

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

VIEŠOJO VALDYMO FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

MONIKA GOTCAITYTĖ

SAVARANKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS  
PARAMOS NEPASITURINTIEMS ASMENIMS ORGANIZAVIMAS IR  
TEIKIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

*Prof. Arvydas Guogis*

VILNIUS, 2017

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

VIEŠOJO VALDYMO FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

SAVARANKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS  
PARAMOS NEPASITURINTIEMS ASMENIMS ORGANIZAVIMAS IR  
TEIKIMAS

*Viešojo administravimo* magistro baigiamasis darbas

Viešojo administravimo programa *VAvms16-1*

Vadovas

\_\_\_\_\_ Prof. Arvydas Guogis

2017-

Recenzentas

\_\_\_\_\_

2017

Atliko

\_\_\_\_\_ stud. M. Gotcaitytė

2017-

Vilnius, 2017

# TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS .....	3
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	4
ĮVADAS.....	5
1. PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS NEPASITURINTIEMS ASMENIMS ORGANIZAVIMO SISTEMA LIETUVOJE .....	8
1.1. Piniginės socialinės paramos samprata teisinio reguliavimo kontekste .....	8
1.2. Piniginės socialinės paramos organizavimo principų apžvalga.....	13
1.3. Piniginės socialinės paramos teikimo principų apžvalga .....	17
1.4. Socialinės paramos teikimo pokyčiai ir pertvarka Lietuvoje.....	23
1.5. Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims organizavimo ir teikimo administravimas savivaldybėse.....	31
2. SAVARANKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS ORGANIZAVIMO IR TEIKIMO TYRIMAS .....	38
2.1. Tyrimo metodologija .....	38
2.2. Savarankiškas savivaldybės piniginės socialinės paramos organizavimo ir teikimo analizė .	40
2.2.1. Piniginės socialinės paramos administravimas Jurbarko ir Raseinių savivaldybėse.....	40
2.2.2. Jurbarko rajono savivaldybės socialinės situacijos analizė .....	47
2.2.3. Raseinių rajono savivaldybės socialinės situacijos analizė .....	50
3. SAVARNKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS ORGANIZAVIMO IR TEIKIMO TYRIMO ANALIZĖ .....	54
3.1. Piniginės socialinės paramos poreikis .....	54
3.2. Piniginės socialinės paramos neteikimas savivaldybėse .....	58
3.3. Informatyvumas apie pertvarką .....	63
3.4. Pokyčiai pradėjus įgyvendinti pertvarką.....	65
3.5. Socialinės paramos tobulinimas.....	74
3.6. Piniginės socialinės paramos tyrimo apibendrinimas .....	76
IŠVADOS .....	79
SIŪLYMAI .....	81
LITERATŪRA.....	82
SANTRAUKA .....	86
PRIEDAI .....	87

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1. lentelė. Pagrindiniai įstatymai ir teisės aktai Lietuvoje, įgyvendinantys socialinę paramą .....	11
2 lentelė. Socialinės paramos priemonės.....	19
3. lentelė. Normatyvinė turto vertė.....	20
4.lentelė. Piniginės socialinės paramos reformos esminiai pokyčiai lyginant 2012m. ir 2004m. įstatymą ....	29
5. lentelė. Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių duomenų palyginimas .....	41
6 lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės socialinės paramos skyriaus specialistų pareigybės ir jų funkcijos ..	44
7 lentelė. Raseinių rajono savivaldybės socialinės paramos skyriaus specialistų pareigybės ir jų funkcijos ..	46
8 lentelė. Gyventojų atskirtį sąlygojantys veiksniai .....	47
9 lentelė. Priežastys, dėl kurių kreipiamasi piniginės socialinės paramos .....	54
10 lentelė. Taikomi kontrolės būdai abiejuose savivaldybėse administruojant piniginę socialinę paramą.....	61
11. lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės ekspertų išskirti vykdomi kontrolės būdai .....	62
12 lentelė. Raseinių rajono savivaldybės ekspertų išskirti vykdomi kontrolės būdai .....	62
13 lentelė. Abiejų savivaldybių eksperčių išskirta patirtis apie pertvarkos informavimą .....	63
14 lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės eksperčių nuomonė apie pertvarkos informavimą .....	64
15 lentelė. Tiriamųjų savivaldybių eksperčių nuomonės apie pasikeitimus pradėjus vykdyti pertvarką.....	68

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Lietuvos socialinės apsaugos sistema. Sudaryta autorės remiantis LR įstatymais ir Bitinu A., Tartilu J., Litvaitiene J. (2011). .....	9
2 pav. Skurdo mažinimo strategijos socialinės apsaugos srityje. Šaltinis: Navickė J. (2015). .....	14
3 pav. Išlaidos socialinei apsaugai. Šaltinis: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.....	16
4 pav. Socialinės apsaugos srities rodikliai. Sudaryta pagal socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenis. ....	18
5 pav. Socialinės paramos raidos istorija Lietuvoje. Šaltinis: Lazutka R. ir Poviliūnas A. (2009) 7p.....	24
6 pav. Vietos savivaldos subjektai (platusis požiūris į savivaldybę). Astrauskas A. (2004), 10p.....	32
7 pav. Institucijos, atsakingos už pinigines socialinės paramos organizavimą ir teikimą. Sudaryta autorės pagal LR vietos savivaldos įstatymą (1995) ir LR viešojo administravimo įstatymą (1999). ....	34
8 pav. Socialinės pašalpos gavėjų skaičius 2011-2016 metais. Sudaryta autorės pagal statistikos departamento duomenis.....	42
9 pav. Išlaidos socialinei pašalpai 2011-2016 metais. Sudaryta autorės pagal statistikos departamento duomenis. ....	43
10 pav. Ekspertų išskirtos socialinės asmenų grupės, kurios dažniausiai kreipiasi paramos Jurbarko rajono savivaldybėje.....	56
11 pav. Ekspertų išskirtos socialinės asmenų grupės, kurios dažniausiai kreipiasi paramos Raseinių rajono savivaldybėje.....	57
12 pav. Sudaryta pagal ekspertų išsakytas nuomones ir pasikartotinai sutampamas nuomones apie konkrečią priešasčių grupę ir išvestas vidurkis.....	60
13 pav. Sudaryta pagal ekspertų išskirtas nuomones dėl pertvarkos.....	65
14 pav. Pertvarkos privalumai ir trūkumai. Sudaryta pagal ekspertų išsakytas nuomones dėl pertvarkos. ...	68
15 pav. efektyvaus pinigines socialinės paramos paskirstymo požymiai. Sudaryta pagal ekspertų išskirtas nuomones dėl pinigines socialinės paramos pokyčių savivaldybėse įvykus pertvarkai.....	69
16 pav. Paramos administravimo procesas prieš priimant sprendimą dėl paramos teikimo/neteikimo. Sudaryta autorės remiantis ekspertų išskirtomis nuomonėmis.....	70
17 pav. Bendradarbiavimas su kitomis institucijomis. Sudaryta pagal ekspertų išsakytą nuomonę dėl bendradarbiavimo su kitomis institucijomis pinigines socialinės paramos klausimu. ....	71
18 pav. Savivaldybės bendradarbiavimo modelis su kitomis institucijomis. Sudaryta autorės remiantis Krankalio R., ir Damskytės J. (2014) 34p.....	72

## IVADAS

### Darbo aktualumas

Lietuvoje vyraujantis aukštas nedarbo lygis, didėjančios vartojamo prekių kainos, nemažėjanti emigracija iš šalies, nuolat kintantys infliacijos tempai, skurdas ir kitos visuomenėje pastebimos nusistovėjusios ekonominės ir socialinės problemos neigiamai veikia visuomenės narius, kurių pajamos nėra pakankamos, kad bent patenkintų būtiniausių jų poreikius. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (1992) yra teigiama, kad būtent valstybė laiduoja piliečių teisę gauti socialinę paramą, tačiau socialinė parama neužtikrina žmogui ilgalaikio ekonominio ir socialinio saugumo, tik padeda išgyventi esant kritinėmis sąlygomis. Šiuo metu Lietuvoje socialinė pagalba yra teikiama socialinio draudimo ir socialinės paramos būdais. Socialinė parama padeda tenkinti būtiniausių asmens poreikius, kurių pajamos yra nepakankamos, o dėl objektyvių priežasčių, gebėjimas pasirūpinti savimi yra ribotas. Socialinė parama teikiama socialinės išmokos, socialinių garantijų ir lengvatų forma vieniems gyvenantiems asmenims, šeimoms bei vaikams.

2008 metais prasidėjus ekonomikos krizei Lietuvoje, labai padidino pinigines socialinės paramos gavėjų skaičių. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis per 2008-2011 metus, pašalpos gavėjų skaičius išaugo net 6 kartus ir dėl to net 8 kartus padidėjo valstybės išlaidos socialinei pašalpai. Nuo 2012 m. sausio 1 d. pradėta pinigines socialinės paramos pertvarka, kurios metu, 2012–2014 metais pinigine socialine parama (socialinė pašalpa ir būsto šildymo išlaidų, geriamojo ir karšto vandens išlaidų kompensacijos) buvo teikiamos dviem būdais: valstybės perduota savivaldybėms funkcija, finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų ir kaip savarankišką savivaldybių funkciją penkiose pilotinėse (bandomosiose) savivaldybėse (Akmenės, Panevėžio, Radviliškio, Raseinių ir Šilalės raj.) finansuojant tai iš savivaldybių biudžeto lėšų. Toks administravimas bandomosiose savivaldybėse buvo numatytas teikti trejus metus iki 2014 metų pabaigos. Įvertinus teigiamus pokyčius atliekant savarankišką savivaldybių funkciją bandomosiose savivaldybėse, nuo 2015 m. sausio 1d., šis modelis buvo pradėtas diegti visose Lietuvos savivaldybėse.

Pasak autorių Bitino A. ir Bitaičio D. (2014), Svarbu akcentuoti, kad socialinės paramos išlaidų administravimo efektyvumas negali būti vertinamas tik per finansinę prizmę, bet ir atsižvelgiant į socialinės paramos tikslus – mažinti skurdą ir socialinę atskirtį, sušvelninti

nepritekliaus pasekmes labiausiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms bei pagerinti vaikus auginančių šeimų finansinę padėtį. Svarbu, kad savarankiškas savivaldybės paramos teikimas, nebūtų kaip siekis sutaupyti lėšas kitoms reikmėms, o būtų siekiama socialinio teisingumo.

Žvelgiant iš teorinės pusės, šių pokyčių pagrindimas - tai naujosios viešosios vadybos ir ir atviro koordinavimo metodas. Šia tema ir visa socialine politika nagrinėja tokie Lietuvos mokslininkai kaip Guogis A., Nakrošis V., Bitinas A., Lazutka R. ir kiti. Socialinės paramos teikimo galimybes Lietuvoje nagrinėjo Vareikytė, Kaziliūnas, Žalimienė, Išoraitė, ir kt.

### **Temos išskirtinumas ir naujumas**

Ekonominis ir socialinis visuomenės keitimasis, naujų reformos modelių kūrimas daro įtaką ne tik naujų įstatymų koregavimui, bet ir valdžios institucijų veiklai. Vis dažniau pastebima, kad įstatymų priėmimas ir taikymas dirbant valstybės tarnautojams tiesiogiai su piliečiais ne visada yra efektyvus. Todėl šiame darbe yra apžvelgiami įstatymai ir kiti teisiniai dokumentai ir nutarimai, kurie taikomi teikiant socialinę paramą, institucijos teikiančios socialinę paramą bei naujų reformų įtaką teikiant socialinę paramą nepasiturintiems asmenims. Šios nagrinėjamos temos išskirtinumą atskleidžia jos naujumas, neištirtumas ir tai, kad ekspertinių bei mokslinių darbų, kuriuose būtų tiriamas savarankiškas savivaldybių socialinės paramos teikimas ir jos rezultatas, nėra daug. Priimtos pertvarkos rezultatus labai sunku įvertinti dėl jos naujumo. Dalinai galima analizuoti įvykusius pasikeitimus tik remdamasi pilotinių (bandomųjų) savivaldybių (Akmenės, Panevėžio, Radviliškio, Raseinių ir Šilalės rajonų) pateiktomis ataskaitomis ir statistiniais duomenimis, praėjus jau keliems metams.

### **Darbo problema**

Įstatymo pakeitimo naujumas ir savivaldybėms perduota didelė laisvė savarankiškai priimti sprendimus gali pareikalauti didesnės specialistų kompetencijos ir žinių. Piniginės socialinės paramos teikimas gali būti skiriamas ir griežtai apribotas įstatymais tačiau iš kitos pusės savivaldybės pastebėjusios, kad sutaupo dideles sumas šioje srityje gali savaip apriboti paramos teikimą paramos gavėjų sąskaita. Problema gali kilti tuomet kai savivaldybės turi pačios atskirti tuos asmenis, kurie patys savimi negali pasirūpinti ir tuos, kurie to daryti nenori.

**Darbo tikslas** – atskleisti savarankiškos savivaldybės piniginės socialinės paramos paskirstymo ir teikimo administravimo nepasiturintiems asmenims ypatumus.

**Darbo uždaviniai:**

1. Atskleisti piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims organizavimo ir teikimo sistemą Lietuvoje.
2. apžvelgti savivaldybės piniginės socialinės paramos organizavimo ir teikimo administravimą.
3. išanalizuoti savarankiško savivaldybės piniginės socialinės paramos organizavimo ir teikimo ypatumus.

**Darbo metodai:**

1. Mokslinės literatūros ir įstatyminės bazės analizė ir apibendrinimas.
2. Duomenų sisteminimas.
3. Tiriamųjų savivaldybių situacijos ir administravimo analizė
4. Pusiau struktūruotas kokybinis interviu.

**Darbo struktūra:** Magistro baigiamasis darbas sudarytas iš trijų pagrindinių dalių. Pirmoje dalyje analizuojama piniginės socialinės paramos organizavimas ir teikimas teoriniu pagrindu. Atskleidžiama savivaldybės socialinės paramos administravimo ypatumai ir pertvarkos. Antroje darbo dalyje pateikiama Jurbarko rajono savivaldybės ir Raseinių rajono savivaldybių administravimo analizė ir po įvykusios pertvarkos esama situacija. Trečioje dalyje pristatomas piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams administravimo tobulinimas savivaldybėse.



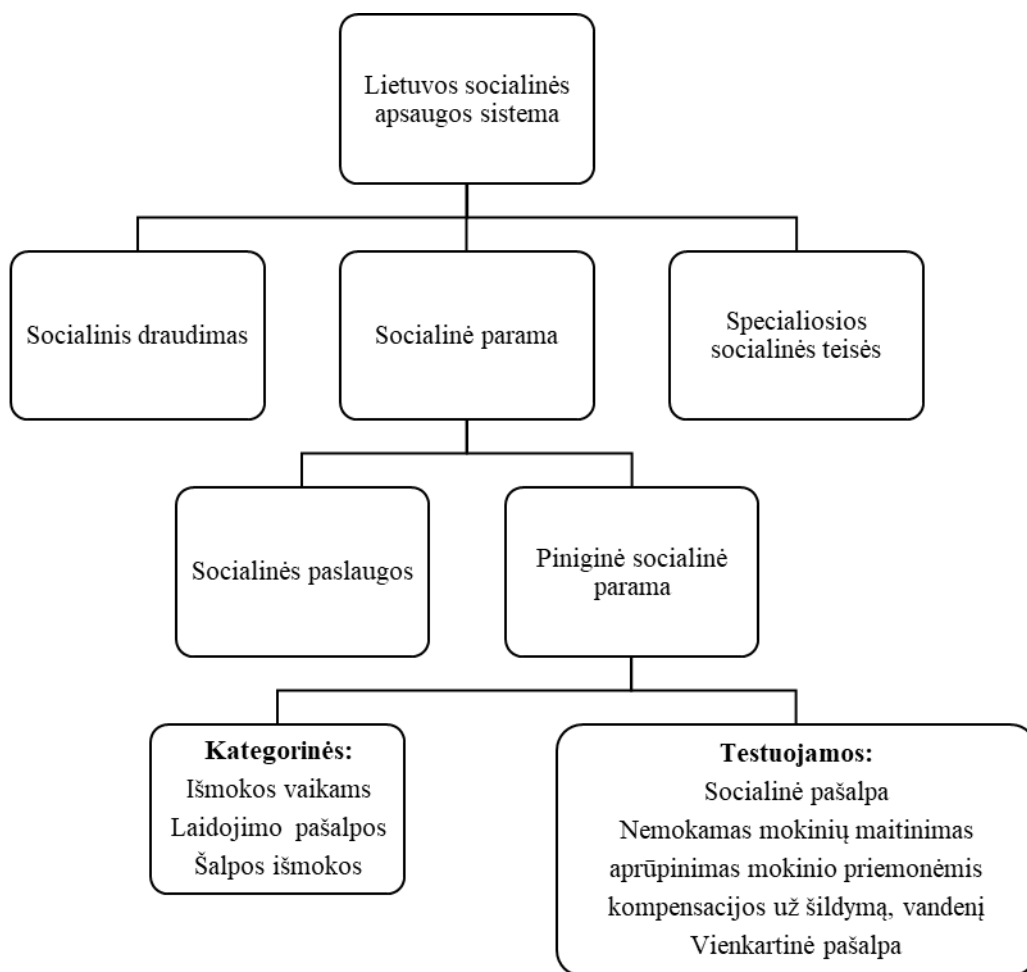
# 1. PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS NEPASITURINTIEMS ASMENIMS ORGANIZAVIMO SISTEMA LIETUVOJE

## 1.1. Piniginės socialinės paramos samprata teisinio reguliavimo kontekste

Žmogaus savęs realizavimo ir pragyvenimo šaltinis yra darbas. Tačiau dalis visuomenės negali dalyvauti darbo rinkoje ir gauti pastovių darbo pajamų, nes jie patiria socialinę riziką ir negali dėl įvairių priežasčių įsiliesti į darbo rinką. Tai gali būti dėl senatvės, nedarbingumo, nelaimingų atsitikimų darbe, profesinės ligos, nedarbo, motinystės, vaikų auginimo, sveikatos, skurdo, šeimos nario mirties. Tokias atvejais valstybė turi užtikrinti socialinės rizikos sumažinimą, asmenims padedant sugrįžti į normalų gyvenimą. Lietuvoje tam yra socialinė apsaugos sistema. Guogis A. (2008) nagrinėdamas socialinės apsaugos sampratą, apibūdina tai kaip „*valstybės nustatytų socialinių ekonominių priemonių visumą, teikianti gyvenimui reikalingų lėšų ir paslaugų tiems šalies gyventojams, kurie dėl įstatymų numatytų priežasčių negali apsirūpinti iš darbo pajamų*“. Bitinas B. (2011), socialinę apsaugą apibūdina kaip „*politikos priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti asmenis, kai atsiranda socialinių rizikų: darbo pajamų, išlaikymo praradimas, atsiradus specialioms poreikiams, nepajėgumas užsitikrinti minimalaus pragyvenimo lygio*“. Holzmann R. ir Jorgensen S.(2000) analizuodami socialinės rizikos valdymą, socialinę apsaugą bendrai apibūdina kaip viešąsias priemones, suteikiant gyventojams pajamų saugumą.

Socialinę apsaugą Lietuvoje įgyvendina socialinės apsaugos ir darbo ministerija, kurios misija - užtikrinti kokybiško užimtumo galimybes, visuomenės socialinį saugumą, socialinę sanglaudą ir šeimos gerovę. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija vykdo įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestų socialinės apsaugos ir darbo sričių valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendina šiose srityse valstybės politiką.

Socialinės apsaugos sistemą Lietuvoje sudaro socialinis draudimas, socialinė parama ir specialiosios socialinės teisės (žr.1pav.). Pagrindinis skirtumas tarp socialinio draudimo ir socialinės paramos tas, kad socialinio draudimo lėšos yra sukaupiamos iš socialinio draudimo įmokų, kurias moka darbdaviai ir dirbantieji, o socialinės paramos lėšos naudojamos iš valstybės lėšų tiems asmenims, kurie neturi pakankamai lėšų pragyvenimui ir negalintys patys gauti pajamų.



