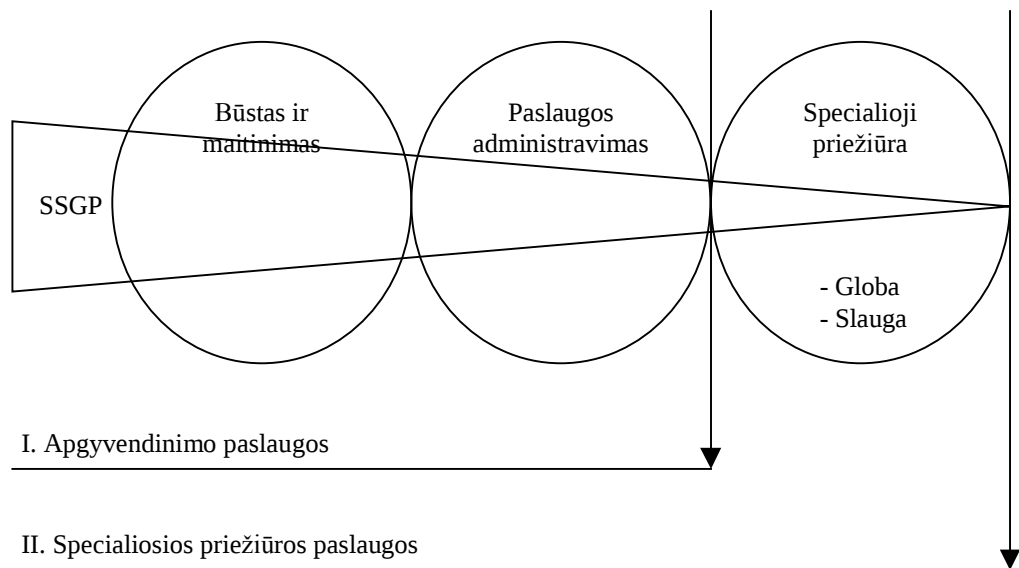
- *SSGP taiklumo didinimas;*
- *SSGP finansavimo šaltinių struktūros keitimas;*
- *SSGP teikimo socialinio teisingumo principo diegimas.*

Vadovaujantis darbe atliktu ekspertiniu SSGP tyrimu, galima teigti, kad dabartinis SSGP administravimo mechanizmas neužtikrina šių paslaugų taiklumo t.y. jų teikimo tik specialios priežiūros poreikį turintiems senyvo amžiaus žmonėms. SSGP paslaugos teikiamos ne tik nesavarankiškiems, bet ir savarankiškiems asmenims, kurie galėtų gyventi bendruomenėje. Atsižvelgiant į tai, jog stacionarios globos paslaugos senyvame amžiuje gali būti suteiktos nepriklausomai nuo to, ar būtina pastovi specialioji (asmeninė) priežiūra, t.y. kito asmens pagalba kasdieninėje veikloje, būtina griežčiau reglamentuoti tokių paslaugų teikimą valstybės ir savivaldybių lygiuose.

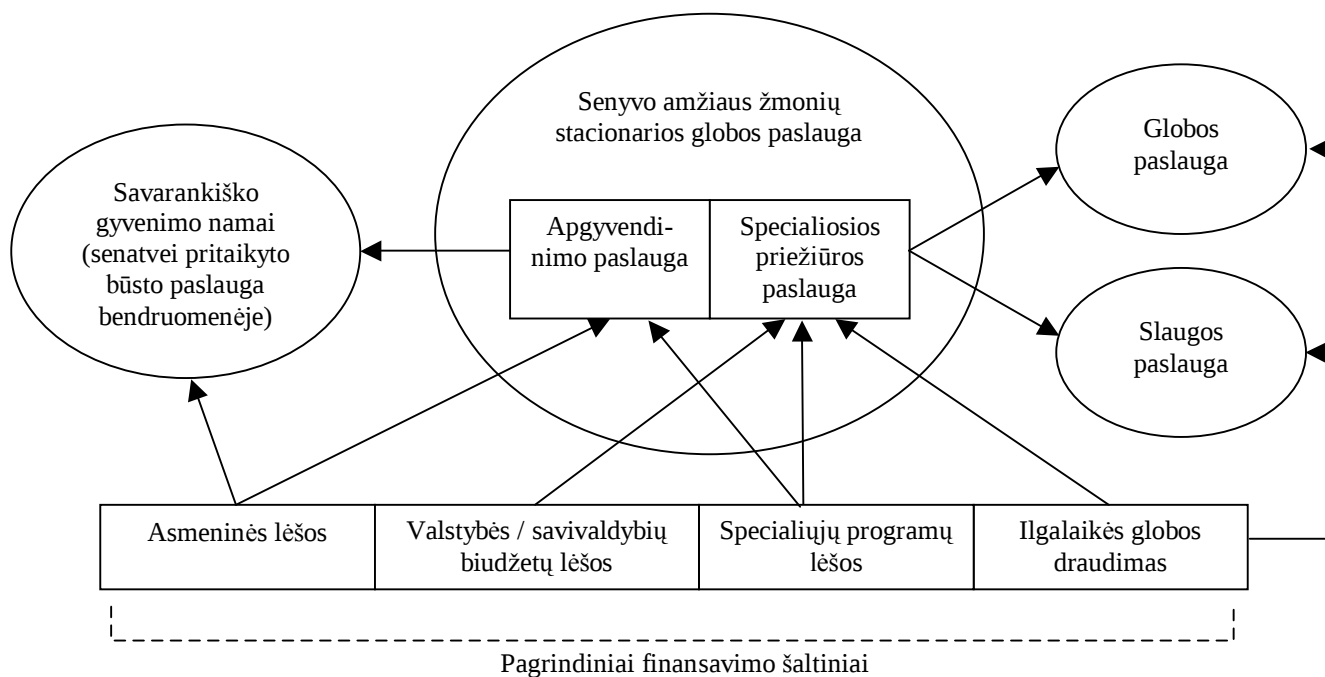
8 lentelė. SSGP efektyvumo didinimo kryptys ir priemonės

	Efektyvumo didinimo modelio struktūra	Turinys
1	<i>Kryptis</i>	<i>SSGP kaštų minimizavimas</i>
	Uždavinys	Įvertinti realias SSGP sąnaudas pagal atskiras globotinių grupes (kategorijas)
	Priemonės	SSGP kaštų įvertinimui taikyti diferencijuoto SSGP rinkinio modelį, išskiriant apgyvendinimo, ir specialiosios priežiūros paslaugų krepšelius (rinkinius)
		SSGP klientų struktūroje išskirti dvi pagrindines grupes – savarankiškų ir nesavarankiškų, kurioms būtinos skirtingos struktūros SSGP: savarankiškiems asmenims – tik apgyvendinimo paslaugos, nesavarankiškiems – apgyvendinimo ir specialiosios priežiūros
2	<i>Kryptis</i>	<i>SSGP taiklumo didinimas</i>
	Uždavinys	Užtikrinti, kad skirtingo savarankiškumo lygio globotiniams būtų teikiamos skirtingo rinkinio SSGP
	Priemonės	Parengti vieningą visai šaliai asmens savarankiškumo vertinimo metodiką bei SSGP teikimo tvarką
		Globos įstaigose apgyvendinti asmenis tik įvertinus asmens poreikį socialinėms paslaugoms pagal patvirtintus SSGP poreikio asmeniui nustatymo principus ir tvarką
3	<i>Kryptis</i>	<i>SSGP finansavimo šaltinių struktūros keitimas</i>
	Uždavinys	Keisti šiuo metu taikomą SSGP finansavimo modelį, kuris neskatina efektyviau naudoti valstybės bei savivaldybių biudžeto lėšas bei plėtoti alternatyvias paslaugas bendruomenėje
	Priemonės	Vietoj šiuo metu taikomo finansavimo pagal samatą principo taikyti diferencijuotą finansavimą pagal patvirtintus SSGP krepšelius (rinkinius)
		Pakeisti šiuo metu galiojančią apmokėjimo už socialines paslaugas tvarką įtvirtinant nuostatą, jog asmuo visų pirma sumoka už apgyvendinimo paslaugas. Šiuo metu SSGP klientas moka dvi bazines pensijas arba ne daugiau nei 80 proc. savo mėnesinių lėšų nepriklausomai nuo gaunamų paslaugų struktūros
		Juridiniuose aktuose nustatyti finansinės atsakomybės tarp savivaldybių ir apskričių viršininkų pasiskirstymą, numatant, kad visiško nesavarankiškumo asmens specialiosios priežiūros (slaugos) paslaugas finansuotų valstybės biudžetas
4	<i>Kryptis</i>	<i>SSGP teikimo socialinio teisingumo principo diegimas</i>
	Uždavinys	Užtikrinti, kad fiziškai ir psichiškai savarankiški

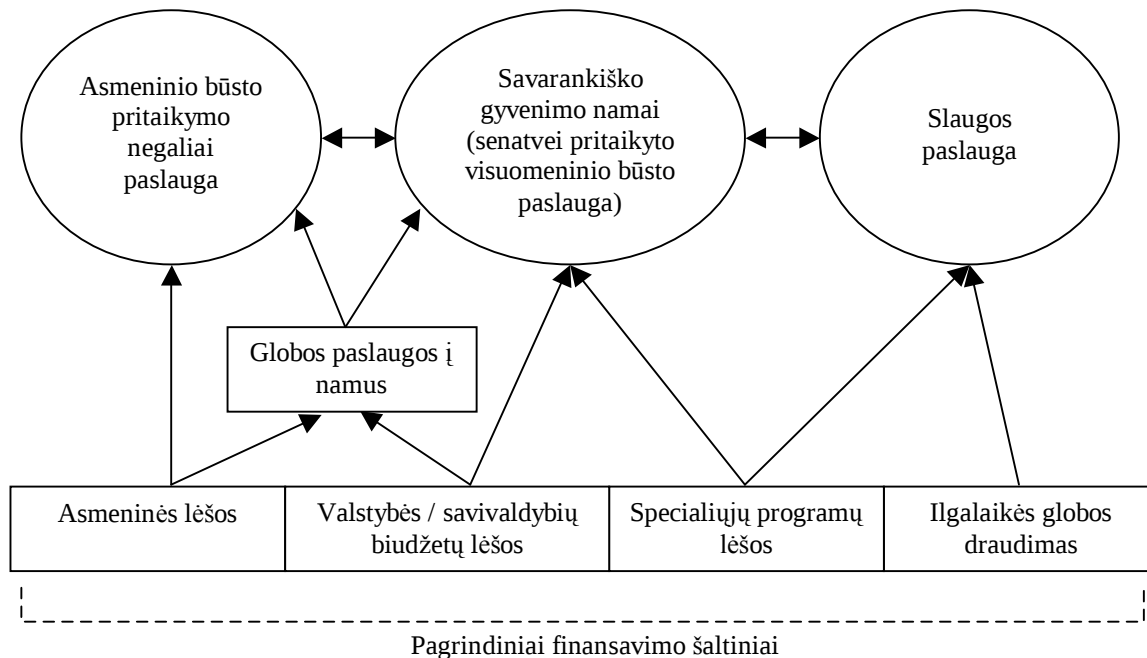
	Efektyvumo didinimo modelio struktūra	Turinys
		vyresnio amžiaus žmonės dėl skurdo, benamystės, šeimyninių aplinkybių gautų ne SSGP, bet kitą socialinę paramą, kuri padėtų kuo ilgiau gyventi įprastoje aplinkoje
	Priemonės	Plėtoti alternatyvaus senatvei pritaikyto būsto nuomos paslaugas bei dienos globos paslaugas
		Teisiniuose aktuose įtvirtinti įvairios tipologijos (rinkinio) senyvo amžiaus žmonių globos paslaugas, išskiriant ne du, bet tris ir daugiau SSGP rinkinių (krepšelių) pagal įvairias globotinių kategorijas



40 pav. SSGP struktūra (darbe siūlomas modelis)



41 pav. Pirmasis SSPG plėtros etapas: diferenciacija



42 pav. Antrasis SSPG plėtros etapas: diversifikacija

Remiantis darbe išanalizuota užsienio šalių teorine ir praktine patirtimi bei mūsų šalies situacija galima teigti, kad SSGP efektyvumo didinimo plėtra Lietuvoje, kaip ir kitose ES šalyse, artimiausiu laiku turėtų vykti dviem etapais:

1. SSGP restruktūrizacijos bei šių paslaugų diferenciacijos.
2. SSGP diversifikacijos ir rinkos santykių įtvirtinimu.

Abiem atvejais bus siekiama minimizuoti šios paslaugos kaštus, racionaliau skirstyti ribotas valstybės biudžeto lėšas atsižvelgiant į realius senyvo amžiaus žmonių poreikius.

Rinkos santykių plėtos senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų sistemoje kryptys:

1. *Plėtojant paslaugų teikėjų rinkos santykius* (konkurencija tarp valstybės/savivaldybės, NVO ir individualių teikėjų sutarčių pagrindu).

2. *Plėtojant paslaugų klientų rinkos santykius* (konkurencija tarp paslaugų vartotojų dėl mokios paklausos skirtumų, perkant, nuomojant geresnės kokybės būstą SSGP institucijose). Rinkos santykių plėtra SSGP sistemoje, remiantis užsienio šalių patirtimi ir šio darbo tyrimo išvadomis, turėtų „startuoti“ būsto, būsto pritaikymo negaliai, apgyvendinimo paslaugose, o specialiosios priežiūros (globos, slaugos) paslaugos turėtų būti teikiamos konkrečios šalies (regiono) socialinio darbo, sveikatos priežiūros koncepcijų rėmuose ir finansuojamos iš valstybės/savivaldybių biudžeto ar valstybės/privataus socialinio draudimo lėšų.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad SSGP plėtroje būtina išskirti tokias pagrindines šių paslaugų efektyvumo didinimo kryptis:

- a) minimizuoti SSGP kaštus, taikant diferencijuotą paslaugų paketo subsidijavimą skirtingo savarankiškumo lygio asmenims;
- b) didinti SSGP taiklumą, palaipsniui atsisakant SSGP subsidijavimo savarankiškų asmenų grupei;
- c) keisti SSGP finansavimo šaltinių struktūrą, apgyvendinimo paslaugų kaštus finansuojant asmeninėmis lėšomis;
- d) plėtoti socialinį teisingumą užtikrinant prioritetinį sunkios negalios asmenims teikiamų SSGP subsidijavimą;
- e) formuojant ilgalaikę SSGP plėtos politiką būtina atsižvelgti į teorinėje darbo dalyje aptartus alternatyvių SSGP paslaugų plėtos modelius, kurie taikliau paskirstytų ribotas visuomenines lėšas ir skatintų asmeninę atsakomybę.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Teorinė-metodologinė senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų (SSGP) sisteminė analizė leido identifikuoti šių paslaugų turinį. Darbe motyvuojama, kad SSGP samprata, jos turinio analizė turi būti grindžiama šios paslaugos kompleksine struktūrine sandara, kas ir sudaro šių paslaugų tyrimo metodologinį pagrindą, išryškinant SSGP socialinio ir ekonominio turinio ypatumus, šių paslaugų raidos veiksnius ir tendencijas, jų teikimo specifiką. Darbe motyvuojama, kad iš esmės SSGP būdingos pagrindinės grynųjų paslaugų savybės ir savo ekonomine esme, kaip ir kitos viešosios gėrybės, pasižymi išsklaidytos naudos savybe. Tačiau joms nėra būdinga kita viešųjų gėrybių savybė- neišsemiamumas. Augant vartotojų skaičiui, SSGP gali nedidėti (esant fiksuotam biudžetui), ir dalis potencialių klientų gali jų negauti. Taigi, ekonominiu požiūriu SSGP apibrėžimas nėra vienareikšmiškas. Kontinentinėje Europoje, kaip ir Lietuvoje, SSGP, visų pirma, yra asmeninė gėrybė, tačiau turinti ir tam tikrą viešosioms gėrybėms būdingą išorinę naudą. Tuo tarpu taip vadinamose gerovės šalyse (Švedijoje, Danijoje, Suomijoje) šios paslaugos priskiriamos viešajam sektoriui ir iš esmės turi visas viešosioms gėrybėms būdingas savybes. Šių savybių analizė laido pagrįsti disertacijoje taikomus objektyvius SSGP ekonominio ir socialinio vertinimo kriterijus, jo metodus ir parametrus, o pačiam SSGP turinio, jų ekonominio rezultato išgryninimui naudoti kompleksinį kaštų, naudos ir socialinio rezultato įvertinimo metodą.

2. Tiriant SSGP struktūrą nuosekliai prisilaikoma metodologinio požiūrio, kad šių paslaugų struktūrizavimo išeities bazę sudaro objektyvaus kaštų lygio, reikalingo skirtingų visuomeniškai pagrįstų poreikių tenkinimui įvairioms pagyvenusių žmonių socialinėms grupėms, nustatymas (vadovaujantis socialinio teisingumo principu). Tai leido empiriniame tyrimo etape išskirti paslaugų struktūrą (rinkinius), skirtus įvairioms globotinių kategorijoms (pagal jų negalios lygį).

3. Pagrindžiant teorinius SSGP ekonominio efektyvumo analizės principus, darbe nuosekliai prisilaikoma metodologinės nuostatos, kad neefektyviai paskirstytos finansinės lėšos šių paslaugų subsidijavimui (kitoms sąlygoms esant pastovioms) yra visuomeninės naudos nuostoliai, ir kad grynąją potencialią SSGP naudą galima apskaičiuoti kaip skirtumą tarp vidutinių bendrųjų SSGP vieneto kaštų ir objektyvaus kaštų lygio tiems globotiniams, kuriems teikiamos ir perteklinės, t.y. jiems nebūtinės, paslaugos. Kartu disertacijoje grindžiama, kad pastarųjų paslaugų (perteklinių) apimtį galima apskaičiuoti SSGP taiklumo rodiklio pagalba.

4. Logiškai transformuojant teorines SSGP ekonominio efektyvumo vertinimo nuostatas ir pagrindžiant šių paslaugų naudos, kaštų ir taiklumo empirinio vertinimo kriterijus, darbe sukonstruotas praktinis skaičiavimo modelis ir savarankiškai atliktas ekspertinis kompleksinis šalies globos įstaigų teikiamų paslaugų senyvo amžiaus žmonėms tyrimas parodė, kad šių paslaugų grynoji potenciali nauda tiriamose įstaigose vidutiniškai sudarė 27 proc. Tai rodo, kad nemenkas ekonominis efektas gali būti gautas optimizuojant šalyje šiuo metu taikomą SSGP subsidijavimo tvarką.

5. Apibendrinant disertacijoje atlikto SSGP socialinio efektyvumo analizę, darbe parodoma, kad naudą galima gauti įvairiuose lygiuose:

a) šalies - orientuojantis į tokią strategiją, kuomet siekiama socialinio teisingumo – SSGP paskirstant pagal objektyvius poreikius, priklausomai nuo globalinių negalios lygio;

b) bendruomenės - restruktūrizuojant senyvo amžiaus stacionarių globos paslaugų sistemą taip, kad būtų galima užtikrinti tiriamų paslaugų teikimą arba vienoje institucijoje, kuomet teikiamas diferencijuotas šių paslaugų paketas (rinkinys) skirtingo savarankiškumo asmenims, arba formuojant daugiapakopį SSGP teikimo modelį - pradedant specialiai senyvo amžiaus žmonėms pritaikytu apgyvendinimo būstu, būstu su dalinėmis socialinio darbo paslaugomis, o taip pat - intensyvios globos paslaugomis;

c) institucijos – realizuojant siūlomą SSGP modelį būtų racionaliausiai panaudoti globos įstaigų ištekliai – žmogiškieji, techniniai ir finansiniai, ir tuo pačiu, pagerinant teikiamų paslaugų kokybę tiek paslaugų teikėjų, tiek ir gavėjų požiūriu;

d) asmens - siūlomo SSGP modelio įgyvendinimas užtikrintų didesnę šių paslaugų prieinamumą tiems asmenims, kuriems labiausiai šių paslaugų reikia, kartu užtikrinant teikiamų paslaugų standartus, o tuo pačiu – ir geresnę globalinių objektyvių poreikių tenkinimą.