1 pav. Lietuvos socialinės apsaugos sistema. Sudaryta autorės remiantis LR įstatymais ir Bitinu A., Tartilu J., Litvaitiene J. (2011).

Socialinės apsaugos terminų žodyne socialinė parama apibrėžiama kaip pagalba, kuri teikiama pinigais arba natūra asmenims, kurie neturi išteklių būtiniesiems poreikiams patenkinti. Socialinės paramos koncepcijoje (1994) socialinė parama apibrėžiama kaip „socialinės ekonominės, teisinės ir organizacinės priemonės, kuriomis siekiama sudaryti būtinausias gyvenimo sąlygas asmenims (šeimoms), kurių darbo, socialinio draudimo ir kitokios pajamos dėl objektyvių, nuo jų nepriklausančių priežasčių yra nepakankamos, kad jie (jos) galėtų pasirūpinti savimi“. Taip pat šioje koncepcijoje minima ir tai, kad socialinė parama turi būti tokia, kad asmuo norėtų pats dirbti ir taupyti, tai neturi užtikrinti ilgalaikės ekonominės paramos, o skatinti asmenis pačius savarankiškai aprūpinti save ir savo šeimą. Tačiau nurodoma, kad koncepcija turi trūkumų, kuriuos reikia tobulinti, turinti painią socialinės paramos sistemą. Ši koncepcija aprėpė visas galimas socialinės paramos galimybes.

Bitinas A., Tartilas J., Litvaitienė J. (2011), socialinę paramą apibrėžia kaip „pašalpa teikimą asmenims, kurie negauna valstybinio socialinio draudimo išmokų ir kurių pragyvenimo lygis yra žemas“.

Guogis A. (2008) išskiria tai, kad socialinė parama vadovaujasi stokos principu asmeniui suteikiant pagalbą kai jis yra nepajėgus pasirūpinti savimi ir neturi pajamų pragyvenimui. Autorius pateikia kelis socialinės paramos bruožus:

1. Iš asmenų, norinčių gauti paramą nieko nereikalaujama, tačiau turi būti patikrinta ar tikrai yra nepajėgūs savarankiškai pragyventi;
2. Visos paramos išlaidos yra iš valstybės ar savivaldybių biudžetų;
3. Atliekami lėšų ir/arba turto testai atsižvelgiant asmens turimas pajamas ir išteklius, kad būtų įvertintas paramos poreikis;
4. Pašalpa nustatoma tokio dydžio kad būtų padidintos asmens pajamos iki minimalus lygio, kuris tuo metu kai skiriama parama yra visuomenėje pripažįstamas būtinu minimaliai pragyventi.

Apibendrinant, socialinę paramą galima apibrėžti kaip paramą, kuri padeda žmogui išgyventi ekstremaliomis sąlygomis tačiau negali jam užtikrinti ilgalaikio ekonominio ir socialinio saugumo.

Socialinė parama yra skirstoma į pinigine socialine paramą ir socialines paslaugas (žr. 1.1.pav.). Piniginė socialinė parama yra skiriama kaip kategorinė, kuri dažniausiai yra vienkartinės paramos (išmokos vaikams, laidojimo pašalpa) ir kaip testuojamoji - įvertinant gavėjo turtą bei pajamas (socialinė parama mažas pajamas gaunantiems asmenims). Kategoriniu principu teikiama parama netikrinant gyvenimo sąlygų ir nesiejant jų su minimaliais gyvenimo standartais, o testuojamuoju principu pašalpa nustatoma tokio dydžio, kad padidintų visas asmens pajamas iki minimalaus lygio, kuris tuo metu visuomenėje pripažįstamas būtinu minimaliam pragyvenimui. Socialinės paslaugos skirstomos į bendrąsias ir specialiąsias. Bendrosios paslaugos yra skiriamos socialiai remtiniems asmenims, kurios labiau susijusios su informavimu, konsultavimu, tarpininkavimu, maitinimu ir drabužių aprūpinimu, o specialios – tai socialinė priežiūra ir socialinė globa.

Piniginė socialinė parama yra viena iš socialinės paramos dalių, kuri skirta padėti tiems asmenims, kurie dėl tam tikrų priežasčių pakankamu minimaliu pragyvenimo lygiu aprūpinti negali savęs ir/ar šeimos narių. Bitinas A. ir Bitaitis D. (2014) nagrinėdami piniginės socialinės paramos pertvarką, autoriai apibrėžia piniginės socialinės paramos sistema kaip „socialinės paramos sistemos ir gerovės sistemos integralią dalį, padedančią visuomenei spręsti iškylančias socialines problemas“.

Piniginė socialinė parama įgyvendinama vadovaujantis Lietuvos respublikos įstatymais, teisės aktais ir nutarimais (žr. 1. lentelę).

1. lentelė. Pagrindiniai įstatymai ir teisės aktai Lietuvoje, įgyvendinantys socialinę paramą

LIETUVOS RESPUBLIKOS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS NEPASITURINTIEMS GYVENTOJAMS ĮSTATYMAS (Įsigalioja 2004-01-01)	Įstatyme nurodomi piniginės socialinės paramos teikimo principai, finansavimo šaltiniai, piniginę socialinę paramą gaunančių asmenų teisės ir pareigos, rūšys, jų dydžiai ir teikimo sąlygos.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PARAMOS MIRTIES ATVEJU ĮSTATYMAS (Įsigalioja 1993-12-29)	Įstatyme nustatomi paramos mirties atveju rūšys, jos dydžiai, asmenų, turinčių teisę gauti šią paramą, kategorijos, teikimo sąlygos, tvarka ir finansavimo šaltiniai, taip pat paramą gaunančių asmenų pareigos ir neteisėtai gautos paramos išieškojimai.
LIETUVOS RESPUBLIKOS SOCIALINIŲ IŠMOKŲ PERSKAIČIAVIMO IR MOKĖJIMO LAIKINASIS ĮSTATYMAS (Įsigalioja 2010-01-01)	Įstatyme nurodomos išmokos vaikui mokėjimo sąlygas ir dydžius, šalpos kompensacijas darbingiems darbingo amžiaus asmenims.
LIETUVOS RESPUBLIKOS IŠMOKŲ VAIKAMS ĮSTATYMAS (Įsigalioja 1995-01-01)	Įstatyme numatyta nustatyti išmokų vaikams rūšis, jų dydžius, asmenų, turinčių teisę gauti išmokas, kategorijas, šių išmokų skyrimo ir mokėjimo sąlygas, tvarką ir finansavimą.
LIETUVOS RESPUBLIKOS SOCIALINĖS PARAMOS MOKINIAMS ĮSTATYMAS (Įsigalioja 2007-01-01)	Įstatyme nustatytos socialinės paramos mokiniams rūšys, dydžiai, skyrimo sąlygos, tvarka ir finansavimas.
LIETUVOS RESPUBLIKOS VAIKŲ IŠLAIKYMO FONDO ĮSTATYMAS (Įsigalioja 2008-01-01)	Įstatyme užtikrinama vaiko teisė į socialinę apsaugą ir garantuojamas valstybės įsipareigojimas suteikti vaikui nustatyto dydžio išlaikymą.
LIETUVOS RESPUBLIKOS PARAMOS BŪSTUI ĮSIGYTI AR IŠSINUOMOTI ĮSTATYMAS (Įsigalioja 2015-01-01)	Įstatyme nustatyta paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimo asmenims ir šeimoms principai, finansavimo šaltiniai, formos, gaunančių asmenų teisės ir pareigos, socialinio būsto ir savivaldybės būsto nuomos bei būsto pardavimo sąlygos ir tvarka.
LIETUVOS RESPUBLIKOS GYVENTOJŲ	Šis Įstatymas nustato gyventojams nuosavybės teise

TURTO DEKLARAVIMO ĮSTATYMAS (Įsigalioja 1996-05-29)	priklausančio turto (įskaitant gautas pajamas) deklaravimą kreipiantis dėl piniginės socialinės paramos skyrimo arba paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti gavimo.
NUTARIMAS DĖL SOCIALINĖS PARAMOS KONCEPCIJOS (Įsigalioja 1994-05-14)	Nutarime įvertinama socialinės paramos būklė šiuo metu, numatoma jos plėtojimo strategija ir taktika, taip pat siūloma, kaip veiksmingiau įgyvendinti įstatymus socialinės paramos klausimais, parengti teorines sąlygas tobulinti esamus ir rengti naujus.

Sudaryta autorės remiantis LR įstatymais.

Vienas iš pagrindinių įstatymų, kuriuo vadovaujasi specialistai organizuojant ir teikiant socialinę paramą, yra LR piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas, kuris įsigaliojo 2004-01-01. Nuo 2015 m. sausio 1 d. įvykus įstatymo pakeitimams, buvo pereita prie vieningo piniginės socialinės paramos teikimo modelio – visose savivaldybėse socialinės pašalpos ir būsto šildymo, karšto ir geriamojo vandens išlaidų kompensacijų teikimą perdavus savivaldybių savarankiskajai funkcijai, finansuojant ją iš savivaldybių biudžetų lėšų. Įstatyme nurodomos dvi piniginės socialinės paramos rūšys: socialinė pašalpa ir būsto šildymo išlaidų, išlaidų šaltam vandeniui bei nuotėkoms ir išlaidų karštam vandeniui kompensacijos. Piniginė socialinė parama teikiama įvertinus ne tik gaunamų pajamų, bet ir turimo turto dydį. Socialinė pašalpa ir kompensacijos skiriamos nepasiturintiems gyventojams, kurių turimo turto vertė neviršija jų gyvenamajai vietai nustatyto vidutinės turto vertės normatyvo (socialinis pranešimas, 2015).

Piniginės socialinės paramos mokėjimas nepasiturintiems gyventojams yra valstybės prievolė, kuri negali būti paneigta arba sumažinta nesilaikant socialinio teisingumo principo. Piniginės paramos tikslas yra užtikrinti gyventojams minimalų pragyvenimo standartą ir yra finansuojama iš valstybės arba savivaldybių biudžeto (Bitinas A, Bitaitis D., 2014).

*Taigi, piniginės socialinės paramos samprata yra neatsiejama nuo įstatymų ir teisės aktų, kurie reglamentuoja jos organizavimą ir teikimą. Piniginę socialinę paramą bendrai galima apibrėžti kaip laikina valstybės pagalba asmenims, kurie yra nepajėgūs pasirūpinti savimi, padidinant asmens pajams iki minimalaus lygio, kuris tuo metu yra visuomenei pripažįstamas būtinu minimaliai pragyventi.. Tačiau piniginė socialinė parama ne tik įstatyme nurodyti formalumai, bet tai apima kur kas daugiau. Tai ir visuomenės gerovės gerinimo bei skurdo ir nepritekliaus mažinimo priemonė. Todėl svarbu apžvelgti piniginės socialinės paramos organizavimą plačiąja prasme per gerovės valstybės modelius ir pajamų perskirstymo sritį.*

## 1.2. Piniginės socialinės paramos organizavimo principų apžvalga

Piniginės socialinės paramos organizavimas prasideda nuo valstybėje dominuojančio politikos modelio bei teisingo socialinės apsaugos valdymo. Kiekviena valstybė turi savo istoriją, ekonominį bei technologinį išsivystymą, skirtingus kultūrinius savitumus ir jose vyraujančias vertybines nuostatas. Šie veiksniai parodo kaip valstybė rūpinasi savo piliečiais ir sukuria joms dominuojantį socialinės gerovės politikos modelį. Autorius Smalskys V. (2005), peržvelgė vakarų gerovės valstybių modelius, pagal kuriuos galima atskirti valstybėse dominuojantį modelį: liberalųjį, konservatyvųjį-korporacinį ir socialdemokratinį. Valstybėse, kuriose dominuoja liberalusis modelis, valstybinės institucijos minimaliai kišasi į socialinę sferą ir globoja tik tuos socialinius gyventojų sluoksnius, kurie patys negali pasirūpinti savimi. Tokiose valstybėse socialinė pagalba minimali, skirstoma konkrečiai ir griežtai kontroliuojama. Šis modelis dominuoja Didžiojoje Britanijoje ir kitose anglosaksų valstybėse. Konservatyviajame-korporaciniame arba kitaip motyvaciniame modelyje, socialinė politika orientuota į motyvacinius ir lygiaverčius visuomeninius santykius, kurie padeda siekti socialinio stabilumo. Šiame modelyje akcentuojama pusiausvyra tarp darbo ir kapitalo, darbo našumas, darbuotojų skatinimas kelti klasifikaciją, verslininkų prisidėjimas prie socialinių projektų įgyvendinimo. Prie socialinės politikos įgyvendinimo prisideda savivalda, nevyriausybinių organizacijų, Bažnyčia. Tai vokiškas socialinės politikos modelis. Socialdemokratinis arba kitaip redistribucinis (perskirstymo) modelis daugiausiai taikomas Skandinavijos valstybėse, o geriausiai modelio įgyvendinimą galima pamatyti Švedijoje. Šiame modelyje taikomas platus pajamų paskirstymas ir siekiama išlyginti gyventojų galimybes gerovei pasiekti.

Smalskys V. (2005) remiantis kitais autoriais, išskiria ir tai, kad vykstant viešojo sektoriaus reformomis ir įsigalint naujosios viešosios vadybos nuostatomis, pastebimos dvi gerovės valstybės reformų kryptys: viena siejama su privatizavimo procesu, o kita su decentralizavimo procesais.

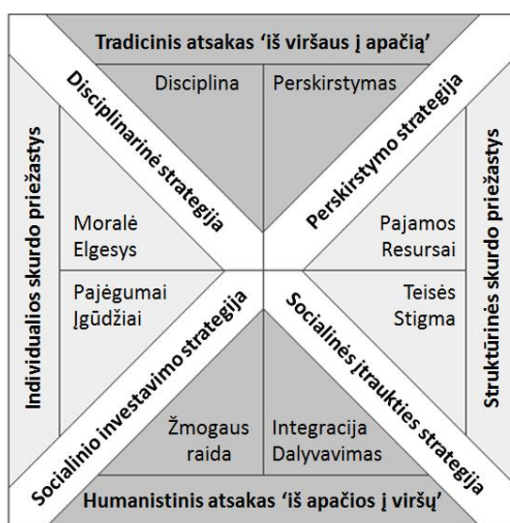
Lietuvai tapus nepriklausomai valstybe, ypatingo dėmesio gerovės valstybės kūrimui nebuvo skiriama. Autoriai Kovaliov R., Simanavičienė Ž., Palekienė O. (2011) analizavo Lietuvos socialinės politikos modelio įtaką ir išskyrė, kad Lietuvai įstojus į Europos sąjungą 2004m. gegužės 1d., svarbiausiu uždaviniu tampa Lietuvos integracijos problemos sprendimas. Atskirų ES šalių ekonominio konkurencingumo susilpnėjimas, darbuotojų ir jų mokamų socialinių mokesčių bazės sumažėjimas, gyventojų senėjimas, nacionalinio biudžeto deficitai, silpni socialinio administravimo gebėjimai verčia nuolat peržiūrėti ir reformuoti socialinę apsaugos politiką šalyje. Norint palaikyti

pakankamą socialinės apsaugos lygį šalyje bei stiprinti šios šalies ekonominį konkurencingumą, svarbiausiu uždaviniu tampa naujų socialinės politikos modelių paieška bei jų adaptavimas šalyje.

Autoriai Aidukaitė J., Bogdanova N., Guogis A. (2012), analizuodami socialinės gerovės modelį, išskiria tai, kad šiandien Lietuvą galima vadinti pokomunistine gerovės valstybe arba „minimalios“ gerovės valstybe. Tokia valstybė formaliai prisiima atsakomybę už savo piliečių gerovę, tačiau parama, kurią ji teikia, ne visuomet garantuoja orų pragyvenimo lygį ir socialinę riziką patekusiems piliečiams.

Piniginės socialinės paramos organizavimas neatsiejamas nuo socialinės apsaugos valdymo. Daugėjant socialiai silpnų ir skurstančių šeimų skaičiui, gausėja gyventojų, priklausančių nuo socialinės apsaugos. Todėl organizuojant paramą tampa svarbu efektyvus valdymas, kuris patikimas atitinkamoms administracinėms institucijoms ar net visam jų kompleksui.

Autorė Navickė J. (2015), savo disertacijoje analizuodama piniginių socialinių pašalpų vaidmenį mažinant skurdą Lietuvoje, išskyrė skurdo mažinimo strategijos socialinės apsaugos srityje analizės schemą, kuri sujungia keturis požiūrius į skurdo priežastis ir atitinkamas skurdo mažinimo strategijas: disciplinarinę, perskirstomąją, socialinės įtraukties ir socialinio investavimo (žr. 2 pav.). Tokia schema parodo, kiek turi būti įtraukta sudėtinių dalių į socialinės apsaugos sistemą, kad būtų efektyvus valdymas.



2 pav. Skurdo mažinimo strategijos socialinės apsaugos srityje. Šaltinis: Navickė J. (2015).

Nuo gerovės valstybės sampratos neatsiejama perskirstymo sąvoka, kadangi pajamų perskirstymas vyksta valstybėje ir juo yra siekiama tam tikrų tikslų. Paramai skirtos pajamos yra gaunamos Valstybei renkant mokesčius. Autorius Reisman T. (2001) tai įvardija kaip perskirstymą ir apibūdina šį procesą kaip mokesčių pinigų surinkimą kurie nėra išmokų forma sugražinami tiksliai tuo pačiu dydžiu, tiems patiems mokesčių mokėtojams, bet yra nukreipti iš vieno asmens ar

grupės kitam asmeniui ar grupei. Valstybė perskirsto pajamas siekiant socialinio teisingumo bei dėl privataus sektoriaus neefektyvumo atliekant tam tikras veiklas. Neretai šie tikslai tarpusavyje yra supriešinami teigiant, kad didesnis socialinio teisingumo užtikrinimas mažina efektyvumą. Socialinis teisingumas dar yra vadinamas paskirstomuoju teisingumu, nes jis nusako tai, ar teisingai įvairios institucijos paskirsto socialinio bendradarbiavimo naudą ir našta, kurią sudaro: teisės ir jų stoka, privilegijos ir jų stoka, lygios ir nelygios galimybės, galia arba priklausomybė, turtas ir skurdas (Ivaškaitė-Tamošiūnė V., 2013). Pajamų perskirstymo srityje galima pastebėti, kad nepaisant pakankamų išteklių, socialinės politikos programos dažnai nesumažina išmokas ar paslaugas gaunančių asmenų ar namų ūkių nesaugumo. Neretai kultūrinės ir institucinės aplinkybės lemia, kad tie, kurie turi teisę gauti išmokas ja nepasinaudoja (dėl stigmatizacijos, administravimo sudėtingumo, nežinojimo), o vietoj jų išmokas gauna kiti asmenys, kuriems ta parama nėra tokia reikalinga (Pestieu P., 2006).