6. Remiantis darbe atlikta Lietuvos senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų sektoriaus raidos, įvairių SSGP institucijų veiklos, jos ekspertinių vertinimų bei užsienio šalių SSGP raidos dėsningumų analize darbe pagrindžiama, kad plėtojant SSGP sistemą būtina išskirti tokias pagrindines šių paslaugų efektyvumo didinimo kryptis:

a) minimizuoti SSGP kaštus taikant diferencijuotą paslaugų paketo subsidijavimą skirtingo savarankiškumo lygio asmenims;

b) didinti SSGP taiklumą, palaipsniui atsisakant SSGP subsidijavimo savarankiškų

asmenų grupei;

c) keisti SSGP finansavimo šaltinių struktūrą, apgyvendinimo paslaugų kaštus finansuojant asmeninėmis lėšomis;

d) plėtoti socialinį teisingumą užtikrinant prioritetinį sunkios negalios asmenims teikiamų SSGP subsidijavimą;

e) formuojant ilgalaikę SSGP plėtros politiką būtina atsižvelgti į teorinėje darbo dalyje aptartus alternatyvių SSGP paslaugų plėtros modelius, kurie taikliau paskirstytų ribotas visuomenines lėšas ir skatintų asmeninę atsakomybę.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. A Multitude of Universal, Public Services – How and Why did the Scandinavian Countries get their Social Care Service Model? / ed. J. Sipilä, 1999. P. 1247-1267.
2. Abrahamson P. Social Policy in a Changing Europe // Report from the Conference on Elderly People “Back to the Future” in the period September 24th-29th, 1993 at Svanekegarden, Svaneke, Bornholm. Denmark. P. 356.
3. Aghion P., Caroli E., Garcia-Penalosa C. Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories // Journal of Economic Literature, Vol. XXXVII, December 1999. P. 1615-1660.
4. Andersen B. H. Lifemode: Lifemode Analyses and Surveys. Copenhagen. 1995. P. 221.
5. Andersen J., Larsen J.E. Towards a New Welfare Model. Denmark, 1993. P. 346.
6. Arnkil, Tom Erik, Esa Eriksson. Methods for Strategic Management and Smart Networking // Anticipation Dialogues Vertical and Horizontal Dialogue. Helsinki: National Research and Development Centre for Welfare and Health, 1999. P. 23-56.
7. Ashmore M., Mulkay M., Pinch T. Health and Efficiency: a Sociology of Health Economics – Milton Keynes: Open University Press, 1989. P. 224.
8. Atkinson T., Cantillon B., Marlier E. and Nolan B., Social indicators: The EU and social inclusion, Oxford, Oxford University Press, 2002. P. 305.
9. Badelt, Christoph, Holzmann. Care for the Elderly in Austria: Innovative Projects on the Local Level, 1993. P. 302.
10. Baldock J. Social Care in Old Age: More Than a Funding Problem // Social Policy and Administration (31), 1997. P. 45-65.
11. Barr N (ed.). Economic Theory and the Welfare State of the Welfare State. London: School of Economics and Political Science, 2001. P. 435.
12. Barr N. The Economics of the Welfare State – London: Weindenfeld and Nicolson, 1987. P. 475.
13. Baumol W.J. Papers, ca.1940-1995. – <http://scriptorium.lib.duke.edu/dynaweb/findaids/baumol/>. 2004.
14. Beers (van) Cees. Public Subsidies and Policy Failures. The Netherlands, RIVM National Institute of Public Health and Environment, 2001. P.160.
15. Berry J. M., Portney K. E., Thompson K. The Rebirth of Urban Democracy – Washington D.C.: The Brookings Institution, 1993. P. 235.
16. Besanko, David. Microeconomics : an integrated approach / David A. Besanko, Ronald R. Braeutigam. New York : J. Wiley, 2002. XXIII, 809, 4, 12 p., ISBN 0-471-17064-X Buttle, Francis.
17. Bikmanienė R. Senstančio žmogaus pajamos ir būstas // Socialinė gerontologija: ištakos ir perspektyvos (mokomoji knyga). – Kaunas: VDU leidykla, 2002. P. 228-240 (335).
18. Bivainis J. Lyginamieji Lietuvos ekonomikos raidos vertinimai// Ekonomika, Nr. 54, Vilnius. ISSN 1392-1258. 2001.
19. Bivainis J., Rakauskienė O.G. Lietuvos ūkio plėtojimo strategijos iki 2010 m. koncepcija // Lietuvos ūkis. P. 17-18.
20. Blackman T., Facing Up to Underfunding: Equity and Retrenchment in Community Care. Social Policy and Administration 32. 1998. P. 326.
21. Bogason P. Collective Public Action: Institutional Analysis of the Postmodern Locality. – Roskilde University, 1996. P. 232.
22. Bogason P. The Fundamentation of Local Government in Scandinavia – Roskilde University, 1996. P. 112.
23. Boyle, Geraldine. Community Care for Older People in Ireland: A conceptual Critique of the Literature.- NAPIncl, 1997. P. 211.
24. Brocas A. M., Caillox A. M., Oget V. Women and Social Security: Progress Towards Equality of Treatment – Geneva: ILO, 1990. P. 116.
25. Brock DW: Priority to the Worse Off in Health Care Resource Prioritization. In: *Health Care and Social Justice (Edited by: Battin M, Rhodes R, Silvers A)*. New York: Oxford University Press 2001. P. 26-35.
26. Care for the Elderly: Significant Innovations in Three European Countries / R. J. Kraan and others – Boulder: Westview Press, 1991. P. 248.
27. Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics / ed. H. Wintersberger – Vienna: Avebury, 1994.
28. Classic Economic Models. - http://www.econmodel.com/classic/terms/theory_consumer.htm, 2004.
29. Clients or Co-producers?: The Changing Role of Citizens in Social Services / The National Board of Social Welfare in Finland – Helsinki; Government Printing Centre, 1989. P. 234.
30. Comparative Research on Social Care. The State of the Art. SOCCARE Project Report 1 /ad. Teppo Kroger, European Commission, Brussels, 2001, February, http://www.uta.fi/laitokset/sos/pol/soc_care/reports.htm
31. Consumers in Europe. Facts and Figures. Data 1996-2000. Eurostat, European Communities, 2001.
32. Cornia G.A. Liberalization, Globalization and Income Distribution. The United Nations University / WIDER. Working Papers No. 157, 1999. P. 22.
33. Cornia G.A., van Ginke H.J.A., UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER), Helsinki, Finland, 1999. P. 402.
34. Csonka A. Work: Liberalization of Job – Centre Services – Copenhagen, 1993. P. 29.
35. Customer relationship management : concepts and tools / Francis Buttle. Amsterdam : Elsevier/Butterworth-Heinemann, 2004, ISBN 0-7506-5502-X. P. 359.
36. Čekanavičius V., Murauskas G. Statistika ir jos taikymai. I. Vilnius: TEV, 2000. P. 239.
37. Čiegis R. Socialinės apsaugos sistemos tolesnės reformos galimybės Lietuvoje // Ekonomika ir vadyba'99. Tarptautinės konferencijos pranešimų medžiaga. Kaunas: Technologija, 1999. P. 64-66.
38. Davidson A. Two Models of Welfare – Stockholm: Upsala, 1989. P. 432.
39. Demografijos metraštis 2000-2003. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Vilnius, 2001-2003.
40. Developing Quality in Personal Social Services: Concepts, Cases and Comments / ed. G. Wistow and others – Vienna: Ashgate, 1997. P. 312.
41. Developmental Programs as a Strategy to Innovate Social Policy / ed. B. Jaeger – Copenhagen: AKF Forlaget, 1993.
42. Dobravolskas A. Senelių globos pirkimo modeliai. Mokslinio tyrimo ataskaita. - SADM, Vilnius, 2000 gruodis. P. 156.
43. Drilinga B. ir kt. Makroekonomikos pagrindai. Kaunas: Technologija, 1997. P. 320.
44. Economic Welfare. Ed. by Tyler Cowen. - George Mason University, US, 2000. P. 736.
45. Efficiency in the Public Sector. The Theory and Practice of Cost-Benefit Analysis. Ed. by Alan Williams and Emilio Giardina, 1993. P. 192.

46. *Ekonomika : mokslo darbai* T. 45 / Vilniaus universitetas: VU I-kl. P. 142.
47. *Ekonomikos teorijos įvadas* / Gaižiūnas J., Niaura J., Vengrys A., Vitkūnas A. – Vilnius: Vilniaus universitetas, 1992. P.90.
48. *Ekonomikos teorijos pagrindai* / A.Jakutis, V.Petraškevičius, A.Steponovas, L.Šečkutė, S.Zaicev. - Kaunas: Smaltija, 1999. P. 390.
49. *Ekonomikos terminų žodynas*/ Cristopher Pass, Bryan Lowes, Leslie Davies. Iš anglų kalbos vertė: Z.Bareikytė, L.B.Žemaitytė, K.Francūzevičiūtė. Vilnius: UAB "Baltijos bisnis", 1997. P. 584.
50. *Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius (LPK)*. – Vilnius: Statistikos departamentas prie LR vyriausybės, UAB "Infotema" (Žin., 2001, Nr. 57-2051) 1999. P. 371.
51. *Elderly care. A World Perspective*. Ed. Ken Tout. Chapman &Hall, London SE1 8HN, 1993. P. 335.
52. *Employment in Europe 1994 - 2002*, European Commission, Brussels, 1995 - 2002.
53. *Equality Politics and Gender* /ed. E. Meehan ir S. Sevenhuijsen – Guilford: Biddles Ltd., 1991.
54. *Equity in the Provision on Long – Term Care: A comparison of Austria, Italy, the Netherlands and the United Kingdom*. EUF Working Paper No. 99/18. European University Institute Florence. 1999.
55. Esping – Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism* – Cambridge: Polity Press, 1990.
56. Esping – Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J. – *Why we need a new welfare state*, Oxford, Oxford University Press, 2002. P. 375.
57. Esping – Andersen G., Rohwer G., Sorensen S. L. *Institutions and Occupational Class Mobility: Scaling the Skill Barrier in the Danish Labour Market* // *European Sociological Review* – 1994, rugs., t 10 Nr. 2.
58. *EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model*. – Hardback, 2003. P. 304.
59. *EU Expansion to the East. Prospects and Problems*. Ed. by Hilary Ingham, Lancaster University and Mike Ingham, University of Salford, UK, 2000. P. 235.
60. *European Journal of Political Research* – 1994 t 25 Nr. 1 (January).
61. Forder J., Knapp M. *Competition in the Mixed Economy of Care*. *Journal of Social Policy* 25, 1996. P. 56-68.
62. Fraser D. *The evolution of the British welfare state: a history of social policy since the industrial revolution*. - Houndmills: Palgrave Macmillan. 2003. P. 302.
63. Friedman M. *Kapitalizmas ir laisvė*. – Vilnius: Mintis, 1998. P. 197.
64. *From Social Exclusion to Social Integration: tyrimo ataskaita* /ed. L. Horn – The Netherlands, 1999. P. 136.
65. Gadrey J., "The characterization of goods and services: an alternative approach", *Review of Income and Wealth*, 2000a, ISSN: 0034-6586, Series 46, n° 3, September. P. 369-387. http://www.iafric.net/div/gadrey/pres_gadrey.htm
66. Gaižiūnas J., Niaura J., Vengrys A., Vitkūnas A. *Ekonomikos teorijos įvadas*. V.: VU, 1992. P. 69.
67. Gallouj Faiz. *Innovation in the Service economy. The New Welth of Nations*. France, University of Lille I, 2002. P. 176.
68. Giddens A. *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics* – Stanford University Press, 1994.
69. Glendinning C. *Rights and Realities: Comparing New Developments in Long – term Care for Older People*. Bristol: The Policy Press, 1999. P. 306.
70. *Global Aging Into the 21st century* - UN, Census Bureau, Population division, 1999.
71. Goodrich C. S., Hwalek M., Kirschenheiter K. *A Guidebook for Area Agencies on Ageing* – Washington D.C. – 1995. P. 215.
72. Guogis A. *Socialinės politikos modeliai*. – Vilnius: Eugrimas, 2000. P. 80.
73. Guogis A. *Socialinės politikos modeliai*. V.: Eugrimas, 2000. P. 80 .
74. Hansson R. O., Carpenter B. N. *Relationships in Old Age: Coping With the Challenge of Transition* – New York: The Guilford Press, 1994. P. 180.
75. Hausner J. *Populist Threat in Transformation of Socialist Society* – Warshaw: Educator, 1992. P. 131.
76. *Health care in Denmark* / Ministry of Health – Copenhagen, 1993. P. 19.
77. *Home Care Services: Practical guide* – Bucharest, 1998. P. 61.
78. *Home Life: Acode of Practice for Residential Care*. Centre for Policy on Ageing, London EC1V 3QP, 1994.
79. *Institutional Changes in Basic Social Services in Central and East Europe During the Transition to Market Economies: konferencijos medžiaga* / V. A. Pestoff ir kt. – Cracow Academy of Economics, 1993. P. 84.
80. *International Social Security Review* – Nr. 3 – 4., 1995. P. 160.
81. *International Social Security Review* –Nr. 2., 1996. P. 168.
82. *International Strategy for Action on Aging 2002* // <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/waa/ISAA1E.htm>
83. *Introducing Quality Standards in Elderly Care* / ed. V. Gathy – Budapest, 2000. P. 128.
84. *Investing in work: evaluation of public costs*. <http://www.uta.fi/laitokset/sospol/eval2002/kehysto.htm>
85. Ireland. *National Action Plan against Poverty and Social Exclusion 2001-2003*. – NAPincl, 2001. P. 45.
86. Jack R., *Residential Versus Community Care: The Role of Institutions in Welfare Provision*. Basingstoke: Macmillan, 1998.
87. Jasilionis, D., V.Stankuniene. *Lietuvos miesto ir kaimo gyventojų vidutinės tikėtinos gyvenimo trukmės skirtumai. Geografijos metraštis*, Nr. 35, Vilnius, 2002. P. 193-199.
88. JAV stacionarios globos paslaugos. - <http://www.eldercare.gov/Eldercare/Public/Home.asp>. – 2004.
89. Johson L.C. *Socialinio darbo praktika. Bendras požiūris*. – VU Specialiosios psichologijos laboratorija. V: 2001. P. 372.
90. Johson N. *Reconstructing the Welfare State: A Decade of Changes 1980/1990* – Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1990. P. 251.
91. Jonkarytė, A. *Antrojo demografinio perėjimo teorijos bruožai*. *Filosofija. Sociologija*, Nr. 3., 2002. P. 35-42.
92. Karpušienė V. *Lietuvos piniginių socialinės paramos efektyvumo įvertinimas (Daktaro disertacija)*, Vilniaus universitetas, Vilnius. – 2002.
93. Kaul I., Grunerg I., Stern M. *Global Public Goods: International Co-operation in the 21st Century*, OdS book series, 1999.
94. Kemp S. *Public Goods and Private Wants. A Psychological Approach to Government Spending*. – University of Canterbury, New Zeland, 2002. P. 192.
95. Ketola O. *Social Services: The Key to the Scandinavian Welfare Model*. –Oslo, 1998. P. 232.
96. Knudsen K. *Lithuania in a Period of Transition: The NORBALT Living Condition project* – Oslo: Fafo report, 1996. P. 152.
97. Kunigėlytė L., Laškovas J., Markelevičius J. *Bendroji statistikos teorija*. Vadovėlis. Vilnius: Mintis, 1986. P. 245.
98. Kvainauskaitė V. *Tarptautinių ekonominių santykių pagrindai*. – Kaunas: Technologija, 2003. P.211.
99. Lazutka R. *Gyventojų pajamų nelygybė*. // *Filosofija. Sociologija*. Nr.2. 2003. P. 22-29.
100. Lazutka R. *Pajamos, vartojimas ir skurdas* // *Žmogaus socialinė raida*. Vilnius, 2001. P. 26-51.

101. Lazutka R. Social security in Lithuania // International Summer School of Social work – NGOs, Socio-Political Systems in Different Countries (ed. Heliopikangas, P.). Rovaniemi, 2001. P. 65-91.
102. Lazutka R. Socialinė apsauga // Žmogaus socialinė raida. Vilnius, 2001. P. 112-124.
103. Lewis J. A., Lewis M. D. Management of Human Service Programs – Monterey: Brooks, 1983. P. 228.
104. Lietuvos demografiniai pokyčiai ir gyventojų politika. Ats. red. V. Stankūnienė. V. 1995. P. 210.
105. Lietuvos ekonominė ir socialinė raida 2001 m. sausio - liepos mėn. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. – V: 2001. P. 113.
106. Lietuvos gyventojai: 1990-2000. Ats. red. V. Stankūnienė. Vilnius, 2002. P. 132.
107. Lietuvos statistikos metraštis 2000-2003. Statistikos rinkinys. - Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. - Vilnius, 2001-2004.
108. Lietuvos vaikai. Statistikos rinkinys. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.- Vilnius, 2001. P. 58.
109. Local Public Finance in Europe. Balancing the Budget and Controlling Debt. Ed. by B. Dafflon. – University of Fribourg, Switzerland.- ELGAR, 2002. P. 320.
110. Lukoševičius V., Stankevičius P. Teorinė ekonomika, II d. – Vilnius, 2002.
111. Mayhew A. Europos Sąjungos plėtra: derybos su Vidurio ir Rytų Europos šalimis. V., 2001.
112. Managing Care and Welfare: Education and Training for the Governmental and Non-governmental Social Services: tarptautinės pratybos ir mokymai / ed. A. Pruszkowski – Lublin: Polihymnia, 1996. P. 175.
113. Martinkus B., Žilinskas V. Ekonomikos pagrindai. – Kaunas: Technologija, 2001. P. 790.
114. Martinkus B., Žilinskas V.. Ekonomikos pagrindai. Kaunas: Technologija, 2001. P. 365.
115. Martišius S.A. Pagrindinės XX a. ekonomikos mokslo metodologinių tyrimų kryptys // Ekonomika, Nr. 61. Vilnius: ISSN 1392-1258, 2003.
116. Matulionis A. Socialiniai tyrimai Lietuvoje: dabartis ir perspektyvos. // Filosofija. Sociologija, Nr. 2.-Vilnius: Lietuvos mokslų akademijos leidykla. ISSN 0235-7186. 2003. P. 4-8.
117. McClements L.D. The Economics of Social Security, Heimann Educational Books Ltd, London, 1978. P. 253.
118. Melnikienė R. Apsirūpinimas būstu Lietuvoje: socialinis - ekonominis aspektas. Daktaro disertacija.- Vilnius: VGTU, 2000.
119. Mikulionienė S. Lietuvos gyventojų senėjimas: tyrimo metodai ir analizė // Lietuvos demografiniai pokyčiai ir gyventojų politika / Stankūnienė V. (ats. red.), Vilnius, 1995.
120. Mikulionienė, S. Lietuvos visuomenės demografinis senėjimas. - Lietuvos šeima, Vilnius: FSTI, 1995. P. 181-188.
121. Mikulionienė, S. Pagarba, diskriminacija, neišprusimas? Požiūrio į pagyvenusius žmones analizė. Filosofija. Sociologija, Nr. 2., 2003. P. 59-62.
122. Mikulionienė, S. Trijų kartų požiūris į senatvę ir senus žmones.- Lietuva socialinių pokyčių erdvėje. Vilnius: LSD, LFSI, 1996.
123. Mikulionienė, S., V. Alekna, E. Čeremnych-Aleksejenko. Selected Aspects of Population Aging in Lithuania. Acta medica Lithuanica, Nr. 2. 1996. P. 102 - 105.
124. Mitrikas A.A. Šeimos vertybių pokyčiai. Kultūrologija. Vilnius, Vol. 6., 2000. P. 215-223.
125. Mitrikas, A.A. Socialinė ekonominė būklė ir jos ateities vizija. - Lietuvos socialinės panoramos kontūrai. Vilnius: LFSI, 1998. P. 80-91.
126. Mitrikas, A.A. Šeimos vertybių kaita: pagrindinės tendencijos ir bruožai. - Besivienijanti Europa. Vilnius, 2003. P. 19-39.
127. Morris J. Care or empowerment: a disability rights perspective. Social Policy and Administration 31, 1997.
128. National Action Plan Against Poverty and Social Exclusion – Netherlands, 2001. P. 60.
129. New Welfare Mixes in Care for the Elderly. European Centre. Aldershot: Avebury. 1996.
130. Nielsen I., Ploug N. Welfare: Social Integration – Copenhagen, 1993. P. 42.
131. Nocon A., Pleace N. Sheltered Housing and Community Care // Social Policy and Administration, June, t 33, 1999.
132. Nocon A., Qureshi H. Outcomes of community care for users and carers. Buckingham: Open University Press, 1996.
133. O'Loughlin, Anne. Social Policy and Older People in Ireland. Contemporary Irish social Policy. Dublin: University College Dublin Press, 1999.
134. O'Shea, Eamon. Rural Poverty and Social Services Provision. Poverty in Rural Ireland. Dublin: Combat Poverty/Oak Tree Press, 1996.
135. Older Persons in Countries with Economies in Transition: Designing a Policy Response. Guidelines for Practical Strategies – New York, 1997. P. 134.
136. Österle A. Evaluating Equity in Social Policy. – Journal of European Social Policy. 1356-3890 (200201) SAGE Publications (London...) – Vol 8(1). P. 46-59.
137. Osterle A. Evaluating Equity in Social Policy” - SAGE publications, 1356-3890 (200201)8:1. 2002. P. 46-59.
138. Palme J. ect. Welfare trends in Sweden: balancing the books for the 1990s. - SAGE Publications (London...) – 0958-9287, Vol 12(4). P. 329-346.
139. Pass Cr., Lowes B., Davies L. Ekonomikos terminų žodynas. V.: UAB „Baltijos bisnis”, 1997. 584 p.
140. Perception social integration and exclusion in enlarged Europe. Quality of life in Europe. – European Foundation for the Improvement of Living and working Conditions, ISBN 92-897-0246-X, 2004. P. 60.
141. Persson T., Tabellini G. Is Inequality Harmful for Growth? // American Economic Review, 84 1994. P. 600-621.
142. Pierson Ch., Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare. - Polity Press, UK, 1991. P. 250.
143. Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. – Vilnius: Eugrimas, 1998. P. 148.
144. Plott R.Ch. Public Economics, Political Processes and Policy Applications. – California Institute of Technology, US. – 2001. P. 608.
145. Pooley J. To Have or Have Not. // The Rise of Income Inequality, Perspective, Harvard, 1994.
146. Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje 1997 - 2003. Vilnius: Jungtinių Tautų vystymo programa, 1997-2003.
147. Public Finance in Developing and Transition Countries. Essays in Honour of Richard Bird. Ed. by J.R. Alm and J. Martinez-Vazquez. Georgia State University, US, 2002. P. 500.
148. Public Subsidies and Policy Failures. How Subsidies Distort the Natural Environment, Equity and Trade and How to Reform Them. Ed. Cees van Beers and Andre de Moor. – ELGAR, 2001. P. 160.
149. Purlys V. Lietuvos derybos dėl narystės Europos Sąjungoje. V., 2002.
150. Putnam R. D. Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press, 1993. P. 262.