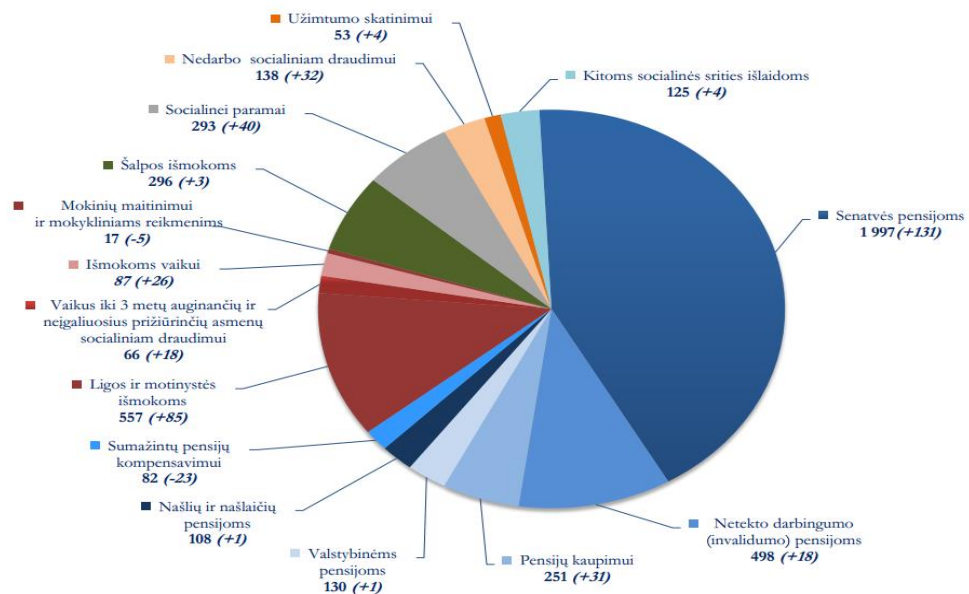
Socialinės paramos organizavimas labai priklauso ir nuo lėšų, skirtų socialinei apsaugai. Socialinė parama finansuojama iš valstybės ir savivaldybių lėšų ir dažniausiai tai valstybės perduodamos lėšos savivaldybėms įstatymais nustatytoms išmokoms išmokėti. Socialine apsaugą organizuoja socialinės apsaugos ir darbo ministerija, kuri formuoja ir įgyvendina valstybės socialinę politiką bei yra atsakinga už socialinio aprūpinimo sistemos funkcionalumą. Jos duomenimis, 2017 metais socialinei paramai buvo skirta 293 tūkst. Dalis (žr. 3pav.) iš socialinės apsaugos ir darbo ministerijos srities ir SODROS išlaidų visos sumos 4 698mln. Lyginant su 2016 metais, 2017 metais buvo skirta 40 tūkst. daugiau socialinei paramai. Išlaidų didėjimas parodo paramos poreikio augimą ir neefektyvų socialinės paramos įgyvendinimą, kadangi socialinės paramos išlaidos vis augančios.



## 2017 M. IŠLAIDOS SOCIALINEI APSAUGAI\*

mln. eurų (pokytis, palyginti su 2016 m.)

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos srities ir SODROS išlaidos – 4 698mln. (+366 mln.) eurų



Šaltinis: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

\* be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos, savivaldybių išlaidų savarankiškomis funkcijoms vykdyti, kitų mažesnių institucijų, veikiančių srityje, išlaidų (daugiau informacijos – duomenų metodologijos priede dokumento pabaigoje).

3 pav. Išlaidos socialinei apsaugai. Šaltinis: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

Organizuojant piniginę socialinę paramą, tampa labai svarbu tarpinstitucinis bendradarbiavimas, kai institucijos tarpusavyje sąveikauja ir tarpininkauja siekdamos išvengti piktnaudžiavimo. Guogis A. (2008), išskyrė ir tai, kad socialinę sistemą administruojančios valstybės įstaigos ar valstybines funkcijas vykdančios subjektai turi užtikrinti lėšų ir paslaugų teikimą asmenims rizikos atvejais bei siekti sveikos ir ilgesnės gyvenimo trukmės.

Pagrindinės institucijos prisidedančios prie organizavimo yra: socialinės apsaugos ir darbo ministerija, savivaldybės ir seniūnijos, valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI), Lietuvos darbo birža, Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniai skyriai. Lietuvos Respublikos apsaugos ir darbo ministerijos nuostatuose (2010 spalio 13d.) nurodoma, kad socialinė apsaugos ir darbo ministerija formuoja valstybės socialinę politiką, taip pat organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą socialinės apsaugos ir darbo ministrui pavestose valdymo srityse, įstatymo nustatytais atvejais ir nustatytam terminui įgyvendina valstybės politiką. Socialinės paramos koncepcijoje (1994) numatoma savivaldybių vaidmuo, kurios atsakingos už socialinės paramos teikimą savo teritorijoje. Jos užtikrina įstatymų numatytą minimalią socialinę paramą, organizuodamos privalomųjų paslaugų teikimą bei mokėdamos pašalpas ir steigdamos bendruomenėse reikiamas tarnybas. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (1995) nurodoma, kad seniūnija tai biudžetinė įstaiga, kuri teikia aptarnaujamos teritorijos gyventojams

viešąsias paslaugas ir jos veikla finansuojama iš savivaldybės biudžeto ir kitų įstatyme numatytų lėšų. Seniūnijos gali būti biudžetinės įstaigos ar savivaldybės administracijos filialai, kurie yra reglamentuojami savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintais seniūnijos nuostatais. VMI prisideda prie socialinės paramos organizavimo teikiant duomenis savivaldybei apie turto (įskaitant ir pajamas) deklaravimą kreipiantis dėl piniginės socialinės paramos skyrimo arba paramos būstui įsigyti ar išsinuomuoti gavimo ( LR gyventojų turto deklaravimo įstatymas, 1996). Lietuvos darbo birža nuolat bendradarbiauja su piniginės socialinės paramos organizatoriais ir tiekėjais dalindamasi turimais duomenimis apie piniginės socialinės paramos pareiškėjus, kadangi nepasiturintys asmenys gali pretenduoti į piniginę socialinę paramą vos tik užsiregistravę teritorinėje darbo biržoje, o įsidarbinus ilgalaikiams bedarbiams, gali būti skiriama papildoma socialinė parama. Taip pat, siekiant piniginės socialinės paramos gavėjus integruoti į darbo rinką, yra išplėtojamos informacinės sistemų galimybės teritorinių darbo biržų ir savivaldybių bendradarbiavimui užtikrinti. Su valstybinės darbo inspekcijos pagalba organizuojant ir teikiant paramą, siekiama išvengti paramos gavėjų piktnaudžiavimo ieškant asmenų, turinčių nelegalių pajamų, dirbančių nelegalų darbą, asmenų, kurie verčiasi kontrabandinių prekių realizavimu ar pan. Visos šios institucijos prisideda prie piniginės socialinės paramos organizavimo ir paramos paskirstymo teisingumo. Taip pat, tam tikrais atvejais pasitelkiamos kitos institucijos, nevyriausybines organizacijos ar bendruomenės.

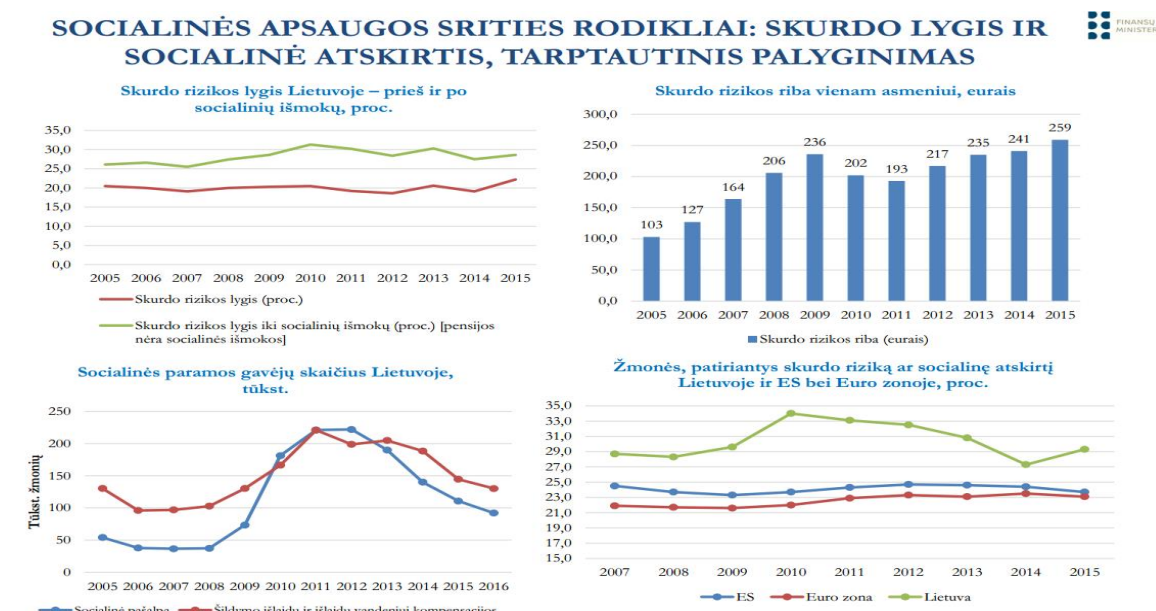
*Taigi, piniginės socialinės paramos organizavimas priklauso nuo valstybės dominuojančio politikos modelio bei teisingo socialinės apsaugos valdymo, Lietuvos integracijos į Europos sąjungą socialinės apsaugos srityje, lėšų, kurios yra skiriamos socialinei apsaugai, efektyvaus pajamų perskirstymo metodo bei bendradarbiavimo su kitomis institucijomis. Visa tai neišvengiamai paliečia ir piniginės socialinės paramos teikimą ir paramos gavėjus.*

### **1.3. Piniginė socialinė parama teikimo principų apžvalga**

Piniginė socialinė parama teikiama skurstantiems Lietuvos gyventojams, apsaugant asmenis nuo skurdo ir socialinės atskirties. Skurdo rizikos riba - tai sąlyginis pajamų dydis, už kurį mažesnės disponuojamos pajamos gaunančių namų ūkių ar vieno gyvenančio asmens, priskiriami prie skurstančių. Autoriai Bitinas A., Litvaitienė J. Ir Tartilas J. (2011) skurdo riziką apibūdina kaip galimą ateities įvykį, kurio įvykis nebūtinai priklauso nuo apdraustojo valios. Su tuo susijęs ir skurdo rizikos lygis – gyventojų dalis esanti žemiau skurdo rizikos ribos, jų pajamos yra mažesnės už skurdo rizikos ribą. Skurdo rizikos lygio iki socialinių išmokų ir skurdo rizikos lygio po socialinių išmokų skirtumas rodo, kokią įtaką socialinės pašalpos išmokos turi skurdo rizikos

mažėjimui. Skurdo rizikos rodikliai yra skaičiuojami remiantis prieš tai buvusių metų gautomis pajamomis. Bitinas A. (2011), socialinę riziką apibrėžia kaip tikėtinus įvykius, nuo kurių padarinių yra numatytos socialinės apsaugos priemonės. Tai tokios aplinkybės kaip: senatvė, nedarbingumas, nelaimingi atsitikimai darbe, profesinė liga, nedarbas, motinystė, vaikų auginimas, sveikata, skurdas, mirtis.

Lietuvoje skurdo rizikos riba, remiantis statistikos duomenimis, kasmet vis kylanti, kaip ir skurdo rizikos lygis didėjantis, nors socialinės paramos gavėjų skaičius mažėjantis (žr.4pav.). Galima daryti prielaidą, kad didėjant skurdo rizikos ribai, sunkiau galima gauti socialinę paramą, todėl ir mažėja paramos gavėjų ir skurdo rizikos lygis dėl to kyla, nes nemažėja skurstančiųjų. Lyginant bendrai su kitomis Europos sąjungos šalimis, Lietuvoje tik 2014-tais metais buvo šiek tiek priartėta prie Europoje esančio lygio, lyginant žmonių, patiriančių socialinę atskirtį ir skurdo ribą kieki procentais.



Šaltinis: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Eurostat

4 pav. Socialinės apsaugos srities rodikliai. Sudaryta pagal socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenis.

Autorių Bitino A. ir Bitaičio D. (2014) teigimu, valstybės garantuojama pinigine socialine parama yra nuosekliai teikiama, atsižvelgiant į šalies socialinę ir ekonominę raidą bei valstybės finansines galimybes. Įgyvendinant Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo nuostatas, savivaldybių veikla turi būti administruojama taip, kad būtų taikomos naujausios, pažangiausios valdymo formos, užtikrinama reikalinga bei kokybiška personalo struktūra, pakankama darbuotojų kvalifikacija, darbo krūvis, taip pat būtina siekti, kad maksimaliai būtų įgyvendinti institucijos tikslai bei plėtros strategija.

Pirmiausiai, teikiant paramą svarbu, kad būtų laikomasi principų, kurie užtikrintų teisingą paskirstymą. Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas (2004m., naujausia redakcija 2017m.) nustato, kad piniginė socialinė parama teikiama vadovaujantis šiais principais:

1. Bendradarbiavimo ir dalyvavimo. Piniginės socialinės paramos teikimas remiasi asmenų, kurie kreipiasi dėl piniginės socialinės paramos, bendruomenės, bendrojo naudojimo objektų valdytojų, nevyriausybinių organizacijų, savivaldybės, valstybės institucijų ir įstaigų bendradarbiavimu ir tarpusavio pagalba;

2. Prieinamumo. Piniginė socialinė parama teikiama taip, kad būtų užtikrintas piniginės socialinės paramos prieinamumas nepasiturintiems gyventojams kuo arčiau jų gyvenamosios vietos;

3. Socialinio teisingumo ir veiksmingumo. Piniginė socialinė parama teikiama siekiant sudaryti sąlygas gauti paramą tada, kada jos labiausiai reikia, didinti motyvaciją integruotis į darbo rinką ir išvengti skurdo spąstų bei racionaliai naudojant turimus išteklius;

4. Visapusiškumo. Piniginė socialinė parama teikiama derinant ją su socialinėmis paslaugomis, vaiko teisių apsauga, užimtumu, sveikatos priežiūra, švietimu ir ugdymu;

5. Lygių galimybių. Piniginė socialinė parama teikiama užtikrinant nepasiturinčių gyventojų lygybę, nepaisant jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos.

Dabartinės viešojo administravimo tendencijos rodo, kad gerai valdomos socialinės paslaugos tada, kai plačiau dalyvauja piliečiai, vyrauja subsidarumas, skaidrumas, atsiskaitomumas, nešališkumas, prieinamumas, bendradarbiavimas bei efektyvumas (Bitinas A., Bitaitis D., 2014).

Siekiant kad socialinės pašalpos būtų skiriamos tikrai nepasiturinčioms šeimoms, daugelyje Europos Sąjungos šalių atliekamas šeimos pajamų tikrinimas. Lazutkos R. (1999) nuomone, tokį šeimos politikos posūkį sąlygoja valstybinių išlaidų mažinimas bei nelygybės tarp gyventojų augimas. Tačiau pajamų tikrinimas gali sukelti problemų: gėdos jausmą, administravimo kaštus, pajamų įvertinimo teisingumą. Kai kuriose šalyse dėl tokių problemų yra atsisakyta pajamų tikrinimo metodo ir socialinė pašalpa skiriama tik tam tikroms kategorijoms: šeimoms, auginančioms du ir daugiau vaikų; nepilnomis šeimoms, turinčioms vaikų; šeimoms, auginančioms vaiką invalidą ir kuriose tėvai yra bedarbiai. Lietuvoje piniginė socialinė parama teikiama tiek vertinant šeimos pajamas ir turtą tiek tam tikroms kategorijoms (žr.2. lentelę).

## 2 lentelė. Socialinės paramos priemonės

VERTINANT PAJAMAS IR TURTA	VERTINANT PAJAMAS	NEVERTINANT PAJAMŲ IR TURTO
Socialinė pašalpa	Mokinių aprūpinimas mokinio reikmėmis	<b>Valstybinės šalpos išmokos</b> Šalpos pensijos Šalpos našlaičių pensijos Šalpos kompensacijos Socialinės pensijos Priežiūros išlaidų tikslinė kompensacija Slaugos išlaidų tikslinė kompensacija
Būsto šildymo išlaidų, išlaidų šaltam vandeniui ir išlaidų karštam vandeniui kompensacijos	Nemokamas maitinimas mokiniams	<b>Išmokos vaikams</b> Išmoka vaikui iki 2009-03-01 Vienkartinė išmoka vaikui Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai Globos (rūpybos išmoka) Vienkartinė išmoka būstui įsigyti Išmoka privalomosios tarnybos kario vaikui
Kreditas ir palūkanos, atsiradusios dėl dalyvavimo daugiabučio namo atnaujinimo (modernizavimo) procese.	Išmoka vaikui nuo 2009-03-01	Laidojimo išmokos

Sudaryta autorės pagal LR Piniginės socialinė paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymą (2003, redakcija 2017).

Socialinė pašalpa ir kompensacijos skiriamos atsižvelgiant į šeimos arba vieno gyvenančio asmens nuosavybės teise turimą turtą pagal nustatytus turto vertės normatyvus, gaunamas pajamas ir kitas sąlygas. Įstatyme numatyta, kad teisę gauti piniginę socialinę paramą turi šeimos (asmenys), kurių viso turimo turto vertė neviršija jų gyvenamai vietai nustatyto vidutinio turto lygio. Lietuvos miestams ir rajonams yra apskaičiuojama normatyvinė turto vertė, kurią sudaro: normatyvinė būsto vertė, žemės sklypo vertė ir kilnojamo turto normatyvas (žr. 3.lentelę).

### 3. lentelė. Normatyvinė turto vertė

Turto vertės pavadinimas	Normatyvas
Normatyvinė būsto vertė	60 kv. metrų vienam iš šeimos narių pridedant po 15 kv. metrų

	kiekvienam kitam šeimos nariui
Žemės sklypo vertė	namų valdos – 6 arai mieste ir 25 arai kaime, žemės ūkio paskirties, neviršijančio 1 hektaro (įskaitant jame esančią namų valdos žemę) – 6 arai mieste ir 25 arai kaime, didesnio kaip 1 hektaro žemės ūkio paskirties žemės sklypo, žemės sklypo, kurį sudaro tik vandens telkinys, bei miškų ūkio paskirties žemės sklypo ploto – 3,5 hektaro, šeimai (asmeniui), gyvenamą vietą deklaravusiai mieste, didesnio kaip 1 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypo, žemės sklypo, kurį sudaro tik vandens telkinys bei miškų ūkio paskirties žemės sklypo ploto – 6 arai
Kilnojamo turto vertė	transporto priemonės; žemės ūkio technika; gyvuliai, paukščiai, žvėreliai, bičių šeimos, kurių bendra vertė viršija 4000 litų; akcijos, obligacijos, vekseliai, kiti vertybiniai popieriai, pajai, kurių bendra vertė viršija 2000 litų; meno kūriniai, brangakmeniai, juvelyriniai dirbiniai, taurieji metalai, , kurių vieneto vertė viršija 2000 litų; piniginės lėšos bankuose, ne bankuose, kurių bendra suma viršija 2000 litų; gautos, dar negrąžintos paskolos, kurių bendra suma viršija 2000 litų; kitiems asmenims paskolintos piniginės lėšos, kurių bendra suma viršija 2000 litų – sudedant 45 valstybės remiamų pajamų ( toliau – VRP ) dydžius vienam vyresniam kaip 18 metų šeimos nariui (asmeniui), 30 VRP dydžių kiekvienam kitam vyresniam kaip 18 metų šeimos nariui ir 15 VRP dydžių kiekvienam vaikui iki 18 metų.

Sudaryta autorės pagal LR Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymu (2003, redakcija 2017).

Socialinės pašalpos dydis vienam gyvenančiam asmeniui, turinčiam teisę ją gauti, sudaro 100 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų vienam gyvenančiam asmeniui ir vidutinių vieno gyvenančio asmens pajamų per mėnesį. Skiriant piniginę socialinę paramą, įskaitomos visų bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens gaunamos pajamos. Socialinė pašalpos bendrai gyvenantiems asmenims dydis sudaro:

- pirmam bendrai gyvenančiam asmeniui – 100 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų dydžio vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį;
- antram bendrai gyvenančiam asmeniui – 80 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų dydžio vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį;

- trečiam ir paskesniems bendrai gyvenantiems asmenims – 70 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų dydžio vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį.

Socialinė pašalpa gali būti teikiama:

- 1) pinigais;
- 2) nepinigine forma (maisto produktais, drabužiais ir kitomis reikalingomis prekėmis, socialinėmis kortelėmis, maitinimo talonais, apmokant vaikų (įvaikių) maitinimo išlaidas mokyklose ar dienos centruose, apmokant suaugusių asmenų gydymosi nuo priklausomybių ligų išlaidas ir kitais savivaldybės tarybos nustatytais būdais);
- 3) pinigais ir (ar) nepinigine forma teikiamą socialinę pašalpą derinant su socialinėmis paslaugomis (bendrosiomis, socialinės priežiūros).

2. Kompensacijos gali būti teikiamos:

- 1) pinigais;
- 2) apskaičiuotų kompensacijų sumą pervedant į energiją, kurą, geriamąjį ir karštą vandenį tiekiančių įmonių ar fizinių asmenų atsiskaitomąsias sąskaitas bankuose savivaldybės tarybos nustatyta tvarka.

Lietuvoje socialinė pašalpa yra nustatoma skirtingo dydžio, atsižvelgiant į asmens (šeimos) pajamas. Įstatyme numatyta, kokios gautos pajamos neįskaičiuojamos į asmens (šeimos) pajamas. Į šeimos arba vieno gyvenančio asmens pajamas neįskaičiuojama:

- slaugos ar priežiūros (pagalbos) išlaidų tikslinės kompensacijos ir tikslinis priedas;
- transporto išlaidų kompensacijos neįgaliesiems;
- kompensacijos donorams;
- išmoka vaikui, mokama pagal Išmokų vaikams įstatymą;
- labdara pinigineis lėšomis neviršijanti 4 VRP dydžio;
- socialinė stipendija;
- pagalbos pinigai, mokami pagal Socialinių paslaugų įstatymą.

Zabarauskaitė R. (2008), savo disertacijoje „Skurdo matavimas ir mažinimo kryptys Lietuvoje“ išskiria kitokia nei valstybėje taikomą, asmens minimaliems poreikiams tenkinti skaičiavimo metodiką. Pagal ją, nustatant lėšų dydį, reikalingą asmens minimalių poreikių tenkinimui, atsižvelgiama į asmens amžių, gyvenamąją vietą, skaičiuojamojo laikotarpio vidutinį namų ūkio dydį. Autorė pateikia pavyzdį, kaip skaičiavimo metodika pritaikoma praktikoje: Maisto skurdo riba apskaičiuojama sudarant optimalius maisto produktų krepšelius vaikams (išskiriant juos

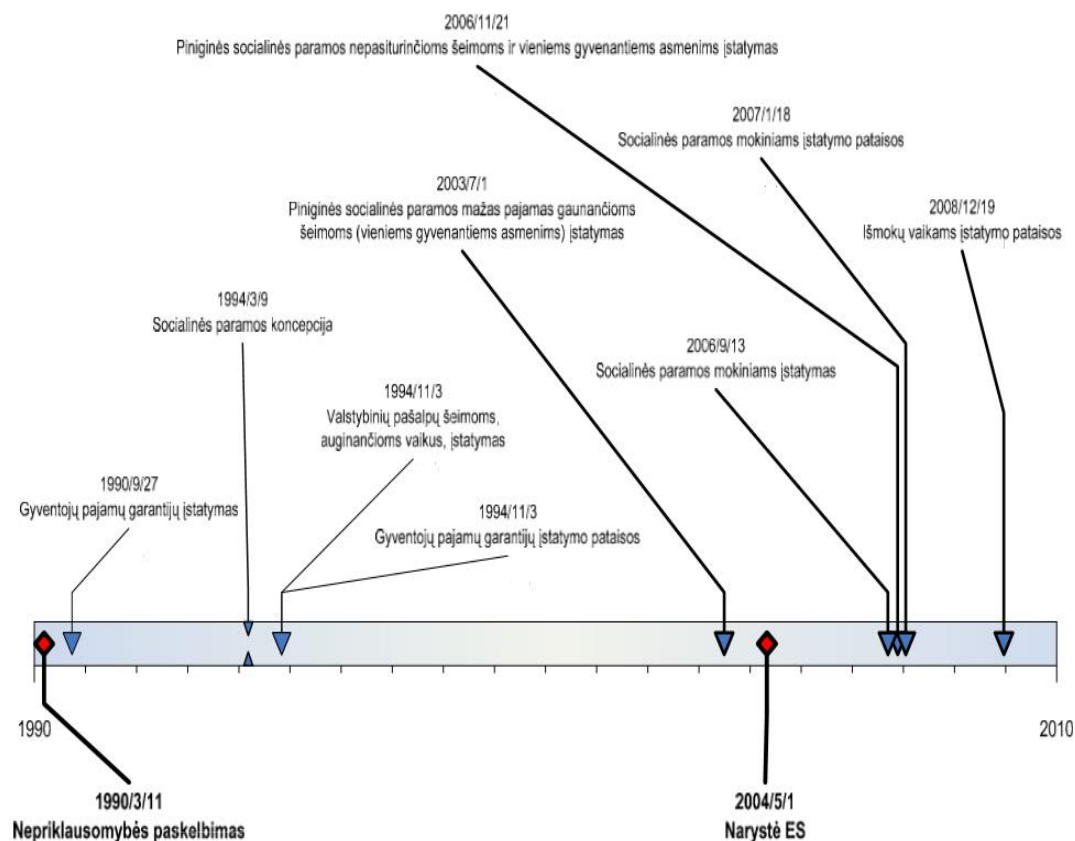
į 4 grupes pagal amžių) ir suaugusiesiems regione (išskiriant 3 grupes: didžiuosius Lietuvos miestus, kitus Lietuvos miestus, kaimus). Apskaičiuojama ne maisto skurdo riba vaikui ir suaugusiajam regione. Toliau apskaičiuojama teritorinė skurdo riba vienam ekvivalentiniam vartotojui, kuri 2006 m. buvo: didžiuosiuose miestuose – 455 Lt; kituose miestuose – 387 Lt; kaime – 312 Lt.

*Taigi, piniginės socialinės paramos teikimas pirmiausiai turi vadovautis bendradarbiavimo ir dalyvavimo; prieinamumo; socialinio teisingumo ir veiksmingumo; visapusiškumo ir lygių galimybių principais. Lietuvoje piniginė socialinė parama teikiama tiek vertinant šeimos pajamas ir turtą tiek tam tikroms kategorijoms bei diferencijuojant paramą. Pajamų vertinimas ir paramos diferencijavimas nebuvo visą Lietuvos nepriklausomybės laikotarpį, nes socialinė apsauga nuolat kito.*

#### **1.4. Socialinės paramos teikimo pokyčiai ir pertvarka Lietuvoje**

Valstybės garantuojama socialinė parama yra nuosekliai teikiama, atsižvelgiant į šalies socialinę ir ekonominę raidą bei valstybės finansines galimybes. Lietuvoje, paskelbus nepriklausomybę (1990) daugiau pradėta domėtis socialine apsauga ir žmonių gerove bei atsirado naujos išmokų rūšys. Autoriai Lazutka R. ir Poviliūnas A. (2009) analizuodami minimalių pajamų sistemą, apžvelgė Socialinės paramos raidos istoriją Lietuvoje ir išskyrė pagrindinius etapus bei įstatymus, kurie kito bėgant metams (žr.5pav.).





5 pav. Socialinės paramos raidos istorija Lietuvoje. Šaltinis: Lazutka R. ir Poviliūnas A. (2009) 7p.

Pirmasis įstatymas priimtas nepriklausomybės metais ir susijęs su socialine parama, buvo Gyventojų pajamų garantijų įstatymas (1990). Įstatyme buvo numatyta gyventojų pajamų rėmimo principai ir apibrėžtos socialinės paramos išmokos. Taip pat nuo nepriklausomybės paskelbimo iki 1994 metų didelė dalis skiriamų pašalpų buvo mokamos neatsižvelgiant į šeimos gaunamas pajamas bei buvo galimybė gauti kelias pašalpas vienu metu. Taip pat 1990 metais įvesta socialinė pašalpa šeimoms, turinčioms žemas pajamas, 1991 m. įsigaliojo valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus įstatymas, o 1993 m. skiriamos papildomos išmokos šeimoms. 1994 metais iš esmės pakito Gyventojų pajamų garantijų įstatymas, buvo apibrėžtas valstybės remiamos pajamos skaičiuojant socialines paramos išmokas. Tais pačiais metais buvo patvirtinta Socialinės paramos koncepcija, kuri apibūdina socialines išmokas, finansuojamas iš mokesčių ir patikrinus gavėjų materialinį padėtį. Šioje koncepcijoje akcentuojamas pagrindinių minimalių poreikių užtikrinimas bei pagalba asmenims, kurie neturi kitų pinigines pagalbos šaltinių. Be to, 1994 m. pabaigoje priimtas naujas Valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas (įsigaliojo 1995 m. sausio 1 d.), kuriame atsisakyta smulkių pašalpų, negalėjusių teikti rimtesnės paramos šeimai, pašalpos padidintos ir imtos mokėti tik tais gyvenimo atvejais, kai asmenys negali be jos išsiversti. Buvo paliktos tokios kategorinės išmokos kaip: vienkartinė pašalpa gimus vaikui, nėštumo ir

gimdyto pašalpa besimokančiai motinai, vaiko globos (rūpybos) pašalpa, pašalpa našlaičiams ir likusiems be tėvų globos įsikurti, našlaičio stipendija, pašalpa krašto apsaugos tarnybos karių (prievojininkų) vaikams, bei papildoma pašalpa šeimai už kiekvieną vaiką iki 3 metų ir šalpos pensija.

Nuo 1997 metų socialinės paramos rėmimas didėjo ir jis augo iki 2008-ųjų metų. 1997-iais buvo skiriama pašalpa daugiavaikėms šeimoms turint 3 vaikus testuojant pajamas, o turint 4 ar daugiau – pašalpa padidinama atsižvelgiant į vaikų skaičių ir mokama nepriklausomai nuo pajamų. 1998 metais padidėjo visų pašalpų šeimoms dydžiai, nustačius didesnę MGL (minimalus gyventojų lygis), o vaiko globos pašalpos padidėjimą apsprendė nustatytas naujas pašalpos dydis (socialinis pranešimas, 1998). Taip pat buvo atsižvelgta į tai, kad daugėja vaikų, netekusių tėvų globos, todėl 1998 metais prioritetas buvo teikiamas paramai, skiriamai be tėvų globos likusiems vaikams. 1998 m. pradžioje buvo priimtas Lietuvos Respublikos vaiko globos įstatymas bei Pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymo pakeitimas (socialinis pranešimas 1998). Tais pačiais metais įsigaliojo ir kompensacijos buto ar individualaus gyvenamojo namo šildymo išlaidoms ir šaltam, karštam vandeniui (žemas pajamas turintiems asmenims) ir buvo skiriamas nemokamas maitinimas mokyklose nepasiturinčių šeimų vaikams.

1999 metais piniginės socialinės paramos šeimoms sistemos vystymą stipriai įtakojo šalies socialinė ir ekonominė padėtis: gyvenimo lygis ir valstybės biudžeto galimybės, nedarbo lygio augimas, demografiniai pokyčiai (aktyvios darbo jėgos ir nedarbingų asmenų skaičiaus tarpusavio santykis) (socialinis pranešimas, 1999). Tačiau ir toliau buvo didinama pašalpa našlaičiams likusiems be tėvų parama. Dar 2000-iais metais buvo pastebėta, kad nemažai šeimų, kurių pagrindinis pajamų šaltinis yra įvairios pašalpos, gyvena ypatingai skurdžiai. Svarbu tokių šeimų ekonominio gyvybingumo problemas spręsti ne didinant pašalpas ir kuriant prielaidas jų orientacijai į išlaikytinių statusą, o skatinant tokių šeimų narių ekonominį aktyvumą bei šeimos savarankiškumo siekimą (socialinis pranešimas, 2000).

2000-2001 metais buvo tobulinami jau esantys ir priimami nauji įstatymai. Buvo praplečiama socialinės pašalpos aprėptis, įtraukiant ir darbo biržoje registruotus bedarbius, padidintos laidojimo išmokos, patikslintos šeimos pašalpos, mokamos už vaikus iki trejų metų. Nuo 2000 m. gegužės 1 d. socialinę pašalpą buvo nustatyta mokėti ilgalaikiams bedarbiams, įsiregistravusiems valstybinėje darbo biržoje ilgiau kaip 6 mėnesius, kol jie nenutraukia registracijos darbo biržoje tačiau dėl didėjančio bedarbių skaičiaus ir esant sunkiai šalies ekonominei būklei, valstybė nepajėgė užtikrinti minimalios socialinės paramos ilgalaikiams bedarbiams, įregistruotiems darbo biržoje, todėl tų pačių metų liepos 14d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu buvo panaikinta nuostata. Taip pat buvo nustatyta, kad prašyme socialinei

pašalpai gauti pareiškėjai turi nurodyti turimą turtą ir iš jo gaunamas pajamas siekiant mažinti nelegalių darbų ir išieškoti slepiamas šeimos pajamas (socialinis pranešimas 2000).

2003 metais priimtas Piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas, kuriame nustatoma vieninga pajamų ir turto įvertinimo principu teikiamos piniginės socialinės paramos sistema, kuri garantuoja nepasiturintiems gyventojams minimalias lėšas pirminiems poreikiams ir pagrindinėms komunalinėms paslaugoms apmokėti, o taip pat teisingesnę socialinei paramai skirtų lėšų paskirstymą. Įstatymas įsigaliojo nuo 2004 m. balandžio 1 dienos, ir panaikino ankstesnius socialinę pašalpą ir išlaidų būstui šildyti ir vandeniui kompensacijas reglamentavusius teisės aktus (socialinis pranešimas 2002). Įstatyme taip pat numatoma, kad socialinė pašalpa šeimoms (asmenims) numatoma mokėti piniginėmis išmokomis, o neatitinkančioms nustatytų reikalavimų palikta galimybė pašalpą gauti paslaugomis. Siekiant išvengti piktnaudžiavimo socialine parama atvejų, parama numatoma teikti jei šeimos turtas ne didesnis už jos gyvenamosios vietovės pagal vidutines rinkos kainas nustatytą turto vertės normatyvą, o turimos pajamos išties nepakankamos būtiniausiems poreikiams patenkinti (Socialinis pranešimas, 2002).

Nuo 2004 metų pradėta labiau atsižvelgti į išmokas vaikams ir didinti jų dydžius. 2004 m. gegužės 18 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas, kuris įsigaliojo 2004 m. liepos 1 dienos. Įstatymu pertvarkyta šeimos pašalpa už vaikus iki 3 metų ir pašalpa šeimoms, auginančioms 3 ir daugiau vaikų, numatant remti kiekvieną šeimoje auginamą vaiką iki pilnametystės.

Išmokos buvo mokamos vaikams iki 7 metų (jeigu šeimoje auga 1 ar 2 vaikai) arba iki 18 metų (24 m., jeigu mokosi dieniniame skyriuje) šeimoje esant trims ir daugiau vaikų ir išmokos dydis buvo skirstomas pagal amžių. 2004 metais taip pat keitėsi ir socialinės paramos nepasiturintiems teikimas, kuris priklausė jau ne tik nuo pajamų, bet ir nuo turto vertinimo. Be to, mažinant nepasiturinčių šeimų socialinę atskirtį padidinant socialinę paramą, nuo 2005 m. spalio 1 d. padidintas valstybės remiamų pajamų dydis nuo 135 iki 155 litų vienam gyventojui per mėnesį. Šis dydis naudojamas, skaičiuojant piniginę socialinę paramą bei teikiant nemokamą maitinimą besimokantiems bendrojo lavinimo mokyklose mokiniams iš mažas pajamas turinčių šeimų. Valstybės remiamos pajamos (VRP) nebuvo didinamos nuo 1998 metų tad padidėjus VRP, socialinės pašalpos dydis vienam neturinčiam pajamų asmeniui padidėjo nuo 121,5 litų iki 139,5 litų. Nuo 2006 m. vasario mėn. 1 d. valstybės remiamos pajamos didinamos iki 165 litų (socialinis pranešimas 2006).

2006 m. gruodžio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo pakeitimo įstatymas,

kuriame buvo įteisintos nuostatos, garantuojančios paramą didesniai paramos gavėjų ratui ir sudarytos palankesnės sąlygos gauti kompensacijas už būsto šildymą toms šeimoms, kurios dėl padidėjusių pajamų (augančių pensijų ir minimalios mėnesinės algos) praranda teisę į kompensacijas (socialinis pranešimas 2007). Pakeistas įstatymo pavadinimas į „Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas“, kuris tiksliau apibūdina įstatymo paskirtį, kai parama teikiama įvertinus ne tik pajamas, bet ir turimą turtą. Taip pat 2006 m. birželio 13 d. buvo priimtas Socialinės paramos mokiniams įstatymas, kuris įsigaliojo 2007 m. sausio 1 d. Šio įstatymo nustatomas socialinės paramos reguliavimas nepasiturinčių šeimų mokiniams ir siekiama suteikti mokiniams pilnavertį maitinimą mokyklose, garantuoti vienodą socialinę paramą mokiniams visų steigėjų mokyklose, užtikrinti efektyvų socialinės paramos mokiniams organizavimą bei valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų panaudojimą. Teisės į socialinę paramą mokiniams nustatymas yra perduotas savivaldybių, kaip socialinę paramą administruojančių institucijų, darbuotojams. Priimant tokius naujus įstatymus, susijusius su socialine parama, kaip pastarasis, jau buvo atsižvelgiama, kad paramos teikimu turėtų rūpintis savivaldybės, kadangi paramos teikimas ir šeimos pajamų vertinimas nustatomas pagal LR piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymo nuostatas, kuriuo vadovaujasi savivaldybės administracija paskiriant socialinę paramą.

2008-tais metais buvo vėl didinamos valstybės remiamos pyjamas, bei nuo 2008 m. liepos 1d. buvo pakitimų ir piniginės socialinės paramos įstatyme. Įstatyme nustatyta, jog, skiriant piniginę socialinę paramą, į šeimos pajamas neįskaitomos mokinių, kurie mokosi dieninėse bendrojo lavinimo mokyklose ar profesinio mokymo įstaigose pagal bendrojo lavinimo programą ir (ar) pagal profesinio mokymo programą pirmajai kvalifikacijai įgyti, su darbo santykiais susijusios pajamos (socialinis pranešimas, 2009).

2009-2011 metais socialinės paramos augimo laikotarpį pakeitė suvaržymai. 2009 metais pajamų testavimas pradėtas taikyti šeimoms, turinčioms 1 arba 2 vaikus ( skiriamos vaikui iki 21 metų), kai tuo tarpu daugiavaikėms šeimoms išmokos išliko kategorinės ir nežymiai padidėjo. 2010 metais buvo patikslintos LR piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymo nuostatos dėl valstybės paramos, apmokant kreditą ir palūkanas, nepasiturintiems gyventojams kai yra vykdomi daugiabučių renovavimo darbai.

2012 metais labiausiai pasikeitė socialinės pašalpos skaičiavimo taisyklės. Išmokos dydis apskaičiuojamas pritaikant ekvivalentines skales (todėl didesnėms šeimoms paramos dydis galėjo ženkliai sumažėti), pašalpa mažinama ilgai ją gaunantiems asmenims, taip pat ji mokama įsidarbinusiems ilgalaikiams bedarbiams (pirmus 6 darbo mėnesius) (Lazutka, 2012).