151. Revised European Social Charter. Secretariat of the European Social Charter Directorate General II – Human Rights. Council of Europe. F-67075 Strasbourg, Cedex, 2001.
152. Ruddle, Helen, Donoghue, Ray. The Years Ahead Report: A Review of the Implementation of its Recommendations. Dublin: National Council on Ageing and Older People, 1997. P. 121.
153. Samuelson Paul Anthony, Nordhaus William D. Macroeconomics - New York, 1992. P. 672.
154. Symeonidou, Haris. Social Protection in Contemporary Greece. Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform. 1997.
155. Social Integration and Marginalisation / ed. N. Mortensen // Social Policy in Denmark: From Passive to Active – Copenhagen, 1995. P. 20.
156. Social Protection for Dependency in Old Age in the 15 EU Member States and Norway/European Communities, Luxembourg, 1999.
157. Socialinė statistika : [mokomoji knyga] / Eugenijus Bagdonas; Kauno technologijos universitetas. Verslo administravimo katedra. Kaunas : Technologija, ISBN 9955-09-524-5. 2004. P. 216.
158. Socialinės apsaugos terminų žodynas. Vilnius, Sveikatos ekonomikos centras. 1999.
159. Socialinės grupės: raiška ir ypatumai : [straipsnių rinkinys] / Lietuvos filosofijos ir sociologijos institutas, Lietuvos sociologų draugija; redakcinė kolegija: Anelė Vosyliūtė (atsakingoji redaktorė ir sudarytoja). Vilnius: LFSI : LSD, ISBN 9986-523-56-7. 1998. P. 396.
160. Socialinių paslaugų plėtros strategija./ ES Phare Consensus programa / galutinė ataskaita.- Oulu Deaconess Institute European Development Services Ltd, 1999 gruodis.
161. Stanaitis, S. Pagyvenę žmonės Aukštaitijos ir Dzūkijos nacionalinių parkų kaimuose. Gerontologija, 3 t., 2001. P.146 – 160.
162. Stanaitis, S., Baubinas R. Gyventojų skaičiaus kaita Lietuvos pasienyje 1959 – 1997 metais. 2. Gyventojų skaičiaus ir tankumo kaita pasienio rajonų seniūnijose. Geografijos metraštis, 35 t., 2002. P. 155 – 171.
163. Stankūnienė V. Demografinių procesų valdymas. Teorija ir patyrimas - V. 1995. P. 142.
164. Stankūnienė V. ir kt. Paramos šeimai politika. -V: 2001. P. 196.
165. Stankūnienė V., M.Baublytė, V.Kanopienė, S.Mikulionienė. Gimstamumas ir šeima: biografinis požiūris. Vilnius. 1999. P 109.
166. Stankūnienė, V. Demografinė situacija: mitai ir tikrovė. - Liaudies kultūra, Nr. 4., 2002. P. 1-8.
167. Stankūnienė, V. Family policy in Lithuania: assessments and needs. - Population of Central and Eastern Europe. Challenges and Opportunities (eds. I.E.Kotowska, J.Jozwiak). European Population Conference, Warsaw, 26-30 August 2003. Warsaw: Statistical Publishing Establishment, 2003. P. 597-616.
168. Stankūnienė, V. Lietuvos demografinis nuosmukis XX a. pabaigoje: demografinės pusiausvyros praradimas, krizė ar šokas? Filosofija. Sociologija, Nr. 2., 2003. P. 44-50.
169. Stankūnienė, V. Šeimos kūrimo strategijos kitimas Lietuvoje: nuo tradicinio prie modernaus modelio. Lietuvos mokslas, T 5, K. 15, 1997. P. 182-198.
170. Stankūnienė, V., A.Jonkarytė, A.A.Mitrikas. Šeimos transformacija Lietuvoje: požymiai ir veiksniai. Filosofija. Sociologija, Nr. 2., 2003. P. 51-58.
171. Stankūnienė, V., Adlys P., Baublytė M., Eidukienė V. Lietuvos gyventojų prognozės 2000-2020. Vilnius: LFSI, Statistikos departamentas prie LRV, 1998.
172. Steiner, George Albert. Business, government, and society : a managerial perspective / George A. Steiner, John F. Steiner. Boston : McGraw-Hill/Irwin, ISBN 0-07-248834-4. 2003. P. 702.
173. Strange Susan. Valstybės ir rinkos. – Vilnius, Eurigmas, 1998. P. 367.
174. Swann de Abraham. In Care of the State. Health Care, Eduand Welfare in Europe and the USA in the Modern Era. Polity Press, 1990. P. 324.
175. Szebehely M. Changing divisions in Carework: Caring for Children and Frail Elderly People in Sweden. Adershot: Ashgate, 1998.
176. Šileika A., Blažienė I. Pensininko išteklų galimybės // Nesenstanti senatvė. Idėjos ir pamąstymai. Vilnius: Egalda, 2000. P. 22-36.
177. Šileika A., Blažienė I., Metodologiniai gyventojų pajamų tyrimo klausimai// Socialiniai tyrimai: tarpdisciplininis požiūris. ISSN 1392-3110. Šiauliai, Nr. 2-3., 1998-1999. P. 6-13.
178. Taylor-Gooby P. (ed.) Making a European welfare state?: convergences and conflicts over European social policy. - Oxford: Blackwell Publishing. 2004. P.305.
179. The Economics of Public Spending. Debts, Deficits and Economics performance. Ed. by H.Bougrine. – Laurentian University, Canada, 2000. P. 192 .
180. The New Politics of Welfare: An Agenda for the 1990's? / ed. M. McCarthy . London: Macmillan, 1989. P. 274.
181. The Philosophy of Welfare / ed. B. Abel – Smith ir K. Titmus – London: Allen and Unwin, 1987.
182. The Welfare State in Europe. Chalenges and Reforms. Ed. by M.Buti, D.Franco and L R.Pench. – ELGAR, 1999. P. 512.
183. Thorslund M., Bergmark A., The Social Welfare of the Elderly in Sweden: are cutbacks a sign of systematic policy changes or simply a sign of adjustment to changes in pubic finances? The International Library of Ethics, Law and the New Medicine – Volume of Ageing: Kluwer: Kluwer Academic Press, 2000/2001.
184. Tinker A. Older People in Modern Society, Fourth Edition. Harlow: Longman, 1997. P. 223.
185. UN International Strategy for Action on Ageing 2002. Commission for Social Development, 2001 December, New York, WWW.un.org/esa/socdev/ageing/waa/ISAA1E.htm/
186. Ungerson C., Give them the money; is cash a route to empowerment? Social Policy and Administration 31, 1997.
187. Van Langendonck J., Pieters D. Model Provisions in the Field of Social Security – Strasbourg, 1995. P. 60.
188. Varžinskienė L. Požiūrio į negalią kaita nuo seniausių laikų iki šių dienų//Socialinio raida ir perspektyvos. – Tarptautinės konferencijos pranešimų tezės. – VDU, Kaunas, 2002. P. 46-53.
189. Vienna international plan of action on aging/ World Assembly on Aging, 26 July-6 August 1982, Vienna, Austria.
190. Viero B. Review: Annual Report 1991, 1992 and 1993. Catalogue of Projects 1994 – Copenhagen, 1994. P. 63.
191. Viešojo administravimo efektyvumas. K., 2001.
192. Viešojo sektoriaus funkcijų administravimas. V., 2002.
193. Welfare Economics. Ed. by William J.Baumol and Charles A.Wilson. Series No. 126, three volumes 2001. P. 216 .
194. Wiener, Antje. European integration theory/Antje Wiener and Thomas Diez. OxfordNew York : Oxford University Press, ISBN 0-19-925248-3. 2004. P. 290.