2011 m. gruodžio 1 d. (įsigaliojo 2012 sausio 1d.) priimtas naujas LR piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas, kurio pagrindiniai tikslai - didinti darbingo amžiaus darbingų asmenų motyvaciją integruotis į darbo rinką, mažinti ilgalaikę priklausomybę nuo socialinės paramos ir skurdo spąstų riziką, skatinti socialinį teisingumą mažinant piktnaudžiavimo pinigine socialine parama galimybes bei užtikrinti piniginę socialinę paramą tiems asmenims, kuriems jos labiausiai reikia. Įstatyme nurodomas dvejopas piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimas: valstybės funkcija teikti paramą perduodant savivaldybėms ir kaip savarankiškąją savivaldybių funkciją penkiose bandomosiose (pilotinėse) savivaldybėse. Šiuo įstatymu daugiau teisių ir atsakomybės, skiriant piniginę socialinę paramą, suteikta pačioms savivaldybėms taip siekiant įtraukti bendruomenes. Penkioms bandomosioms savivaldybėms: Akmenės r., Panevėžio r., Radviliškio r., Raseinių r. ir Šilalės r. įstatymas leido, pasitelkus į pagalbą bendruomenes, nevyriausybinės organizacijas, seniūnaičius ir kitus suinteresuotus asmenis, piniginę socialinę paramą teikti taikliau ir teisingiau skirti tiems, kam iš tiesų jos reikia, taikyti efektyvias priemones užkertant kelią galimiems piktnaudžiavimams. Įstatyme numatytas socialinės pašalpos gavėjų įsidarbinimo skatinimas – įsidarbinus vaiką (vaikus) auginančiam ilgalaikiam bedarbiui, už kiekvieną jo su darbo ar tarnybos santykiais susijusį mėnesį dar 6 mėnesius papildomai mokama socialinė pašalpa, kurios dydis lygus 50 procentų socialinės pašalpos, mokėtos per praėjusius 12 mėnesių iki įsidarbinimo. Tačiau, siekiant sumažinti galimybes piktnaudžiauti pinigine socialine parama, įstatyme numatytas proporcingas socialinės pašalpos dydžio mažinimas šeimoms tais atvejais, kai bent vienas iš šeimos narių yra darbingo amžiaus darbingas, bet nedirbantis asmuo (išskyrus atvejus, kai nedirbama dėl objektyvių priežasčių, pvz., augina vaiką, yra neįgalus ir pan.) (socialinis pranešimas, 2012). Taip pat parama pradėta teikti atsižvelgiant į šeimos narių skaičių. Įteisintos lankstesnės sąlygos gauti piniginę socialinę paramą tiems, kuriems tikrai jos reikia: nepasiturintiems gyventojams nereikia būti pusę metų registruotiems darbo biržoje, kad turėtų teisę ją gauti. Pradėjus įgyvendinti šį įstatymą, bandomosiose savivaldybėse gavėjų skaičius sumažėjo 6,8 procento jau I ketvirtį, o išlaidos socialinei pašalpai sumažėjo 9,5 proc. lyginant su 2011 metų I ketvirčiu. Sutaupytas lėšas savivaldybė naudoja vietos bendruomenių viešiesiems poreikiams tenkinti pačios nuspręsdamos kam skirti (žr. 4. lentelę).

4.lentelė. Piniginės socialinės paramos reformos esminiai pokyčiai lyginant 2012m. ir 2004m. įstatymą

2012	2004
Asmenys, įsiregistravę teritorinėje darbo biržoje, iš karto įgyja teisę kreiptis dėl piniginės socialinės paramos.	Asmenys, kurie yra ne trumpiau kaip 6 mėnesius įsiregistravę teritorinėje darbo biržoje įgyja teisę kreiptis dėl piniginės socialinės paramos.
Būstą nuomojantys bendrai gyvenantys asmenys arba vienas gyvenantis asmuo, jeigu atitinka įstatymo reikalavimus turi teisę į kompensacijas.	Asmenys, nuomojantys būstą, teisės į kompensacijas neturi.
Socialinė pašalpa vienam gyvenančiam asmeniui, turinčiam teisę ją gauti, sudaro 100 procentų skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų, o bendrai gyvenantiems asmenims, sudaro: pirmam bendrai gyvenančiam asmeniui – 100 %, antram – 80 %, trečiam ir paskesniems – 70 % skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų dydžio vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį.	Socialinė pašalpa sudaro 90 % skirtumo tarp valstybės remiamų pajamų šeimai arba vienam gyvenančiam asmeniui ir vidutinių šeimos arba vieno gyvenančio asmens pajamų per mėnesį.
Socialinės pašalpos mažinamas asmenims ar asmeniui: gaunančiam (gaunantiems) socialinę pašalpą nuo 36 mėnesių iki 48 mėnesių – socialinės pašalpos dydis mažinamas 20 procentų; 2) gaunančiam (gaunantiems) socialinę pašalpą nuo 48 mėnesių iki 60 mėnesių – socialinės pašalpos dydis mažinamas 30 procentų; 3) gaunančiam (gaunantiems) socialinę pašalpą ilgiau kaip 60 mėnesių – socialinės pašalpos Dydis bendrai gyvenantiems asmenims,	Socialinės pašalpos mažinimas nenumatytas.

<p>auginantiems vaiką (įvaikį) ar vaikus (įvaikius), mažinamas 40 procentų; socialinė pašalpa vienam gyvenančiam asmeniui ir vaikų (įvaikių) neauginantiems bendrai gyvenantiems asmenims neskiriama</p>	
<p>Papildoma pašalpa teikiama įsidarbinus ilgalaikiams bedarbiams ir teikiama pusę metų (bendrai gyvenantiems asmenims – kai nedirbo daugiau kaip 12 mėnesių ir buvo registruoti darbo biržoje). Pašalpos dydis siekia 50 % vidutinio dydžio buvusios socialinės pašalpos, mokėtos per praėjusius 12 mėnesių iki įsidarbinimo.</p>	<p>Nenumatyta papildoma pašalpa.</p>

Sudaryta autorės pagal LR piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims įstatymą (2004) ir jo redakciją (2012).

Kadangi buvo pastebėta, kad tokia tvarka padeda sutaupyti lėšas ir buvo pasiekti užsibrėžti tikslai, tai nuo 2014 m. sausio 1 d. kitoms 55 savivaldybėms perduotas socialinės pašalpos teikimas vykdant savarankiškąją savivaldybių funkciją, o kompensacijas – valstybinę (valstybės perduotą savivaldybėms) funkciją, finansuojamą iš valstybės biudžeto. 2014 m. gruodžio 2 d. priimtas Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo pakeitimo įstatymas, kuriuo nuo 2015 m. sausio 1 d. piniginę socialinę paramą nepasiturintiems gyventojams savivaldybės teikia vienodomis sąlygomis, pačios sprendamos socialinę pašalpą ir kompensacijas skirti, neskirti, mažinti ar pan. savivaldybių tarybų nustatyta tvarka.

Šioje pertvarkoje įgyvendintos tokios priemonės:

1. įteisintas masto ekonomijos principu pagrįstas modelis (siejamas su šeimos narių skaičiumi) skiriant piniginę socialinę paramą;
2. nustatytas papildomas socialinės pašalpos dalies skyrimas ilgalaikiams socialinės pašalpos gavėjams įsidarbinus;
3. savivaldybėms nustatyta teisė skirti socialinę pašalpą ir tais atvejais, kai asmens (šeimos) pajamos viršija valstybės remiamų pajamų dydį (nuo 2015 m. gaunamų pajamų riba padidinta nuo 20 iki 50 proc. valstybės remiamų pajamų dydžio (iki 51 Eur);
4. nustatytas proporcingas socialinės pašalpos mažinimas darbingo amžiaus darbingiems, bet nedirbantiems ilgalaikiams socialinės pašalpos gavėjams (išskyrus atvejus, kai nedirbama dėl objektyvių priežasčių);

5. išplėstos savivaldybių administracijų diskrecijos ribos siekiant sudaryti sąlygas gauti paramą tada, kada jos labiausiai reikia (socialinis pranešimas, 2014).

*Apibendrintai galima pastebėti, kad iki 1994 metų sparčiai plėtėsi socialinės paramos sistema, išmokos buvo mokamos netaikant pajamų testavimo. Vėliau plėtros ir dosnumo laikotarpis buvo kiek suvaržytas, sumažintas išmokų skaičius, kai kurioms pradėtas taikyti pajamų testavimas. Nuo 1997 metų iki 2009 metų socialinės paramos aprėptis plėtėsi ir didėjo pašalpų dosnumas (ypatingai atkreipiant dėmesį į šeimos ir vaikų išmokas). Vėliau sekę suvaržymai labiausiai palietė vaiko išmokas, o nuo 2012 metų – ir mokamą socialinę pašalpą. Nuo 2015 metų, pradėjus vykdyti savarankišką savivaldybių funkcijų teikiant piniginę socialinę paramą, savivaldybės pradėjo tikslingiau teikti paramą pačios reguliuodamos jos teikimą ir lėšas.*

### **1.5. Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims organizavimo ir teikimo administravimas savivaldybėse**

LR vietos savivaldos įstatyme (įsigaliojo 1995 kovo 26 d.), savivalda apibrėžiama kaip Lietuvos Respublikos teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktos vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti bei tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti vietos gyventojų poreikius. Pasak Jasaičio J. (2011), Savivalda – tai pilietinės visuomenės siekis ir gebėjimas spręsti atitinkamo administracinio - teritorinio vieneto socialinius, ekonominius, kultūrinius ir aplinkosauginius uždavinius, t.y. užtikrinti jo darnų subalansuotą vystymąsi, atitinkantį visos valstybės strateginius uždavinius. Be to savivalda grindžiama ne tik teisės aktais, bet ir doroviškai pagrįsta vertybių sistema, piliečių bendruomenės iniciatyvumu bei nuolatiniu aktyviu jos dalyvavimu.

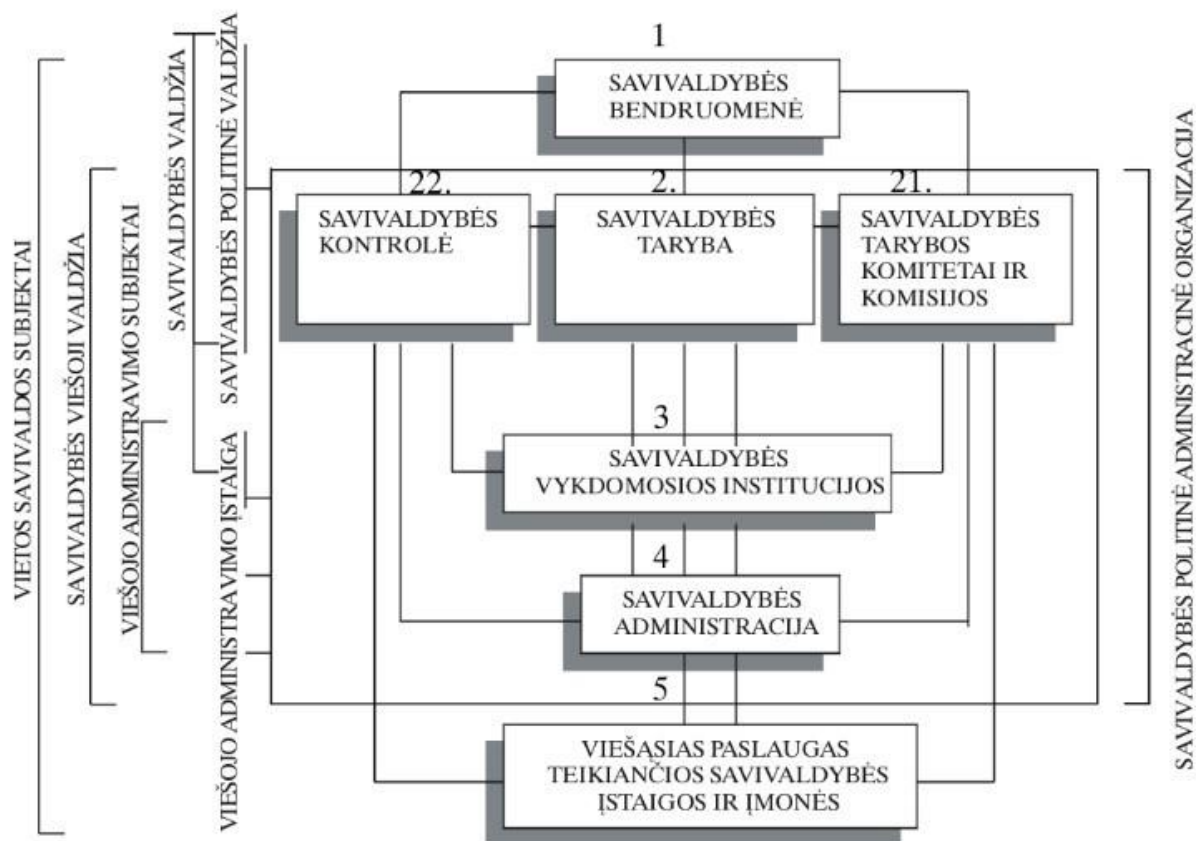
Savivalda realizuojama vadovaujantis įstatymo numatytais principais:

- 1) savivaldybės ir valstybės interesų derinimo;
- 2) tiesioginio toje savivaldybėje gyvenančių Lietuvos Respublikos piliečių dalyvavimo savivaldybės tarybos rinkimuose, apklausose, gyventojų sueigose ir peticijose;
- 3) savivaldos institucijų bei jų pareigūnų atskaitingumo gyventojams;
- 4) viešumo ir reagavimo į gyventojų nuomonę;
- 5) teisėtumo ir socialinio teisingumo;
- 6) ekonominio savarankiškumo.

**Savivaldybė** įstatyme yra apibrėžiama kaip valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio gyventojų bendruomenė turi valstybės laiduotą savivaldos teisę. Pasak Astrausko A. (2004),



savivaldybė – tai ypatinga žmonių bendruomenė (žmonių santalka, socialinė organizacija, socialinė grupė), tvarkanti dalį visuomenės bendrųjų reikalų. Savivaldybę, plačiuoju požiūriu, pasak autoriaus sudaro: savivaldybės atstovaujamoji valdžios institucija, t. y. taryba su dviem darinių grupėmis: savivaldybės kontrole ir tarybos komitetais bei komisijomis; savivaldybės vykdomosios institucijos (paprastai viena, bet gali būti ir kelios); savivaldybės administracija (žr. 6pav.). Kiekvienas vietos savivaldos subjektas ar jų grupė vaidina tam tikrą jam priskirtą vaidmenį. Norint suvokti savivaldybės administravimą teikiant ir organizuojant paramą, svarbu suvokti jos struktūrą ir vykdomas funkcijas.



6 pav. Vietos savivaldos subjektai (platusis požiūris į savivaldybę). Astrauskas A. (2004), 10p.

LR Vietos savivaldos įstatyme (1995) apibrėžiama savivaldybės bendruomenė kaip savivaldybės nuolatiniai gyventojai, bendrais viešaisiais poreikiais, interesais ir savivaldos teisiniais santykiais susieti su savivaldybės taryba ir kitais viešojo administravimo funkcijas atliekančiais savivaldybės subjektais. Savivaldybės bendruomenė turi sąsają su kitu savivaldybės elementu – savivaldybės valdžia. Bendruomenės narius ir savivaldybės valdžią sieja savivaldos teisiniai santykiai.

Savivaldos teisę įgyvendinanti institucija yra savivaldybės taryba, kuri įgyvendina savivaldos teisę ir susideda iš įstatymų nustatyta tvarka, demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų – savivaldybės tarybos narių. Savivaldybės taryba tvirtina pinigines socialinės paramos teikimo tvarkos aprašą, kuriame nustato:

- piniginės socialinės paramos skyrimo ir mokėjimo tvarką;
- pagrindus, kuriems esant pinigine socialine parama didinama, mažinama, sustabdomas, nutraukiamas ar atnaujinamas jos mokėjimas, pinigine socialine parama skiriama ne visiems bendrai gyvenantiems asmenims arba ji skiriama kitais atvejais;
  - socialinės pašalpos teikimo nepinigine forma būdus;
  - nepasiturinčių gyventojų grupes, kurioms pinigine socialine parama teikiama įstatymo nustatytais būdais;
  - minimalius neišmokamos piniginės socialinės paramos dydžius;
  - pinigine socialine paramą gaunančių asmenų teises ir pareigas;
  - savivaldybės administracijos ir bendruomeninių organizacijų ar religinių bendruomenių, ir kitų nevyriausybinų organizacijų atstovų ar gyvenamosios vietovės bendruomenės narių, seniūnaičių, ir kitų suinteresuotų asmenų teises ir pareigas teikiant pinigine socialine paramą.

Savivaldybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai. Savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui sudaro Administracinę komisiją ir Etikos komisiją.

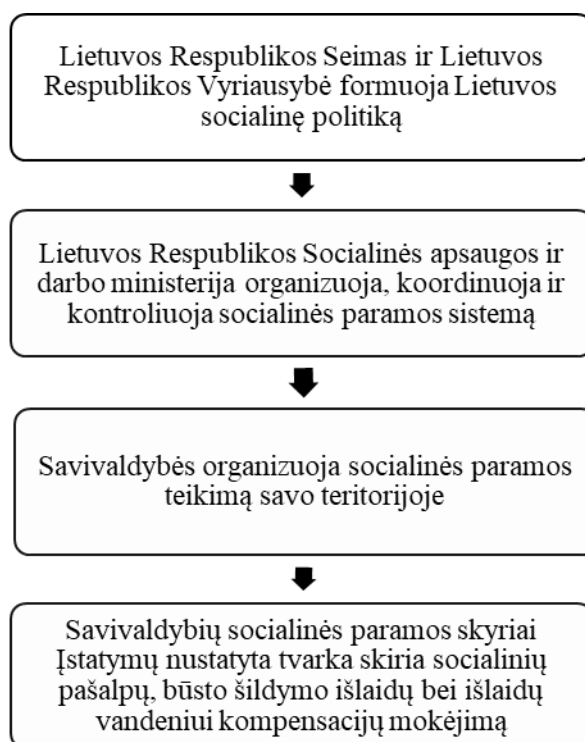
Remiantis LR viešojo administravimo įstatymu (1999), išskiriami valstybinio ir savivaldybių administravimo subjektai. Centriniai subjektai, kurių veikla apima visa valstybės teritoriją ir teritoriniai subjektai, kurių veiklos teritorija yra nustatyta valstybės teritorijos dalis priskiriami valstybinio administravimo subjektui, o savivaldybių administravimo subjektai, tai veikiantys kaip savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų pareigūnai ar valstybės tarnautojai. Išskiriami ir Kiti viešojo administravimo subjektai – viešosios įstaigos bei nevyriausybines organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai.

Viešųjų paslaugų teikimą vietos savivaldybės lygiu pagal kompetenciją reguliuoja savivaldybės administravimo subjektai. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (1999, nauja įstatymo redakcija 2007-01-01) viešoji paslauga apibrėžiama kaip valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas.

Viešojo administravimo subjektai formuoja ir įgyvendina viešųjų paslaugų politiką, nustato viešųjų paslaugų teikimo taisykles, viešosioms paslaugoms teikti steigia biudžetines ir kitas savivaldybės tarnybas, įstaigas ar organizacijas arba išduoda leidimus teikti viešąsias paslaugas privatiems asmenims, nevyriausybinėms organizacijoms, taip pat visais atvejais (nepriklausomai ar šias paslaugas teikia savivaldybės tarnybos tiesiogiai ar jų teikimas perduotas kitiems asmenims) vykdo viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Tačiau savivaldybių vykdomos viešojo administravimo funkcijos negali būti perduotos privatiems asmenims ir/ar tapti viešojo pirkimo objektais (Vidaus reikalų ministerija, 2010).

Viešojo administravimo įstaiga Viešojo administravimo įstatyme (1999) apibrėžiama kaip viešojo administravimo institucija, veikianti tam tikrų įstaigų (biudžetinių, viešųjų ir kt.) įstatymų pagrindu. Tai yra savivaldybės vykdomosios institucijos, savivaldybės administracija ir viešosios paslaugos.

Taigi, organizuojant ir teikiant tokią paslaugą kaip piniginę socialinę paramą savivaldybėje tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvauja visi vietos savivaldos subjektai (žr. 7pav.). Plačiąja prasme, savivaldybės administravimas prasideda nuo socialinės politikos formavimo ir baigiasi socialinės paramos skyriuje išmokant pašalpą.



**7 pav. Institucijos, atsakingos už pinigines socialinės paramos organizavimą ir teikimą.** Sudaryta autorės pagal LR vietos savivaldos įstatymą (1995) ir LR viešojo administravimo įstatymą (1999).