195. Winer L. Stanley. Political Economy in Federal States. Selected Essays of Stanley L. Winer. – Carleton University, Ottawa, Canada, 2002. P. 384.
196. Wonnacott P., Wonnacott R. Makroekonomika. Littera Universitati Vytauti Magni, 1994. P. 436.
197. Wonnacott P., Wonnacott R. Mikroekonomika. Littera Universitati Vytauti Magni, 1993. P. 571.
198. Wonnacott Paul, Wonnacott Ronald "Mikroekonomika", Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika". P. 571.
199. Work Incentives in Danish Welfare State: New Empirical Evidence /ed. G. V. Mogensen ir kt. – Aarhus University Press, 1995. P. 275.
200. Zakarevičius P. Vadyba. Genezė, dabartis, tendencijos. VDU, Kaunas, 1998. P. 113.
201. Zuckerman C., Mackinnon A. The Challenge of Caring for Patients Near the End of Life: Findings from the Hospital Palliative Care Initiative – New York, 1998. P. 56.
202. Žalimienė L. Gyvenimo lygis// Pranešimas apie žmogaus socialinę raidą Lietuvoje. Vilnius, 2000. P. 23-32.
203. Žalimienė L. Socialinė politika ir pagyvenusių žmonių socialinė apsauga // Socialinė gerontologija: ištakos ir perspektyvos. Mokymo knyga. Vytauto Didžiojo universitetas. Socialinio darbo institutas, 2000. P. 240-257.
204. Žalimienė L. Socialinės paramos sistema Lietuvoje // Lietuvos ekonomikos apžvalga. Statistikos departamentas. Vilnius, 2002. P. 15-19.
205. Žalimienė L. Socialinės paslaugos pagyvenusio amžiaus žmonėms Lietuvoje // Gerontologija. Nr. 2. 2000. P. 15-20.
206. Žalimienė L. Socialinės paslaugos. Mokomoji knyga. Vilniaus universitetas, 2003. P. 180.
207. Žalimienė L. Socialinių paslaugų kokybė ir standartai. // Socialinė teorija, empirija, politika ir praktika. Nr.1. Vilniaus universitetas. Specialiosios psichologijos laboratorija. 2001. P. 58-66.
208. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Ю. Лекции по теории государственного сектора: Учебник / Пер. с англ. Под. Ред. Л.Л. Любимова. - М.: Аспект Пресс, 1995. С. 832.
209. Гонтмахер Е.Ш. Социальная политика в России: уроки 90-х. - М.: Гелиос АРВ, 2000. С. 336.
210. Мэнкью Н. Г.. Учебник XXI века. Принципы экономики. Санкт-Петербург: Питер Ком, 1999.
211. Самуэльсон З., Нордхаус В. Д.. Экономика (16 издание). Москва, Санкт-Петербург, Киев, 2000.
212. Словарь современной экономической теории Макмиллана. - М.: ИНФРА-М, 1997. С. 608.
213. Стиглиц Джю Ю. Экономика государственного сектора – М.: МГУ: ИНФРА-М, ISBN, 5-86225-443-9, 1997. С. 720.

Norminiai aktai, ataskaitos, žinybiniai šaltiniai, internetas:

214. AmosWEB: Economic Glossary. - <http://www.amosweb.com>
215. Commentary <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Why prioritize when there isn't enough money? Daniel Wikler *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:5 (26 February 2003)
216. Dobravolskas A. Senelių globos pirkimo modeliai. Mokslinio tyrimo ataskaita. - SADM, Vilnius, 2000 gruodis. 156 p.
217. From Social Exclusion to Social Integration: tyrimo ataskaita /ed. L. Horn – The Netherlands, SADM, 1999 – 136 p.
218. Grönroos Ch. - www.gronroos.net
219. Heikkilä S. ir kt. ES Phare Consensus programa „Socialinių paslaugų plėtros strategija“. Galutinė ataskaita - Oulu Deaconess Institute, European Development Services Ltd, 1999:104.
220. Jean Gadrey. Is the Concept of Economic Growth Autistic? Jean Gadrey (University of Lille, France) from *post-autistic economics newsletter* : Issue No. 11, January 30, 2002. http://www.btinternet.com/~pae_news/texts/Gadrey1.htm
221. Kaštų efektyvumas (Cost effectiveness). - <http://www.resource-allocation.com/home/>
222. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas, 1996 m. spalio 9 d. Nr. I-1579 (Žin., 1996, Nr. 104 – 2367).
223. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymo įgyvendinimo įstatymas, 1996 m. spalio 9 d. Nr. I-1580 (Žin., 1996, Nr. 104 – 2368).
224. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gegužės 9 d. nutarimas Nr. 360 “Dėl Socialinės paramos koncepcijos” (Žin., 1994, Nr. 36).
225. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 29 d. nutarimas Nr. 111 “Dėl apmokėjimo už socialines paslaugas principų ir tvarkos patvirtinimo” (Žin., 1998, Nr. 12 – 278).
226. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 6 d. nutarimas Nr. 171 “Dėl Socialinių paslaugų teikimo reformos koncepcijos patvirtinimo” (Žin., 2002, Nr. 15 – 564).
227. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 1178 “Dėl Socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros 2004-2006 metų programos patvirtinimo” (Žin., 2003, Nr. 90-4075).
228. Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija = Long-term economic development strategy of Lithuania until 2015/Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, Lietuvos mokslų akademija. Vilnius : UAB "Laisvos reklamos idėjos", 2003. P.191.
229. LR SADM ministrės įsakymas “Dėl metodinės medžiagos socialinių paslaugų namuose organizavimui patvirtinimo” (1999 03 30, Nr. 31). - Žin., 1999, Nr.32-933.
230. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl socialinių paslaugų reformos koncepcijos patvirtinimo“. – Žin., 2002, Nr. 15-564.
231. LR Vyriausybės nutarimas dėl pritarimo suderintam su Europos Komisija Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento projektui. – Žin., 2003, Nr. 123-5609.
232. Methodology <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Econometric estimation of country-specific hospital costs Taghreed Adam, David B Evans, Christopher JL Murray *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:3 (26 February 2003).
233. Methodology <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> PopMod: a longitudinal population model with two interacting disease states Jeremy A Lauer, Klaus Röhrich, Harald Wirth, Claude Charette, Steve Gribble, Christopher JL Murray *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:6 (26 February 2003).

234. Methodology <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Programme costs in the economic evaluation of health interventions Benjamin Johns, Rob Baltussen, Raymond Hutubessy *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:1 (26 February 2003)
235. Methodology <http://www.biomedcentral.com/info/about/access>. Generalized cost-effectiveness analysis for national-level priority-setting in the health sector Raymond Hutubessy, Dan Chisholm, Tessa Tan-Torres Edejer, WHO-CHOICE *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:8 (19 December 2003)
236. Methodology <http://www.biomedcentral.com/info/about/access>. Generalized cost-effectiveness analysis for national-level priority-setting in the health sector Hutubessy R, Chisholm D, Edejer TTT, WHO-CHOICE *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:8 (19 December 2003)
237. Paslaugų kaštai. <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> .Costs of stroke and stroke services: Determinants of patient costs and a comparison of costs of regular care and care organised in stroke services Job van Exel, Marc A Koopmanschap, Jeroen DH van Wijngaarden, Wilma JM Scholte op Reimer *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:2 (26 February 2003).
238. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Health and economic impact of combining metformin with nateglinide to achieve glycemic control: Comparison of the lifetime costs of complications in the U.K Ward AJ, Salas M, Caro JJ, Owens D *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2004, 2:2 (15 April 2004)
239. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Health and economic impact of combining metformin with nateglinide to achieve glycemic control: Comparison of the lifetime costs of complications in the U.K Alexandra J Ward, Maribel Salas, J Jaime Caro, David Owens *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2004, 2:2 (15 April 2004)
240. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Health care priority setting: principles, practice and challenges Craig Mitton, Cam Donaldson *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2004, 2:3 (22 April 2004)
241. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Is cost-effectiveness analysis preferred to severity of disease as the main guiding principle in priority setting in resource poor settings? The case of Uganda Kapiriri L, Arnesen T, Norheim OF *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2004, 2:1 (8 January 2004)
242. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Economic evaluation of zinc and copper use in treating acute diarrhea in children: A randomized controlled trial Archana B Patel, Leena A Dhande, Manwar S Rawat *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:7 (29 August 2003)
243. Research <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Is cost-effectiveness analysis preferred to severity of disease as the main guiding principle in priority setting in resource poor settings? The case of Uganda Lydia Kapiriri, Trude Arnesen, Ole Frithjof Norheim *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2004, 2:1 (8 January 2004)
244. Review <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> <http://www.biomedcentral.com/info/about/access> Separate spheres and indirect benefits Dan W Brock *Cost Effectiveness and Resource Allocation* 2003, 1:4 (26 February 2003)
245. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 1998 m. rugsėjo 4 d. įsakymas dėl Socialinių paslaugų namuose plėtojimo kryptų ir Stacionarių globos įstaigų darbo efektyvumo didinimo nuostatų patvirtinimo” (Žin., 1998, Nr. 94 – 2621).
246. Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 1999 m. kovo 30 d. įsakymas Nr. 31 “Dėl metodinės medžiagos socialinių paslaugų namuose organizavimui patvirtinimo” (Žin., 1999, Nr. 32 – 933).
247. Socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2000 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. 70 “Dėl Socialinių paslaugų katalogo 2000 m. patvirtinimo” (Žin., 2000, Nr. 65 – 1968).
248. Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2000 m. liepos 7 d. įsakymas “Dėl Valstybinių socialinės globos įstaigų reorganizavimo strategijos patvirtinimo” (Žin., 2002, Nr. 71-2991).
249. Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2002 m. liepos 9 d. įsakymas Nr. 97 “Dėl reikalavimų stacionarioms socialinės globos įstaigoms ir asmenų nukreipimo į stacionarias socialinės globos įstaigas tvarkos patvirtinimo” (Žin., 2002, Nr. 76-3274).
250. Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2003 m. balandžio 28 d. įsakymas Nr. A1-72 “Dėl reikalavimų nestacionarioms socialinių paslaugų įstaigoms patvirtinimo” (Žin., 2003, Nr. 43-1990).
251. Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2003 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. A1-181 “Dėl Socialinį darbą dirbančių darbuotojų pareigybių sąrašo ir socialinį darbą dirbantiesiems prilyginamų pareigybių sąrašo patvirtinimo” (Žin., 2003, Nr. 112-5050).
252. Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. gegužės 28 d. įsakymas Nr. A1-146 “Dėl socialinių paslaugų poreikio asmeniui nustatymo principų ir tvarkos aprašo patvirtinimo” (Žin., 2004, Nr. 88-3256).
253. Wachtel Howard M. Tax Distortion in the Global Economy/<http://www.mkeever.com/wachtell.html>. – 2005.