Pagrindinės socialinės paramos valdymo institucijos: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija bei savivaldybės. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija įgyvendina valstybės socialinės paramos politiką. Savivaldybė atsako už socialinės paramos teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialinę paramą. Europos socialinė koncepcija (1994) nurodo, kad jos privalo užtikrinti įstatymų nustatytą minimalią socialinę paramą, organizuodamos privalomųjų paslaugų teikimą bei mokėdamos pašalpas, taip pat steigdamos bendruomenėse reikiamas tarnybas.

Remiantis LR pinigines socialinės paramos nepasiturintiems asmenims įstatymu (2004, redakcija 2012) ir Europos socialine koncepcija (1994), savivaldybės socialinės paramos tarnybų darbuotojų pareigos yra:

- Rūpintis socialinės infrastruktūros plėtojimu bendruomenėje, asmenų bei privačių organizacijų įtraukimu į socialinės paramos teikimą, taip pat koordinuoti jų veiklą;
  - rinkti ir analizuoti informaciją apie asmenis, kuriems reikia paramos;
  - nuolat informuoti visuomenę apie socialinės paramos poreikį bendruomenėje ir galimybes šį poreikį patenkinti;
  - derinti socialinės pašalpos teikimo formas – nepinigine forma ir pinigais – savivaldybės tarybos nustatyta tvarka;
  - testuoti asmenų, kurie kreipiasi dėl socialinės paramos, pajamas bei turtą ir pagal šio testavimo rezultatus skiria socialinę paramą;
  - teikti kompensacijas įstatymo nustatytu būdu;
  - nutraukti ar neteikti socialinės pašalpos ir kompensacijų įstatymo nustatyta tvarka.
- Kilus pagrįstų įtarimų, pareikalauti, kad asmuo deklaruotų turtą;
- informuoti nelegalaus darbo kontrolę ir prevenciją vykdančias institucijas dėl galimai nelegaliai gautų ar gaunamų pajamų ir (ar) nelegalaus darbo.
  - teikdama pinigines socialines paramas, savivaldybė turi teisę darbingus nedirbančius ar nesimokančius darbingo amžiaus asmenis, gaunančius pinigines socialines paramas ir nedalyvaujančius aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse pasitelkti visuomenei naudingai veiklai atlikti;
  - papildomai apklausti asmenis, kurie kreipiasi dėl pinigines socialines paramos skyrimo ar gauna šią paramą, tikrinti jų pateiktus dokumentus ir reikalauti papildomų duomenų, įrodančių teisę į pinigines socialines paramas;
  - tikrinti paramą gaunančiųjų gyvenimo sąlygas, turimą turtą ir užimtumą, surašyti buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą, kurio pagrindu pinigines socialines paramas gali būti skiriama, neskiriama ar nutraukiamas jos mokėjimas;

pasitelkti bendruomeninių organizacijų ir (ar) religinių bendruomenių, ir bendrijų ar kitų nevyriausybinę organizacijų atstovus, gyvenamosios vietovės bendruomenės narius, seniūnaičius, ir kitus suinteresuotus asmenis dalyvauti svarstant klausimus dėl pinigines socialinės paramos skyrimo ir teikti socialines paslaugas įstatymais atvejais (socialinis pranešimas, 2013). Socialinės paramos valdymas apima planavimą, organizavimą, kompetencijos pasiskirstymą ir socialinių paslaugų kokybės vertinimą, priežiūrą bei kontrolę. Norit efektyviai įgyvendinti visas užduotis, svarbu laikytis aiškių kriterijų. Autorė Petrauskienė R. (2005) išskyrė šiuos efektyvaus administravimo kriterijus:

•

1. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Kuo glaudesni ryšiai tarp savivaldybės ir įvairių valstybinės valdžios organizacijų ir geresnis grįžtamasis ryšys, tuo jų veikla efektyvesnė.

2. Racionalus išteklių paskirstymas, kurį sąlygoja šiuolaikinių informacinių technologijų diegimas ir taikymas.

3. Organizacijos pokyčių valdymas – jos išorės ir viduje vykstančių pokyčių reikšmės veiklos organizavimui ir rezultatams įvertinimas.

4. Visuotinė kokybės vadyba (VKV) - į kokybę orientuotas organizacijos vadovavimo būdas, pagrįstas visų jos narių dalyvavimu, siekiant ilgalaikės sėkmės tenkinant klientą ir naudoti visiems savo organizacijos nariams bei visuomenei.

5. Administracinis kūrybingumas, t.y. kiek vienoje ar kitoje institucijoje yra palanki aplinka naujoms idėjoms generuoti ir jas įgyvendinti.

6. Piliečių dalyvavimas valdyme. Piliečiai dalyvauja politinių partijų veikloje, vykdomosios valdžios struktūrose, palaikant tiesioginius kontaktus su administravimo institucijomis, piliečių nusiskundimų analizės mechanizmu. Didžiausios galimybės piliečiams dalyvauti turėtų būti sudarytos būtent savivaldybių veiklos valdyme, kadangi savivaldybių institucijos yra arčiausiai piliečių.

7. Viešojo administravimo struktūrų atvirumas, kuris reikalingas tiek įstatymų leidimo, tiek teisinei valdžiai, o programos yra vertinamos ne tik specialistų, bet ir suinteresuotųjų piliečių bei masinės informacijos priemonių atstovų

Savarankiškas savivaldybių pinigines socialinės paramos administravimas gali būti paremtas teritorine decentralizacija. Demokratinėse valstybėse paramos teikimas neturėtų būti vykdomas tik centralizuotai. Vykdamas decentralizuotai, centrinės valdžios funkcijos perduodamos savivaldybėms Decentralizavimas – tai įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš centrinių valstybinės valdžios institucijų savivaldos teise turinčioms teritorijoms, kurios, turėdamos įstatymų nustatytą kompetenciją ir disponuodamos finansiniais ištekliais, gali laisvai veikti

daugelyje piliečių kasdienio gyvenimo sričių (Išoraitė M., 2007). Savivaldybėms decentralizuotai vykdant socialinės apsaugos funkcijas, jos pačios nusprendžia kokio dydžio išmokas skirti socialiai remtiniams asmenims. Taigi, Viešasis administravimas įgyvendinamas decentralizuotai užtikrina vietos savivaldos savarankišką funkcijų įgyvendinimą. Kadangi vietos savivalda įgyvendina valstybės funkcijas, jų veikla privalo būti prižiūrima valstybės. Apie savarankiškumo laipsnį galima spręsti iš teisės normų, kurios nustato vietos savivaldos priežiūros dydį (Raipa A., 2010).

*Taigi, Lietuvoje veikia decentralizuota socialinės paramos sistema. Socialinės paramos administravimas pavestas vietinės valdžios ir valdymo institucijoms. Tokiu administravimu siekiama užtikrinti geresnę pinigines socialinės paramos teikimo kokybę, užtikrinant vietinių gyventojų poreikius. Pagrindinės socialinės paramos valdymo institucijos Lietuvoje yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija bei savivaldybės. Svarbu, kad paramos teikime dalyvautų visos institucijos, atsakingos už socialinės paramos formavimą ir administravimą.*

## **2. SAVARANKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS ORGANIZAVIMO IR TEIKIMO TYRIMAS**

### **2.1. Tyrimo metodologija**

Atlikus literatūros ir įstatyminės bazės analizę paaiškėjo piniginių socialinės paramos, kaip žmogaus pagrindinių poreikių tenkinimo būtinybė bei jos organizavimo ir paskirstymo teisingumas. Organizuojant piniginę socialinę paramą nepasiturintiems asmenims turi būti atsižvelgiama tiek į socialinės politikos formavimą tiek į skiriamus finansinius šaltinius skirtus socialinei apsaugai. Paramos teikimas vykdomas pasitelktus socialinę politiką, įstatymų tvarką, socialinės paramos teikimo supratimą bei valstybės istorinius aspektus. Pradėjus vykdyti savarankišką savivaldybių piniginių socialinės paramos teikimą savivaldybėms tenkama dar didesnė atsakomybė paskirstyti savivaldybei paskirtas lėšas racionaliai. Savivaldos institucija yra arčiausiai bendruomenės, todėl geriausiai žino, kur panaudoti lėšas, kad parama būtų veiksminga ir kad būtų išvengta piktnaudžiavimo. Todėl ypač svarbu, kad valstybės tarnautojai, atsakingi už piniginių socialinės paramos teikimą, vadovautųsi nei tik valstybės priimtais įstatymais ir nutarimais, bei ir tarnautojui keliamais reikalavimais. Net ir esant savivaldybėms ekonomiškai nepalankiai situacijai, jokia būdu negali būti taupomos savivaldybės biudžeto lėšos socialinės paramos sąskaita. Remiantis statistiniais duomenimis, nuo 2012 m. savivaldybės išleido gerokai mažiau lėšų ir išmokėjo gerokai mažiau socialinių pašalpų 2012 metais, lyginant su 2011 metais. 2015 metų statistiniai piniginių socialinės paramos rodikliai pilotinėse savivaldybėse toliau rodo vis didesnę paramos gavėjų mažėjimą nuo reformos pradžios. Remiantis šiais statistiniais duomenimis, akivaizdu, kad savivaldybės tiksliai įgyvendina savo išsikeltus tikslus: po socialinės pašalpos mokėjimo tvarkos patvirtinimo, mokėti socialines pašalpas tik tiems, kam labiausiai reikia, kad būtų daugiau socialinio teisingumo ir sutaupyti biudžeto lėšas, kurias bus galima paskirstyti kitoms reikmėms.

Pasitelkus kokybinio tyrimo metodologiją buvo siekiama ištirti savarankišką savivaldybių teikiama pinigine socialine paramą nepasiturintiems asmenims ir jos administravimą Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybėse. Kokybinis tyrimas buvo pasirinktas norint kuo aiškiau atskleisti piniginių socialinės paramos organizavimą ir teikimą pasirinktose savivaldybėse. Raseinių ir Jurbarko rajono savivaldybės buvo pasirinktos, kadangi Raseinių rajono savivaldybė buvo viena iš pilotinių (bandomųjų) savivaldybių, o Jurbarko savivaldybė, esanti sąlyginiai netoli Raseinių rajono geografiškai ir panašiu gyventojų skaičiumi ir turi kitų bendrų panašumų, pradėjo vykdyti savarankišką savivaldybių funkciją po kelių metų kartu su visomis likusiomis Lietuvos savivaldybėmis.

Atliekamas kokybinis tyrimas yra pakankamai lankstus ir jam nėra reikalaujama griežto imties tūrio. Autorius Kardelis K. (2005) kokybinį tyrimą apibūdina kaip sistemingą, nestruktūrizuotą atvejo ar individų grupės, situacijos ar įvykio tyrimą natūralioje aplinkoje, siekiant suprasti tiriamuosius reiškinius bei pateikti interpretacinį, holistinį jų paaiškinimą.

Norint iširti savarankišką savivaldybės pinigines socialinės paramos organizavimą ir teikimą, buvo pasirinktas vienas iš populiariausių kokybinio tyrimo duomenų rinkimo metodų - pusiau struktūrizuotas interviu. Pasak Kardelio K. (2005), interviu apibrėžiamas kaip tyrėjo inicijuotas dviejų asmenų pokalbis, kurio tikslas – gauti būtiną tyrimo uždaviniams informaciją. Informantų duomenų rinkimui buvo panaudotas iš anksto paruoštas atviro tipo klausimynas (priedas) ir tiriamos apklaustų informantų žinios, nuostatos, nuomonė ir profesinė patirtis susijusi su pinigines socialinės paramos teikimu. Gautų duomenų analizavimui buvo pasirinkta aprašomosios kokybinės turinio (content) analizės metodas.

**Tyrimo objektas** – savivaldybės pinigines socialinės paramos administravimas

**Tyrimo tikslas** - atskleisti savarankišką savivaldybės pinigines socialinės paramos paskirstymo ir teikimo administravimo nepasiturintiems asmenims ypatumus.

**Tyrimo uždaviniai:**

4. Iširti Jurbarko ir Raseinių rajonų savivaldybių ir jose gyvenančių nepasiturinčių asmenų situaciją.
5. Atskleisti savivaldybėse dirbančių ir teikiančių pinigine socialinę paramą darbuotojų įgytą profesinę patirtį ir kompetenciją.
6. Susipažinti su pinigines socialinės paramos organizavimu ir teikimo principais savivaldybėse.
7. Sužinoti su kokiomis problemomis susiduria pinigine socialine paramą teikiantys specialistai savivaldybėse ir kaip jas sprendžia.
8. Išskirti pinigines socialinės paramos organizavimo ir teikimo tobulinimo sritis.

**Tyrimo imtis** - Pasak autoriaus Bitino B. (2008), kokybinio tyrimo imties dydis nėra labai svarbus atliekant kokybinį tyrimą. Svarbiau tai, kad tyrimo metu gauti duomenys iš apklaustų informantų, padėtų įgyvendinti išsikeltą tyrimo tikslą. Informantai kokybiniam tyrimui buvo atsirenkami remiantis savivaldybių esančiose internetinėse svetainėse patalpinta informacija apie socialinės paramos skyriaus darbuotojus ir pagal jų pareigybes.

Tyrimui buvo pasirinkta tiriamųjų grupė – ekspertai. Interviu metu buvo apklaustos Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus specialistės, kurios



administruoja ir įgyvendina piniginės socialinės paramos teikimą Jurbarko ir Raseinių rajonuose. Buvo apklaustos 7 specialistės dviejuose savivaldybėse - 4 specialistės Jurbarko rajono savivaldybėje ir 3 specialistės Raseinių rajono savivaldybėje. Šias ekspertės paskatino pasirinkti jų darbo patirtis, veiklos sritis ir kompetencija piniginės socialinės paramos administravimo srityje. Interviu klausimai buvo sudaryti taip, kad atsakymas būtų kryptingas ir atitinkantis specialistės pareigybes ir patirtį. Buvo iš viso 11 atvirų klausimų susijusių su savivaldybių paramos teikimu, kontrole ir gavėjais bei piniginės socialinės paramos pertvarkos pokyčiais ir situacija po pertvarkos. Šiuos klausimus galima suskirstyti į tokias temas grupes:

- Informacija apie piniginės socialinės paramos gavėjus ir esama situaciją Jurbarko ir Raseinių savivaldybėse;
- Naujos Piniginės socialinės paramos reformos įgyvendinimas rajono savivaldybėse;
- Piniginės socialinės paramos tobulinimo galimybės.

**Tyrimo vieta ir laikas:** Interviu vyko Jurbarko rajono savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriuje ir Raseinių rajono savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriuje. Tyrimas buvo atliktas 2017 metais vasario - kovo mėnesiais.

Galima akcentuoti ir tai, kad tyrimo metu kilo tam tikrų kliūčių. Pirmiausia tai, kad savivaldybių vedėjos nebuvo linkusios skirti savo specialisčių laiko interviu atlikimui. Taip pat interviu metu, specialistės klausimus atsakė trumpai ir formaliai, remiantis įstatymo nuostatomis.

**Tyrimo etika.** Socialiniuose tyrimuose vienas itin svarbus aspektas – tyrimo etikos laikymasis. Metodologinėje literatūroje skiriami šie pagrindiniai etikos principai (Kardelis, 2005): aiškumas; savanoriškumas; privatumas; anonimiškumas; konfidencialumas; geranoriškumas. Atsižvelgiant į tyrimo etikos reikalavimus, buvo iš anksto suderinta su Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių socialinės paramos skyriaus vedėjomis dėl atliekamo interviu, supažindinta su visais klausimais ir buvo gautas leidimas juos atlikti. Specialistėms buvo patvirtinta, kad bus laikomasi konfidencialumo ir anonimiškumo.

## **2.2. Savarankiškas savivaldybės piniginės socialinės paramos organizavimo ir teikimo analizė**

### **2.2.1. Piniginės socialinės paramos administravimas Jurbarko ir Raseinių savivaldybėse**

Jurbarko rajono savivaldybė yra administracinis teritorinis vienetas pietvakarinėje Lietuvos dalyje, Nemuno dešiniajame krante, Tauragės apskrityje. Jurbarko rajonas ribojasi su Raseinių,

Tauragės, Pagėgių, Kauno ir Šakių rajonais. Administracinis rajono centras – Jurbarko miestas, o vykdomoji valdžia – Jurbarko savivaldybės administracija.

Raseinių rajono savivaldybė – tai Raseinių rajono savivaldybė – administracinis teritorinis vienetas Lietuvos centrinėje dalyje, Žemaitijoje, Kauno apskrityje. Raseinių rajonas ribojasi su Jurbarko, Tauragės, Kelmės, Radviliškio, Kėdainių ir Kauno rajonais. Administracinis rajono centras – Raseinių miestas, o vykdomoji valdžia – Raseinių savivaldybės administracija.

Lyginant dviejų savivaldybių duomenis (žr. 5 lentelę), pastebimi panašumai: rajonų plotas, vienodas skaičius miestų ir panašus skaičius miestelių, vienodas skaičius seniūnijų bei panašus administracinių rajono centrų gyventojų skaičius. Taip pat yra ir skirtumų: gyventojų skaičius skiriasi daugiau 6,6 tūkst. kaip ir gyventojų tankumas skiriasi 0,3 žm./km<sup>2</sup>. Be to, Raseiniuose yra gerokai daugiau kaimų.

5. lentelė. Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių duomenų palyginimas

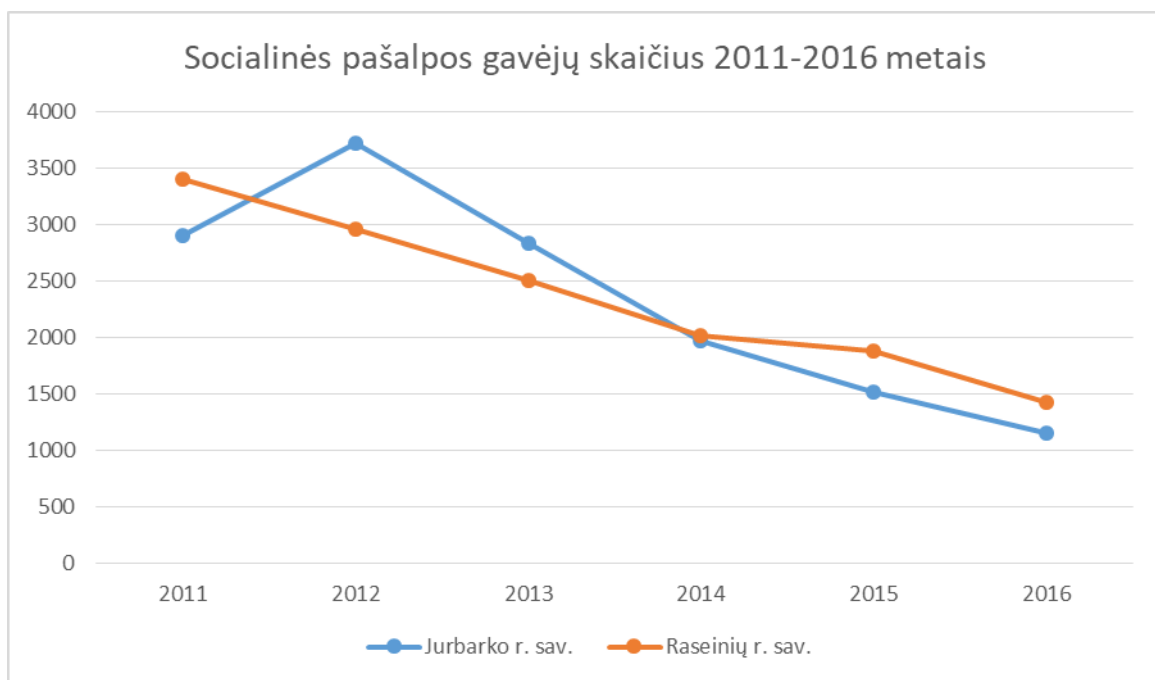
<i>Jurbarko rajono savivaldybė</i>	<i>Raseinių rajono savivaldybė</i>
Gyventojų (2017 m.) - 26886	Gyventojų (2017 m.) - 33520
Gyventojų tankumas - 22,0 žm./km <sup>2</sup>	Gyventojų tankumas - 25,1 žm./km <sup>2</sup>
Plotas - 1507 km <sup>2</sup>	Plotas - 1573 km <sup>2</sup>
2 miestai – Jurbarkas ir Smalininkai; 8 miesteliai – Eržvilkas, Raudonė, Seredžius, Stakiai, Šimkaičiai, Vadžgirys, Veliuona ir Viešvilė; 379 kaimai.	2 miestai – Ariogala ir Raseiniai. 7 miesteliai – Betygala, Girkalnis, Lyduvėnai, Nemakščiai, Šiluva, Viduklė ir Žaiginys; 590 kaimų.
Jurbarko mieste gyvena 10 376 gyventojų	Raseinių mieste gyvena 10 256 gyventojų
Rajone yra 12 seniūnijų	Rajone yra 12 seniūnijų

Sudaryta autorės pagal Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių puslapiuose pateikta informaciją.

Abi savivaldybės yra pasitvirtinusios socialinės paramos skyriaus nuostatus, kuriuose nurodo pagrindines funkcijas, uždavinius ir pareigas. Šios savivaldybės atlieka funkcijas, kurios yra nurodytos Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims įstatyme bei vykdo kitus su skyriaus atliekamomis funkcijomis susijusius savivaldybės mero, mero pavaduotojo ir administracijos direktoriaus pavedimus. Socialinės paramos skyriaus nustatyti uždaviniai, parodo į ką labiausiai orientuojasi skyrius ir kokius tikslus sau išsikelia. Lyginant Jurbarko ir Raseinių savivaldybes, abu socialinės paramos skyriai išikelia tokius bendrus uždavinius kaip: administruoti socialines paslaugas ir įgyvendinti savivaldybės tikslus ir uždavinius vadovaujantis įstatymais.

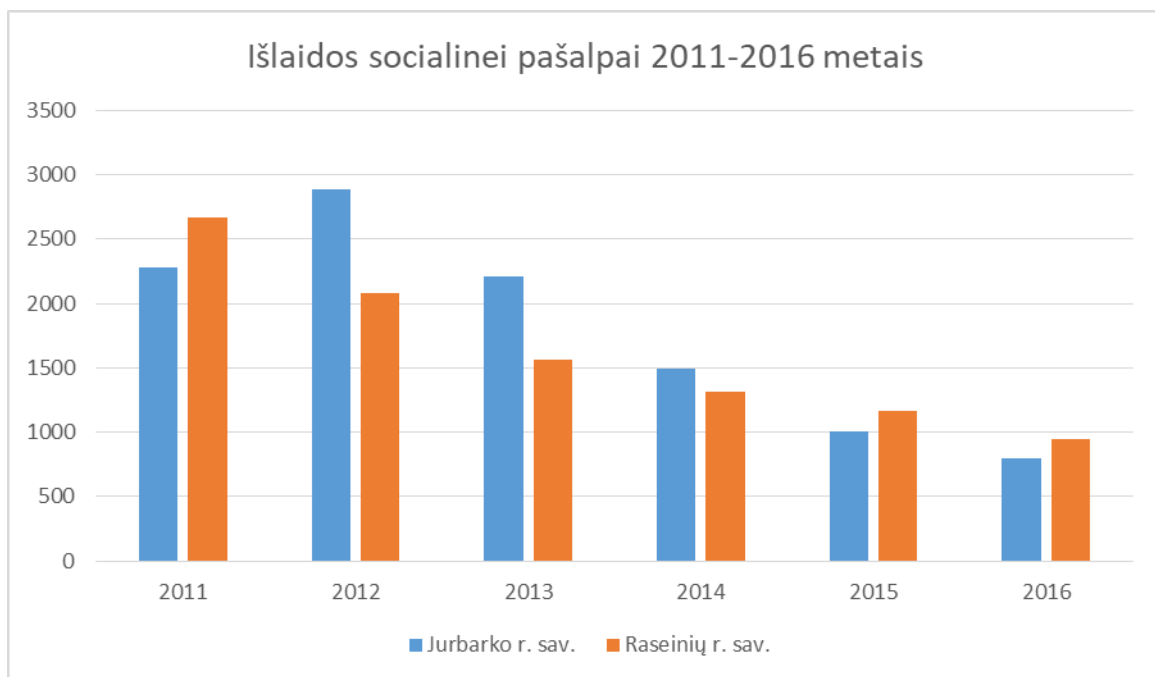
Savarankišką pinigines socialinės paramos teikimą Raseinių rajono savivaldybėje pradėta taikyti nuo 2012m sausio 1d ir buvo pasirinkta kaip bandomoji (pilotinė) savivaldybė kartu su dar 4 savivaldybėmis, o Jurbarko rajono savivaldybėje nuo 2015m sausio 1d kaip ir visos likusios 55 savivaldybės. Remiantis statistikos departamento duomenimis, tiek Jurbarko tiek Raseinių rajono savivaldybėse nuo 2012 iki 2016 metų pastebimas socialinės pašalpos gavėjų skaičiaus mažėjimas (žr. 8pav.). Visos Lietuvos mastu, remiantis Bitino A. ir Bitaičio D. (2014) duomenimis, nuo 2008 metų socialinės paramos išlaidos bei gavėjų skaičius dėl ekonominio sunkmečio smarkiai išaugo ir 2011 metais buvo fiksuotos rekordinės aukštumos: 2011 metais jau 612 tūkst. asmenų gavo socialinės paramos išmokas, o lėšų poreikis sudarė 221 mln. litų.

Prieš reformą Raseinių r. sav. 2011 metais buvo 3401 pašalpos gavėjas, o 2016 metais sumažėjo iki 1427. Tai reiškia, kad per 6 metus sumažėjo net 1974 pašalpos gavėjais. Jurbarko r. sav. Pastebima, kad 2012 metais buvo ženklus pašalpos gavėjų didėjimas, tačiau jau 2013 metais sumažėjo beveik 900 gavėjais. Nuo 2012 metų iki 2016 metų Jurbarko r. sav. Sumažėjo net 2569 gavėjais.



8 pav. **Socialinės pašalpos gavėjų skaičius 2011-2016 metais.** Sudaryta autorės pagal statistikos departamento duomenis.

Lyginant socialinės pašalpos gavėjų skaičiaus duomenis su išlaidų socialinei pašalpai duomenimis, pastebimas akivaizdus kitimo panašumas kurį ir įtakojo paramos gavėjų skaičius (2.2. pav.). Toks išlaidų socialinei pašalpai mažėjimas savivaldybėse įpareigoja jas panaudoti šias lėšas kitoms visuomenei naudingoms reikmėms jų pačių priimtu sprendimu.



9 pav. Išlaidos socialinei pašalpai 2011-2016 metais. Sudaryta autorės pagal statistikos departamento duomenis.

Naujame pinginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme (įsigaliojo 2015-01-01) nurodoma, kad nepanaudotos savivaldybių biudžetų lėšos piniginei socialinei paramai skaičiuoti ir mokėti, atsižvelgiant į poreikį, pirmiausia naudojamos kitai socialinei paramai finansuoti savivaldybės tarybos nustatyta tvarka. Jurbarko rajono savivaldybė yra pasitvirtinus tvarkos aprašą „dėl lėšų piniginei socialinei paramai nepasiturintiems gyventojams apskaičiavimo ir nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų, skirtų piniginei socialinei paramai skaičiuoti ir mokėti, panaudojimo kitai socialinei paramai finansuoti Jurbarko rajono savivaldybėje“ (patvirtinta 2015 m. vasario 19 d). Jame nurodomas nepanaudotų lėšų skyrimas kitoms funkcijoms finansuoti, kuri priima savivaldybės taryba. Jurbarko rajono savivaldybėje išskiriami tokie nepanaudotų lėšų būdai:

1. savivaldybės įstaigoms, teikiančioms socialines paslaugas, išlaikyti;
2. socialinio būsto remontui, socialinio būsto nuomai;
3. būsto ir aplinkos pritaikymui neįgaliesiems;
4. vienkartinėms pašalpoms vieniems gyvenantiems asmenims ar bendrai gyvenantiems asmenims, atsidūrusiems sunkioje materialinėje padėtyje, neturintiems jokio pragyvenimo šaltinio arba gaunantiems nepakankamas pajamas, kai jų gebėjimas patiems pasirūpinti savimi dėl objektyvių, nuo jų nepriklausančių priežasčių, yra ribotas;
5. finansuoti neįgaliųjų ir kitas nevyriausybinės organizacijas;
6. savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus bei seniūnijų socialiniams, skatinti ir administracinėms funkcijoms vykdyti;

7. nemokamo maitinimo patiekalų gamybos išlaidoms apmokėti;
8. socialiai remtinų asmenų ir mokinių lengvatinio vežimo kompensacijoms mokėti;
9. socialinės globos įstaigų išlaidoms, susijusioms su teikiamų socialinių paslaugų kokybės gerinimu, padengti;
10. socialiai remtinų asmenų apgyvendinimo socialines paslaugas teikiančiose įstaigose išlaidoms apmokėti;
11. savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintų Jurbarko rajono savivaldybės strateginių veiklos programų priemonėms vykdyti, kurioms nenumatytas finansavimas ar skirtas ne visiškas finansavimas arba reikalingas papildomas ir kitiems nenumatytiems atvejams;
12. seniūnijų vykdomoms programoms finansuoti;
13. biudžetinių įstaigų įsiskolinimams dengti.

Siekiant aiškiau suvokti savivaldybėse piniginės socialinės paramos administravimą, kuriose atliekamas tyrimas, reikia apžvelgti socialinės paramos skyrių ir jame esančių specialistų pareigybes.

Jurbarko rajono savivaldybės socialinės paramos skyriuje yra vedėja, vyriausioji specialistė, vyriausioji socialinė darbuotoja ir 6 socialinių išmokų specialistės (žr.6 lentelę). Skyriaus vedėja atlieka skyriaus priežiūrą ir kontrolę bei įgyvendina socialinę politiką rajono savivaldybėje. Vyriausioji specialistė ir vyriausioji socialinė darbuotoja atlieka panašias funkcijas, tačiau tik vyriausioji specialistė pavaduoja vedėją esant reikalui, o tik vyriausioji socialinė darbuotoja konsultuoja klientus dėl socialinės globos paslaugų teikimo socialinės globos įstaigose. Socialinių išmokų specialistės daugiausiai skiria laiko socialinių paslaugų, išmokų ir pašalpų teikimui ir organizavimui.

6 lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės socialinės paramos skyriaus specialistų pareigybės ir jų funkcijos

Pareigos	Funkcijos
Socialinės paramos skyriaus vedėja	Formuoja ir koordinuoja pavestas socialinės srities valdymo funkcijas įgyvendinat valstybės ir savivaldybės socialinę politiką rajone, vadovauja skyriui, planuoja paslaugas ir socialinę paramą rajone, analizuoja savivaldybėje vykdomos socialinės paramos įgyvendinimą, užtikrina nutarimų, valstybinių ir savivaldos institucijų

	<p>programų, įstatymų, nutarimų, reguliuojančių socialinę sritį, įgyvendinimą, vykdyti kontrolę.</p>
Vyriausioji specialistė	<p>Analizuoja klientų ekonominę – socialinę padėtį, konsultuoja bei teikia informaciją dėl socialinių išmokų mokėjimo tvarkos, skiria ir apskaičiuoja šalpos (socialines) pensijas ir kitas socialines išmokas klientams, įvertina atskirų asmenų ar šeimų gyvenimo sąlygas, teikia siūlymus dėl socialinių išmokų skyrimo ir socialinio darbo tobulinimo, tvarko reikiamą dokumentaciją, pavadooja vedėją jam nesant.</p>
Vyriausioji socialinė darbuotoja	<p>Analizuoja klientų socialinę – ekonominę padėtį, konsultuoja bei teikia informaciją dėl socialinių išmokų mokėjimo, socialinių paslaugų bei socialinės paramos mokiniams teikimo tvarkos, apskaičiuoja šalpos pensijas ir kitas socialines išmokas klientams, įvertina atskirų asmenų ar šeimų gyvenimo sąlygas, teikia siūlymus dėl socialinių išmokų skyrimo, tvarko reikiamą dokumentaciją, koordinuoja socialinių išmokų specialistų bei socialinių darbuotojų darbą, konsultuoja klientus dėl socialinės globos paslaugų teikimo socialinės globos įstaigose.</p>
Socialinių išmokų specialistės	<p>Organizuoja, planuoja ir kontroliuoja šalpos išmokų, socialinės paramos mokiniams ir socialinių paslaugų teikimą rajono gyventojams, vertina ir analizuoja rajono gyventojų socialinių paslaugų poreikius, socialinę–ekonominę padėtį, apskaičiuoja mokėjimo už socialines paslaugas dydžius, konsultuoja bei teikia informaciją dėl socialinių paslaugų skyrimo ir teikimo, finansavimo galimybių, įvertina atskirų asmenų ar šeimų gyvenimo sąlygas, teikia siūlymus dėl socialinių paslaugų skyrimo, tvarko reikiamą dokumentaciją.</p>

Sudaryta autorės pagal Jurbarko rajono savivaldybės priimtais pareigybių aprašais.

Raseinių rajono savivaldybės socialinės paramos skyrius yra priskirtas prie Raseinių rajono savivaldybės administracijos Švietimo ir socialinių reikalų departamento. Šiame skyriuje yra vedėja, 11 vyriausios specialistės ir 1 specialistė (žr. 7.lentelę). Socialinės paramos skyriuje vedėja kaip ir Jurbarko socialinės paramos skyriuje, įgyvendina socialinę politiką rajono savivaldybėje vadovaujanti Lietuvos Respublikos įstatymais ir nutarimais. Taip pat Raseinių socialinės paramos skyriaus vedėja atlieka informavimo visuomenei funkciją. Vyriausios specialistės šiame skyriuje atlieka visas funkcijas susijusias su socialinės paramos teikimu ir konsultavimu.

7 lentelė. Raseinių rajono savivaldybės socialinės paramos skyriaus specialistų pareigybės ir jų funkcijos

Pareigos	funkcijos
Vedėja	Organizuoja valstybinės socialinės apsaugos politikos įgyvendinimą, vykdamas Lietuvos Respublikos įstatymus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimus, kitus teisės aktus. Formuoja Savivaldybės strategiją, tikslus ir uždavinius socialinio darbo, socialinės paramos, socialinių paslaugų teikimo srityje. Rengia socialines programas ir teikia gyventojams informaciją apie jų vykdymą.
Vyriausiosios specialistės	sutikrina pateiktus dokumentus bei priimta sprendimus dėl socialinių išmokų, paramos mokinio reikmenims įsigyti ir mokiniams nemokamo maitinimo skyrimo (neskyrimo). Teikia konsultacijas socialinės paramos mokiniams ir kitų socialinių išmokų klausimais asmenims, besikreipiantiems dėl paramos, savivaldybės įstaigoms, seniūnijų specialistams.

Sudaryta autorės pagal Raseinių rajono savivaldybės priimtus pareiginius nuostatus.

Struktūriškai, šiuose dviejuose socialinės paramos skyriuose darbuotojų yra panašus skaičius, tačiau pareigybės išsiskiria. Jurbarko socialinės paramos skyriuje yra daugiau išskirstymo pagal konkrečias funkcijas, o Raseinių rajono savivaldybėje yra daugiau vyriausiųjų specialistų, kurios atlieka tas pačias funkcijas.

Aiškiau suvokus tiriamųjų savivaldybių bendrąją apžvalgą ir socialinės paramos skyriaus funkcijas bei piniginės socialinės paramos situaciją reikia giliau įsigilinti į Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių socialinę situaciją.

### 2.2.2. Jurbarko rajono savivaldybės socialinės situacijos analizė

Remiantis Jurbarko rajono savivaldybės 2017-2019 metų strateginio veiklos planu (2017 m. vasario 23 d.), Jurbarko rajono savivaldybės 2016-2026 metų strateginis plėtros planu (2014m. sausio 30d.) ir miesto vietos veiklos grupės „Jurbarkas“ 2016-2022 m. vietos plėtros strategija (2016m.) pateikiama Jurbarko rajono savivaldybės socialinės situacijos analizė.

Jurbarko rajono savivaldybės 2016-2026 metų strateginiame plėtros plane (2014) nurodoma, kad Jurbarko rajono savivaldybės teritorija yra susijusi infrastruktūriniais, socialiniais, ekonominiais ryšiais su Tauragės, Kauno ir Marijampolės apskričių teritorijomis, taip pat ir su Rusijos Federacijos Kaliningrado sritimi. Jurbarko rajono pasienio gyvenamosios vietovės sudaro 4,6 proc. visų rajono gyvenamųjų vietovių. Taip pat Jurbarko rajone didesnė dalis gyventojų pasiskirstę kaimuose.

2017 m. pradžioje kaimo gyventojų 15974 visų rajono gyventojų, miesto gyventojai – 10826. Iš viso rajone gyvena 26 800 gyventojų. Svarbus rodiklis, kuris apibūdina savivaldybę – neto migracija, kuris parodo skirtumą tarp atvykstančių ir išvykstančiųjų gyventojų. 2012–2016 m. laikotarpiu Jurbarko rajono neto vidaus ir tarptautinės migracijos rodiklis kasmet buvo neigiamas, t. y. iš rajono išvykstančiųjų gyventojų buvo daugiau nei atvykstančiųjų. Savivaldybė tokį gyventojų mažėjimą aiškina dėl ekonominės situacijos pablogėjimo.

Taip pat su migracija susijęs ir nedarbas ir kitos problemos. Miesto vietos veiklos grupės „Jurbarkas“ 2016-2022 m. vietos plėtros strategijoje (2016m.) yra išskirta Jurbarko teritorijos gyventojų socialinę atskirtį sąlygojantys veiksniai tokie kaip nedarbas, visuomenės senėjimas, negalia, socialinė rizika, prievarta (žr.8 lentelę).

8 lentelė. Gyventojų atskirtį sąlygojantys veiksniai

Išorės veiksniai	Vidiniai veiksniai
Politiniai veiksniai ir jų pokyčiai, lemiantys socialinės apsaugos politiką Lietuvoje: Lietuvos Respublikos įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kiti teisės aktai, reglamentuojantys socialinių paslaugų	Nedarbas
	Visuomenės senėjimas
	Negalia
	Alkoholio, narkotinių, psichotropinių ir kitų



teikimą	medžiagų vartojimas bei psichologinė, fizinė ar seksualinė prievarta
	Socialinės rizikos šeimos
	Socialinės rizikos asmenys

Cit. iš: Miesto vietos veiklos grupės „Jurbarkas“ 2016-2022 m. vietos plėtros strategija (2016m.).

*Nedarbas.* Jurbarko rajono savivaldybė, priklauso Tauragės teritorinei darbo biržai, kuriai taip pat priklauso Tauragės, Šilalės bei Pagėgių savivaldybės. Iš visų Tauragės teritorinei darbo biržai priklausančių savivaldybių mažiausias bedarbių procentas nuo darbingo amžiaus gyventojų buvo 9,4 proc. 2017 metų rugsėjo 1d. buvo daugiausiai darbingo amžiaus gyventojų registruota darbo biržoje bedarbiais Jurbarko (13,2 proc.), mažiausiai Šilalės (5,9 proc.) savivaldybėse, Tauragės savivaldybėje – 9,3 proc., Pagėgių savivaldybėje – 8,6 proc. Jurbarko rajono savivaldybėje lyginant su kitomis Tauragės teritorinės darbo biržos savivaldybėmis nedarbo lygis išlieka aukščiausias. Situaciją Jurbarko rajono savivaldybėje lyginant su kitomis savivaldybėmis, didesnis nedarbas nei Jurbarko rajono savivaldybėje 2017 m. rugsėjo 1 d. buvo fiksuojamas tik trijose Lietuvos savivaldybėse: Lazdijų (14,0 proc.), Ignalinos (14,3 proc.), Zarasų (13,8 proc.). Kitose šalies savivaldybėse fiksuojamas žemesnis nedarbo lygis.