PRIEDAI

SPAUSDINTŲ DARBŲ SĄRAŠAS

Disertacinio tyrimo rezultatai aprobuoti straipsniuose, išspausdintuose periodiniuose mokslo leidiniuose, įrašytuose į Mokslo ir studijų departamento patvirtintą sąrašą:

1. A. Šileika, R. Bikmanienė. Senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos paslaugų efektyvumas // Visuomenės sveikata. ISSN 1392-2696. Vilnius: Higienos institutas, 2004, Nr. 2 (25), p. 35-39.
2. R. Bikmanienė. Globos krepšelio Lietuvos pagyvenusių žmonių ilgalaikės globos institucijose nustatymo principai ir tipai // Gerontologija. ISSN 1392-9062. Vilnius, 2002; 1 (3). p. 33-40.

Disertacinio tyrimo rezultatai pristatyti konferencijų medžiagoje bei kituose leidiniuose:

3. R. Bikmanienė. Senyvo amžiaus žmonių socialinės globos tipologijos problema: teoriniai ir praktiniai aspektai // Verslas, vadyba ir studijos -2000. – Vilnius: VGTU leidykla “Technika”, 2001, p. 28-39 (412).
4. R. Bikmanienė. Socialinės senų žmonių globos sistemos metodologiniai principai ir Lietuvos patirtis// Verslas, vadyba ir studijos-1999”. – Vilnius: VGTU leidykla “Technika”, 2000, p. 29-34 (401).
5. R. Bikmanienė. Senų žmonių poreikio socialinei globai nustatymas: socialiniai ir ekonominiai aspektai // Lietuva be mokslo - Lietuva be ateities. – Vilnius: VGTU leidykla “Technika”, 2000, p. 15-19 .
6. R. Bikmanienė. Socialinio darbo poreikis Lietuvoje // Aktualūs socialinės politikos klausimai (1999/1). – Vilnius: “Agora”, 1999, p. 152-159.
7. R. Bikmanienė. Senų žmonių grupė - socialinės paramos objektas // Socialinės grupės: raiška ir ypatumai, red. A. Vosyliūtė / Lietuvos filosofijos ir sociologijos institutas, Lietuvos sociologų draugija. – Vilnius: “Mokslo aidai”, 1998, p. 374-386 (395).

Praktinis darbo rezultatų taikymas:

1. Ekspertinis darbas rengiant Stacionarių socialinių paslaugų pagyvenusiems asmenims standartų projektą (SAD ministrės 2004 m. kovo 10 d. įsakymas Nr. A1-59).
2. SADM tarpžinybinės darbo grupės “Naujai apmokėjimo už socialines paslaugas tvarkai parengti” narė (SADM įsakymas Nr. 36, 2001 03 13).
3. Ekspertinis darbas darbo grupėje “Senelių globos namų pavyzdinių nuostatų bei apmokėjimo už bazinių paslaugų krepšelio sudarymo, jo kainos ir papildomų paslaugų kainų nustatymo senų žmonių globos namuose metodika. Mokslinių tyrimų ataskaita .- SADM, 2001.
4. Poreikio nestacionarioms socialinėms paslaugoms įvertinimas bei nestacionarių paslaugų įstaigose teikiamų paslaugų jų kaštų analizė pagal atskiras socialines žmonių grupes. Mokslinių tyrimų ataskaita .- SADM, 2002.

5. Pranešimas “Senatvės socialinės globos ekonominiai aspektai Lietuvoje” - “Ekonominiai ir finansiniai senatvės aspektai pereinamosios ekonomikos šalyse” (Malta, 2001 03 13-24).
6. Pranešimas “Socialinės globos bendruomenėje sistema ir patirtis Lietuvoje” - seminare “Standartų ir kokybės užtikrinimas” (Budapeštas, 2000 04 12-16).
7. Pranešimas “Užsienio šalių patirtis senų žmonių stacionarios globos sistemoje”.- Savivaldybių globos įstaigų vadovų seminaras (Druskininkai, 1999 11 16).
8. Pranešimas ‘Senyvo amžiaus žmonių globos ir slaugos sistema bendruomenėje” seminare “Socialinė aplinka ir bendruomenė” , Šilutė, 2000 05 18.

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

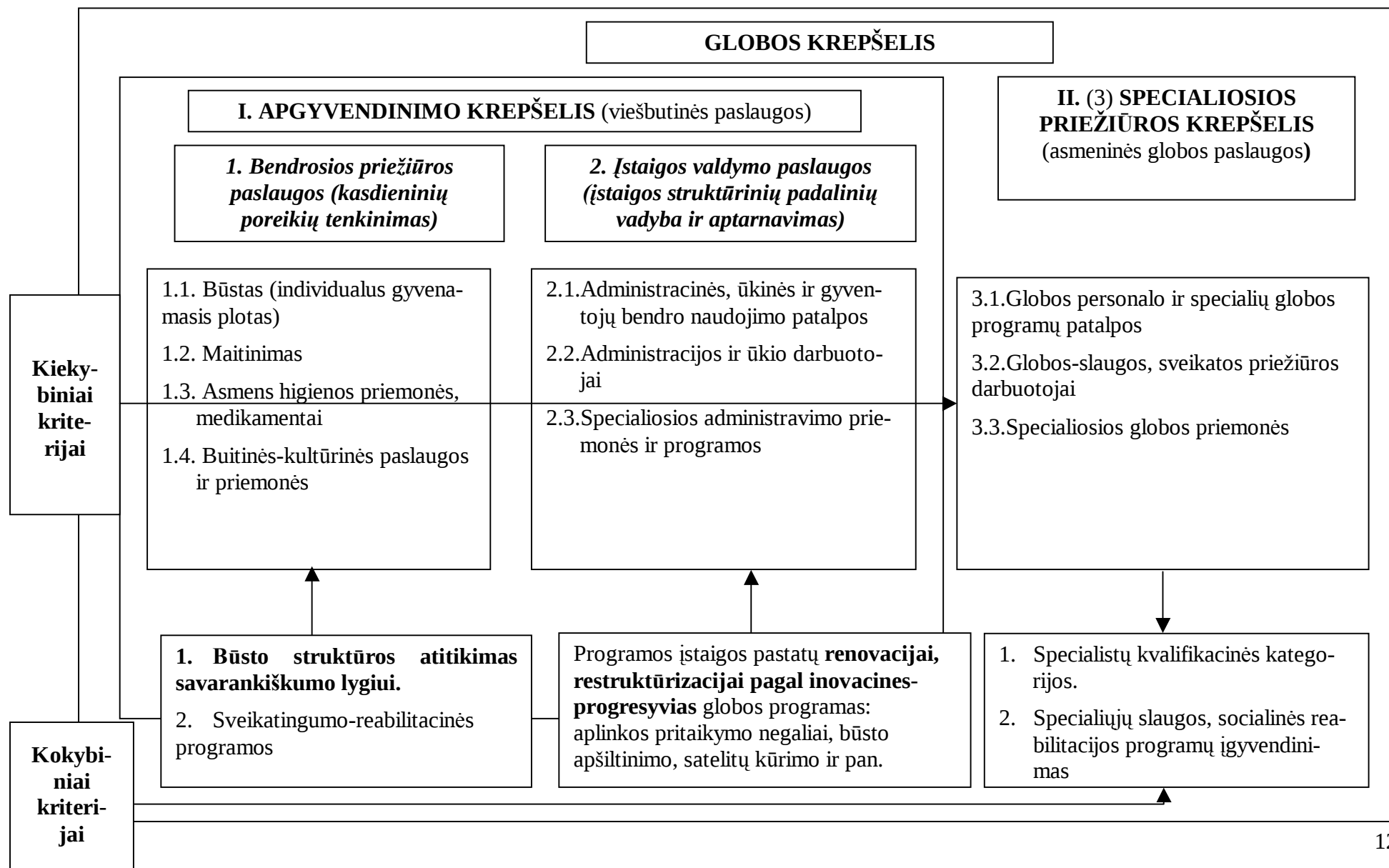
1 pav. Materialiųjų prekių gamybos ir paslaugų teikimo principinė schema.....	14
2 pav. Teisingo paskirstymo principų istorinės alternatyvos	22
3 pav. Išorinės, visuomeninės ir asmeninės (privačios) naudos santykis	24
4 pav. Nuopelnų gėrybių visuomeninio teikimo forma, kai paslaugos subsidijuojamos ir teikiamas fiksuotas paslaugų kiekis.	25
5 pav. Stacionarios globos paslaugų vertinimo struktūra	31
6 pav. Socialinės gerovės sistemos pokyčių modelis	39
7 pav. ES šalių stilizuotos socialinės apsaugos plėtros bendrosios gairės	42
8 pav. Europos šalių senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos ir bendruomeninių paslaugų struktūra	45
9 pav. ES pagyvenusių žmonių savarankiškumo struktūra.....	48
10 pav. SSGP analizės teorinis modelis	51
11 pav. Vidutinės senų žmonių socialinės globos įstaigų paprastųjų biudžetinių lėšų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per mėnesį	60
12 pav. Vidutinės senų žmonių valstybinių socialinės globos įstaigų paprastųjų biudžetinių lėšų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per mėnesį.....	60
13 pav. Vidutiniai SSGP kaštai ir vidutinė senatvės pensija	61
14 pav. SSGP vidutiniai kaštai įvairaus dydžio globos įstaigose.....	62
15 pav. Vidutinių biudžetinių ir vidutinių SSGP kaštų dinamika įvairiose globos įstaigose.....	63
16 pav. Senyvo amžiaus žmonių globos namų veiklos finansavimo šaltinių struktūra įvairaus pavaldumo institucijose 2001m.	64
17 pav. Valstybės bei savivaldybių biudžetų ir asmeninių lėšų struktūra įvairaus administracinio pavaldumo senyvo amžiaus žmonių stacionarių paslaugų kaštuose 2001 m.	65
18 pav. Vidutiniai SSGP kaštai per mėn. globos institucijose ir šių paslaugų įvairių finansavimo šaltinių struktūra pagal pajamų kategorijas	67
19 pav. Vidutiniai SSGP kaštai per mėn. slaugos institucijose ir šių paslaugų įvairių finansavimo šaltinių struktūra pagal pajamų kategorijas.....	67
20 pav. SSGP finansavimo šaltinių struktūra skirtingo teritorinio- administracinio pavaldumo įstaigose	68
21 pav. Nacionalinio biudžeto išlaidų SSGP finansavimui dinamika lyginant su socialinės apsaugos, paramos išlaidomis ir BVP bei SSGP dalies BVP raida	70
22 pav. Socialinės apsaugos ir senyvo amžiaus žmonių stacionarios globos išlaidų dinamika	70

23 pav. Stacionarios globos įstaigų senyvo amžiaus žmonių, galinčių savarankiškai gyventi bendruomenėje, dalis	71
24 pav. Vienviečių kambarių dalis SSGP būsto struktūroje.....	71
25 pav. 60 metų amžiaus ir vyresnių žmonių dalis bendrame gyventojų skaičiuje	74
26 pav. Senų žmonių (virš 70 metų amžiaus) skaičiaus struktūra	74
27 pav. Gyventojų vidutinė būsimo gyvenimo trukmė.....	75
28 pav. Globos įstaigų gyventojų struktūra pagal asmens savarankiškumo lygį	76
29 pav. Globos įstaigos gyventojų struktūra pagal savarankiškumo lygį įvairaus globos krepšelio kaštų globos įstaigose.....	76
30 pav. SSGP vidutinių bendrųjų kaštų struktūra	84
31 pav. Trijų SSGP struktūrinių dalių – būsto ir maitinimo, administravimo ir asmeninės globos paslaugų kaštų struktūra	85
32 pav. SSGP struktūrinės dalys ir rodikliai.....	103
33 pav. Maksimalus tikslas: A paslauga mažiausiais kaštais teikia efektyvesnes ar didesnes naudos paslaugas nei B paslauga	105
34 pav. Paslaugų taiklumo maksimizavimo poreikio pagrindimas.....	105
35 pav. Finansavimo diferencijavimas, taikant paslaugų taiklumo pagal savarankiškumo lygį, principą	105
36 pav. SSGP biudžeto ribojimai ir rezultatų „žirklės“. Jeigu A paslaugos rezultatai geresni, bet ir jos kaštai didesni, abi paslaugos gali būti neteikiamos	105
37 pav. Dviejų SSGP krepšelių minimalių rezultatų nepasiekiamumas. Abu SSGP paslaugų teikimo tikslai nepasiekti (nepasiektas rezultato minimumas).....	106
38 pav. Dviejų SSGP krepšelių nepriimtinas. Šiuo atveju nė viena paslauga nefinansuojama ir paslaugos neteikiamos	106
39 pav. Esamas biudžetas negali užtikrinti A paslaugos teikimo. Tokiu atveju C paslauga galima kaip alternatyva A paslaugai.	106
40 pav. SSGP struktūra (darbe siūlomas modelis)	110
41 pav. Pirmasis SSGP plėtros etapas - diferenciacija.....	111
42 pav. Antrasis SSGP plėtros etapas - diversifikacija.	111

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Lietuvos senyvo amžiaus žmonių skaičiaus augimas	44
2 lentelė. Nacionalinio biudžeto išlaidų socialinei apsaugai senatvėje struktūra.....	69
3 lentelė. Stacionarios globos įstaigos seniems žmonėms 1995-2002 metais.....	72
4 lentelė. Valstybės/savivaldybių lėšų dalis globos krepšelio vidutiniuose bendruose kaštuose	74
5 lentelė. Globos įstaigų seniems žmonėms gyventojų demografinė struktūra (2001m.)	75
6 lentelė. SSGP struktūra ir jos įvertinimo turinys	81
7 lentelė. SSGP ekonominio efektyvumo vertinimas.....	86

SENVO AMŽIAUS ŽMONIŲ STACIONARIOS GLOBOS PASLAUGŲ STRUKTŪROS MODELIS (VERTINIMO SRITYS)



Globos įstaigų išlaidų struktūra (2001 m.)

Gyvent. sk.	Viso išlaidų (tūkst.)	Iš to skaičiaus				Vidut. Vieno gyv. Biudž. kaštai	Vidut. Vieno gyv. Kaštai / mėn.	Paprastųjų išlaidų struktūra																Nepaprastųjų išlaidos
		Biudžetinių paprastųjų .	Specialiųjų paprastųjų	Parama	Kitos lėšos			Darbo užmokesčiai	Iš jo- globos darb.	Social in. draudimas	mityb a	Iš to/ viena m asmeniui / d.	Medikamentai	Apšildymas	Elektr. energ.	Ryšių paslaugos	Transportas	Spaudiniai	Minkštas inv.	Kitos pr.	Komandiruočių	Kt. išlaidos	Einajamajam reikimui	
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.	23.	24.	25.
199	2828,1	2328000	470200	19100	10800	974,9	1165,9	855821	x	263539	620912	8,6	107325	185000	42000	33000	58445	12197	61726	191254	8449	340317	70%	47225
229	2761,0	2291500	467900	x	1600	833	985,6	838400	349870	267100	670200	8,54	109200	255600	131100	16600	338000	19800	68900	28400	2200	275800	113300	43900
113	1810,7	1580300	230400	x	0	1165	1335,3	625900	290,7	191700	342100	8,7	65600	87400	55400	13000	210000	13600	24800	102700	3400	241200	7800	22900
96	749,3	540000	229300	583	0	468,8	667,8	245167	87240	75513	97834	2,79	14219	8290	45222	4492	20036	1840	1964	2244	0	23179	0	0
99	985,69	763390	215800	6500	0	642,5	781	449500	194620	139360	194700	6,5	12990	60000	49530	7800	8840	1500	1000	11600	0	50000	19000	3700
29	290,	206891	79195	3918	0	594,5	845	148426	43489	45735	57218	5,48	717	3480	7158	1000	3706	930	0	1329	0	13607	0	6698
33	425	330000	95000	0	0	833	1073	175800	74800	54300	88200	7,5	10000	2300	4800	300	600	1600	29000	12000	0	49100	300	15000
24	172,3	136200	33300	300	2500	472,9	588,5	62700	26600	19500	36100	8,2	500	35100	2300	1200	100	1000	600	1000	500	8900	0	0
27	275800	259800	54000	0	0	799	968,5	99200	20000	30100	64700	6,5	15000	21200	13000	2300	5000	6000	4500	10700	200	9300	0	0
65	658,3	658300	0	0	0	520,4	731	252900	96300	77400	177400	7,1	23100	63300	19200	3300	5800	1000	0	11200	100	23600	0	
21	263,785	204548	55803	0	3434	825,3	1047	99971	44566	30893	46833	6,18	5851	29239	9572	2313	5186	0	0	14137	0	19790	6124	0
67	675,8	483300	192500	0	0	601,2	840,6	282000	119400	87800	168400	6,88	13800	34600	39200	4900	11000	500	0	1800	100	31700	5700	0
27	226400	165500	58100	0	2800	510,8	690,1	87200	17200	30600	71000	7,54	4100	18000	8700	1200	0	800	0	800	0	400	0	0
32	156,08	20000	86391	39936	0	52,1	406	44795	21930	7447	65533	6,51	1279	5882	5770	1844	6773	0	0	0	0	2427	210	14366
21	94,0	50000	41700	2300x	0	198,4	435	33600	x	11300	19200	7,79	0	2300	22100	0	2200	0	0	0	0	0	0	3300
16	91,6	40000	29945	16897x	0	208,3	587	45540	x	10960	36964	7,79	478	2984	976	1151	500	300	0	0	0	1500	1500	0
14	78,7	32960	24884	21470	0	196,2	492	23003	20105	7823	177	3,5	755	0	2083	232	480	0	0	2744	0	6769	3267	17030
20c																								

SSGP tyrimo bendrieji rodikliai

6 priedas

	Vidut. gyv. sk 2001 m.	Vidut. vieno gyv. kaštai per mėn	Gyv. sk. tenkantis 1-am kambariui (vid)	Vidut. vieno gyv. kaštai per mėn biudžet.	Darbuotojų skaičius vienam gyventojui	Globos-slaugos darbuotojų skaičius 1-am gyventojui	1-am gyvent. tenka naud. pl. (m ²)	1-am gyvent. tenka miegamojo pl. (m ²)	Gyventojų struktūra pagal savarankiškumo lygį (%)			Galinių gyventi bendruomenėje dalis (%)
									1-savarankiški	2-dalinai savarankiški	3-nesavarankiški	
1.	199	1165,9	2,2	974,9	0,48	0,27	30,7	10,2	24	32	44	5,5
2.	229	985,6	2,1	833	0,4	0,2	19,3	6,2	3,1	28,8	60,3	7,9
3.	113	1335,3	1,05	1165	0,6	0,3	17,8	5,4	7,3	26,6	41,3	24,8
4.	96	667,8	2,5	468,8	0,28	0,1	17,2	5,8	34,3	50,0	15,7	14,7
5.	99	781	2,5	642,5	0,56	0,25	31,5	20,3	14,5	32,7	52,7	14,5
6.	29	845	2,1	594,5	0,86	0,34	17,7	8,9	9,7	9,7	64,5	9,7
7.	33	1073	3,0	833	0,79	0,3	13,7	5,6	0	36,4	63,6	12,1
8.	24	588,5	3,0	472,9	0,46	0,21	35,9	7,3	0	22	12	0
9.	27	968,5	3,0	799	0,74	0,3	23,6	10,4	11,1	33,3	37,0	18,6
10.	65	731	1,3	520,4	0,54	0,23	34,5	10,8	13,3	30,7	42,7	13,3
11.	21	1047	1,6	825,3	0,62	0,29	12,3	8,0	0	72,7	27,3	0
12.	67	840,6	2,2	601,2	0,58	0,24	29,1	8,5	9,1	36,4	36,4	18,2
13.	27	690,1	1,9	510,8	0,48	0,22	17,5	14,1	55,5	33,3	11,1	37,0
14.	32	406	1,9	52,1	0,66	0,31	23,2	5,5	0	0	100	0
15.	21	435	3,0	198,4	0,38	0,14	22,7	5,4	38,9	27,8	33,3	0
16.	16	587	2,3	208,3	0,38	0,19	11,1	4,9	0	26,7	73,3	0
17.	14	492	1,2	196	0,32	0,14	13,6	7,9	14,3	64,3	21,4	0