Užimtųjų gyventojų dalis 2016 m. Jurbarko rajone siekė 12 tūkst. gyventojų. Tai mažiau nei puse visų rajono gyventojų. Remiantis Lietuvos darbo biržos duomenimis, 2017 m. rugpjūčio mėnesio pabaigoje Jurbarko rajone buvo 2,1 tūkst. 2017 metų pradžios iki rugsėjo buvo įdarbinta 1156 registruotų nedarbių. Registruotų bedarbių ir darbingo amžiaus gyventojų santykis 2016 metais buvo 13,4 proc.

*Visuomenės senėjimas.* Remiantis statistikos duomenimis, Jurbarko rajono savivaldybėje gerokai didesnis mirtingumas nei gimstamumas. Taip pat pastebimas darbingo amžiaus žmonių mažėjimas ir pensinio amžiaus žmonių didėjimas. 2016 metais remiantis socialinio žemėlapiu duomenimis, buvo 16816 darbingo amžiaus gyventojų, vaikų skaičius siekė 4884, o pensinio amžiaus – 7029. Taigi Jurbarko teritorijoje pastebimas visuomenės senėjimo procesas. Visuomenės senėjimo priežastys gali būti labai įvairios: mažas gimstamumas, jaunų darbingų žmonių emigracija, gyvenimo trukmės didėjimas, dėl gerėjančių sveikatos apsaugos paslaugų teikimo. Tačiau senstant visuomenei, didėja mokesčių našta ekonomiškai aktyviems darbingo amžiaus gyventojams, didėja medicininės priežiūros ir socialinių paslaugų poreikis.

*Negalia.* 2015 m. Jurbarko rajono savivaldybėje registruoti 2268 neįgalūs asmenys, vyresni nei 18 metų, o neįgalių vaikų – 146. Neįgalūs asmenys 2015 m. Jurbarko rajono savivaldybėje sudarė 8,6 proc. nuo bendro rajono gyventojų skaičiaus. Lyginant 2012-2014 m. duomenis, neįgaliųjų skaičius Jurbarko rajono savivaldybėje išaugo net 32,8 proc. Asmenims, turintiems

vidutinę ar sunkią negalią, reikalinga globa ir priežiūra, kurios šeimos nariai užtikrinti negali, nes yra dirbantys arba pensinio amžiaus ir prastos sveikatos. Socialines paslaugas rajone teikia įvairios įstaigos, nevyriausybinės organizacijos, religinės bendrijos, viešosios ir biudžetinės įstaigos. Remiantis Jurbarko rajono savivaldybės administracijos duomenimis Sutrikusio intelekto asmenims Jurbarko rajone teikiamos dienos socialinės globos paslaugos institucijoje. VŠĮ „Jurbarko socialinės paslaugos“ šias paslaugas 2016 metų pradžioje teikė 25 neįgaliems asmenims, o metų pabaigoje – 29 neįgalieji. Kai kurie neįgalieji gauna ir ilgalaikės socialinės globos paslaugas institucijoje. 2016 metais jas gavo 13 asmenų. Per 2016 metus dienos socialinės paslaugos naujai paskirtos 2 neįgaliesiems, ilgalaikės socialinės globos paslaugas – 2 klientams. Per 2016 metus buvo suteiktos trumpalaikės socialinės globos paslaugos dviem asmenims, tokiu būdu padėta neįgaliųjų šeimos nariams pasirūpinti savo sveikata.

*Socialinė rizika.* Socialinės rizikos šeima apibrėžiama kaip šeima, kurioje auga vaikai iki 18 metų ir bent vienas iš tėvų piktnaudžiauja alkoholiu, psichotropinėmis ar toksinėmis medžiagomis, dėl socialinių įgūdžių stokos nemoka ir negali tinkamai prižiūrėti savo vaikų, naudoja prieš juos psichologinę, fizinę ir seksualinę prievartą. Šeimose vyrauja šios problemos: ilgalaikis nedarbas, šeiminių santykių nestabilumas, naudojama psichologinė, fizinė prievarta tarp partnerių ir prieš vaikus. 2015 metais socialinės rizikos šeimų rajone buvo 114, o vaikų tokiose šeimose – 264. Lyginant su ankstesniais metais, socialinės rizikos šeimų pokytis nėra didelis, tačiau vaikų tokiose šeimose skaičius nuolat kintantis. Be to, didžioji dalis Jurbarko miesto socialinės rizikos šeimų yra įtrauktos dėl tokių priežasčių kaip girtavimas, psichotropinių medžiagų vartojimas. Taip pat šiose šeimose gyvenantys vaikai patiriama psichologinė, fizinė ir seksualinė prievarta, smurtą. Remiantis Jurbarko rajono savivaldybės administracijos duomenimis 2015 metais užfiksuota 13 fizinio smurto atvejų, 5 seksualinio smurto atvejai ir 3 psichologinio smurto atvejai prieš vaikus.

Esant tokioms socialinės problemoms rajone, svarbu institucijos kurios teiktų visapusišką pagalbą. Jurbarko rajone, kaip ir kitose savivaldybėse, funkcionuoja trys savivaldos institucijos – savivaldybės atstovaujamoji institucija - Savivaldybės taryba, savivaldybės vykdomoji institucija – Savivaldybės administracija, turinti viešojo administravimo teises ir pareigas, bei Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba. Jurbarko rajono savivaldybės paramos plėtros, socialinės atskirties mažinimo programoje (2017 vasario 17d.) yra numatytas vienas iš uždavinių teikti rajono gyventojams piniginę ir nepiniginę socialinę paramą, Lietuvos Respublikos įstatymų, Vyriausybės nutarimų bei savivaldybės tarybos sprendimų nustatyta tvarka. 2016 m. Jurbarko rajone, valstybinėms šalpos išmokoms mokėti buvo suplanuotas 4 352,0 tūkst. poreikis, iš jų panaudota – 4 155 tūkst. Lyginant 2015 metais, lėšų poreikis išaugo 3,8 proc. (2015 m. valstybinėms šalpos išmokoms mokėti panaudota 3 996 tūkst.). Vidutinis šalpos išmokų gavėjų skaičius 2016 m. – 1

926, iš kurių 64 proc. – moterys. 8 proc. bendro šalpos išmokų gavėjų skaičiaus sudarė vaikai. Nors metų eigoje bendras šalpos išmokų gavėjų skaičius sumažėjo 1 proc., tačiau lėšų poreikis didėjo dėl augančio atskirų išmokų grupių, kurių išmokos sudaro didelę dalį bendros išmokų sumos, 2016 metais piniginei socialinei paramai, t.y. socialinėms pašalpoms, būsto šildymo išlaidų, išlaidų geriamam ir karštam vandeniui kompensacijoms, vienkartinėms ir laidojimo pašalpoms, kredito ir palūkanų kompensacijoms, išmokėta 1 231 653 (2015 metais – 1 386 507). Bendras išlaidų, skirtų piniginei socialinei paramai, dydis, 2016 metų pradžioje buvo panašus, II ketvirtyje pradėjo mažėti, o IV ketvirtyje pradėjo didėti, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos piniginių socialinės paramos įstatymo pasikeitimus.

### **2.2.3. Raseinių rajono savivaldybės socialinės situacijos analizė**

Remiantis Raseinių rajono savivaldybės 2015-2017 m. strateginiu veiklos planu (2015 m. vasario 23 d.) ir Raseinių rajono savivaldybės administracijos 2015 m. veiklos ataskaita pateikiamas situacijos įvertinimas. Taip pat analizė pateikiama analizuojant socialinę riziką lemiančius veiksnius rajone.

2017 metų pradžioje Raseinių rajono savivaldybėje gyveno 33 467 gyventojai. Iš jų kaime gyveno – 20 388, mieste - 13 079. Rajone gerokai didesnė dalis yra pasiskirsčiusi kaimuose. Lyginant su ankstesniais metais, gyventojų skaičius sparčiai mažėjantis. Raseinių rajono savivaldybės 2015-2017 m. strateginiame veiklos plane nurodoma, kad Lietuvai tapus ES nare ir atsiradus bendrai ES darbo rinkai, migracija padarė didelę įtaką žmogiškųjų išteklių formavimui tiek valstybės, tiek ir Raseinių rajono mastu. Migracijai didelės įtakos turėjo ir vidaus rinkos, ir ūkio pertvarkymo pasekmės. Gyventojai migruoja tiek į kitas savivaldybes, tiek į užsienio šalis. Atsirado didelė turtinė diferenciacija. Didelė dalis gyventojų, ypač jaunimas, atsidūrė ties skurdo riba, tai paskatino migracinius procesus. Remiantis statistiniais duomenimis, neto migracija rajone 2012-2016 metais buvo neigiama, o per 2016 metus ženkliai padidėjo skirtumas, kuris parodo, kad iš Raseinių rajono išvyko gerokai daugiau gyventojų nei atvyko.

*Nedarbas* rajone taip pat daro didelę įtaką mažėjančiam gyventojų skaičiui rajone. Raseinių rajono savivaldybė priklauso Kauno apskrčiai kartu su Kauno, Kėdainių, Jonavos, Kaišiadorių, Prienų ir Birštono rajono savivaldybėmis. Bedarbių procentas nuo darbinio amžiaus gyventojų siekė 7,2 proc. bedarbių skaičius Kauno apskrityje 2017 metais rugsėjo 1d. buvo 25,3 tūkst. Raseinių rajono savivaldybėje bedarbių procentas rugsėjo 1d. siekė 8,4 proc. Raseinių rajone lyginant su kitais Kauno apskrities rajonais, nedarbo lygis išlieka vienas iš aukščiausių. Didesnis procentas yra tik Jonavos rajone (9,0proc.). Lyginant šalies mastu, kur registruotas nedarbas siekia 7,5 proc., Kauno apskrityje nedarbo lygis išlieka mažesnis nei visos šalies nedarbo lygis, tačiau

Raseinių rajone gerokai didesnis nedarbas lyginant visos šalies mastu. Kitose rajono savivaldybėse Kauno apskrityje yra gerokai mažesnis procentas: Kėdainiuose – 7,3 proc., Kaišiadoryse – 7,4 proc., Kauno ir Prienu – 6,5 proc., ir Birštono – 4,0 proc.

Raseinių rajono savivaldybėje 2016 metais buvo 15 tūkst. dirbančiųjų, o registruotų bedarbių darbo biržoje siekė iki 1,9 tūkst. Per paskutinius kelerius metus Raseinių darbo biržos duomenimis bedarbių skaičius nuo darbingo amžiaus gyventojų Raseinių r. sav., kaip ir visoje Lietuvoje, sparčiai mažėjo. Nuo 2017 metų pradžios iki rugsėjo buvo įdarbinta 1214 registruotų bedarbių. Per rugpjūčio mėnesį buvo įregistruota 289 laisvos darbo vietos.

*Visuomenės senėjimą* rajone parodo kasmetinis didesnis mirusių gyventojų skaičius negu gimusių (natūralus gyventojų sumažėjimas). Taip pat pastebimas darbingo amžiaus žmonių mažėjimas bei pensinio amžiaus žmonių didėjimas. Remiantis socialinio žemėlapiu duomenimis, 2016 metais rajone darbingo amžiaus buvo 20893 žmonių, pensinio – 8840 ir vaikų – 6043. Raseinių kaip ir Jurbarko rajone pastebimas gyventojų senėjimo procesas. Žvelgiant iš socialinių ir ekonominių perspektyvų, kai gyventojų senėjimas suprantamas kaip demografinių veiksnių pokyčiai neigiama linkme – tai traktuojama kaip viena didžiausių problemų išsivysčiusiose šalyse (Garliauskaitė A., Zabaraukaitė R., 2015) Pastarųjų metų laikotarpiu pastebimas neigiamas Raseinių rajono savivaldybės gyventojų natūralus prieaugis, t.y. kiekvienais metais mirusių gyventojų skaičius viršija gimusių gyventojų skaičių. Didžiausias neigiamas gyventojų prieaugis užfiksuotas 2010 metais, o mažiausias šis rodiklis užfiksuotas 2014 m. pensinio amžiaus gyventojai

*Negalia.* 2015 metais Raseinių rajono savivaldybėje buvo registruoti 3094 neįgalūs asmenys vyresni kaip 18 metų, o neįgalių vaikų – 209, suaugę, darbingo amžiaus asmenys su negalia – 1926 remiantis Raseinių rajono savivaldybės administraciniais duomenimis, 2016 metais Raseinių rajono savivaldybėje sudarė 23,06 proc. gyventojų, suaugę darbingo amžiaus neįgalūs asmenys – 5,18 proc., vaikai – 16,55 proc., taigi, net 44,79 proc. Raseinių rajono savivaldybės gyventojų nedalyvauja ar nevisiškai dalyvauja darbo rinkoje. Vaikai su negalia sudarė 0,60 procento bendro gyventojų skaičiaus. Raseinių rajono savivaldybės 2016 metų socialinių paslaugų plane nurodoma, kad stebint paskutinių trejų metų tendencijas, buvo ryškus neįgaliųjų skaičiaus mažėjimas. Tai sąlygoja valstybės vykdoma politika dėl netekto darbingumo bei specialiųjų poreikių nustatymo. VšĮ Raseinių socialinių paslaugų centras neįgaliuosius aprūpina techninėmis pagalbos priemonėmis ir teikia transporto paslaugas. Aprūpinimo techninėmis pagalbos priemonėmis neįgaliuosius poreikis, lyginant su praėjusiais metais, patenkinamas geriau.

Raseinių rajono savivaldybėje teikiamos įvairios socialinės paslaugos negalią turintiems asmenims, kurias teikia įvairios organizacijos ir įstaigos. Raseinių neįgaliųjų dienos užimtumo centre teikiamos trumpalaikės socialinės globos paslaugos sunkią negalią turintiems asmenims.

Taip pat yra Raseinių specialioji mokykla, kurios pagrindinė paskirtis intelekto sutrikimų turintiems mokiniams. Savivaldybėje veikė du neįgaliųjų dienos užimtumo centrai - VŠĮ Raseinių neįgaliųjų dienos užimtumo centras ir VŠĮ Raseinių dienos centras „Vilties takas“. Konsultavimo ir laikino apgyvendinimo paslaugas teikė Krizių centras. Įvairias socialines paslaugas teikė 13 nevyriausybinų organizacijų, kurių veikla remiama iš Lietuvos Respublikos bei rajono Savivaldybės biudžetų.

*Socialinė rizika.* Savivaldybės administracijos duomenimis 2015 metais socialinės rizikos šeimų savivaldybėje buvo 231, o vaikų skaičius juose – 480. lyginant su 2014 m. tokių šeimų sumažėjo rajone ir tam įtakos turėjo tai, kad nuo 2007 m. sausio 1 d. iš valstybės biudžeto lėšų yra finansuojamos socialinių darbuotojų pareigybės socialinei priežiūrai socialinės rizikos šeimoms teikti ir kas metai didėjantis darbuotojų skaičius. Specialistai socialiniam darbui moko, pataria, skatina bei padeda kuo efektyviau spręsti iškilusias problemas įtraukiant pačius socialinės rizikos šeimos narius ir kitus galinčius padėti asmenis, teikia kitas bendrąsias socialines paslaugas seniūnijų gyventojams. Socialinės rizikos šeimos dažnai piktnaudžiauja alkoholiu, dėl socialinių įgūdžių stokos jos nemoka ir negali tinkamai prižiūrėti savo vaikų. Pasitaiko atvejų, kai valstybės gaunama parama panaudojama ne šeimos interesams. Socialinės rizikos šeimos dažnai keičia gyvenamąją vietą, tai apsunkina jų lankymą, darbo organizavimą su šeima. Darbus apsunkina dar ir tai, kad kai kurios šeimos nenori suprasti turinčios problemų, kartais paslaugų atsisako, nevertina arba paslaugas supranta kaip visų darbų atlikimą už juos. 2015 metais Raseiniuose veikė keturi vaikų dienos centrai, tai Lietuvos Raudonojo kryžiaus draugijos Raseinių rajono komiteto vaikų dienos centras, centro Vaikų dienos užimtumo centras, Užkalnių kaimo bendruomenės ir Sargelių kaimo bendruomenės vaikų dienos centrai, kuriuose lankosi vaikai iš socialinės rizikos šeimų, vaikams ugdomi socialiniai, pilietiniai, darbiniai ir kiti įgūdžiai. Padedama atlikti namų ruošos darbus, vaikai gali naudotis kompiuteriais. Per 2015 m. vaikų dienos užimtumo centruose socialinės paslaugos suteiktos 115 vaikų. Centro Vaikų dienos užimtumo centre su socialinės rizikos grupės ir padidintos socialinės rizikos grupės vaikais dirba 2 socialiniai pedagogai, 2 socialiniai darbuotojai, 1 socialinio darbuotojo padėjėjas, 1 psichologas.

Poreikį paslaugų vystymui bei plėtrai sudaro socialinės rizikos grupei priklausantys asmenys – benamiai, turintys priklausomybę alkoholiui, narkotikams, patyrę smurtą šeimose, grįžę iš laisvės atėmimo, kardomojo kalnimo vietų. Jie neretai kreipiasi dėl laikino ar pastovaus apgyvendinimo. Nedidelė rizikos grupės asmenų dalis pasinaudoja socialiniu būstu.

Raseinių rajono savivaldybė yra socialinės paramos bei socialinių paslaugų teikimo jos teritorijoje gyvenantiems asmenims organizatorė. Socialinių paslaugų poreikis rajono savivaldybėje yra labai didelis ir skirtingas – atsiranda vis naujų socialiai remtinų gyventojų grupių. Poreikis

neretai viršija esamus rajono Savivaldybės išteklius. Pažymėtina ir tai, kad socialinių paslaugų labai trūksta kaimiškose vietovėse, kur daug pagyvenusių ir vienišų žmonių. Į rajono Savivaldybę dėl socialinės paramos kasmet kreipiasi vis daugiau rajono Savivaldybės gyventojų. Auga poreikis ne tik piniginei socialinei paramai, bet ir socialinėms paslaugoms. Raseinių r. sav. socialines paslaugas kasmet teikia vis didesniai gyventojų skaičiui. 2008 sausio 1 d. socialinio būsto laukė 176 asmenys, o buvo suteikta tik 16 socialinių būstų. 2009 m. sausio 1 d. socialinio būsto laukė 198 žmonės, ir buvo suteikta 26 būstai, tai yra 62 proc. daugiau nei prieš metus, tačiau socialinio būsto pasiūla tik iš dalies tenkina poreikį. 2010 m. socialinio būsto paklausa dar labiau išaugo - būsto laukė 233 asmenys. 2011 m. socialinio būsto laukė 272 asmenys, o buvo suteikta 18 būstų, 2012 m. socialinio būsto laukė 265 asmenys, o buvo suteikta 15 būstų, 2013 m. būsto laukė 291 asmenys, o buvo suteikta 20 būstų, tuo tarpu 2014 metais socialinio būsto laukė 282 asmenys, buvo suteikta 17 būstų.

Daugelio Raseinių rajono savivaldybės viešųjų paslaugų įstaigų infrastruktūra reikalauja atnaujinimo. Nors per paskutiniuosius metus dalies viešųjų paslaugų įstaigų infrastruktūros būklė buvo ženkliai pagerinta, tačiau vis dar yra viešųjų paslaugų (sveikatos, socialinės apsaugos, švietimo) institucijų, įstaigų pastatų, statytų prieš kelias dešimtis metų, nebeatitinkančių sanitarinės higienos normų. Kultūros įstaigų infrastruktūros būklė taip pat neatitinka šiandieninių reikalavimų.

Raseinių savivaldybėje socialinei apsauga 2016 metais buvo planuota skirti 4829,7 eurų, o skirta buvo 4721,2 eurų. 2016 metais socialinės pašalpos buvo skirtos 1620 rajono gyventojų ir jiems išmokėta 993858 eurų iš savivaldybės biudžetų lėšų. Kompensacijų vandeniui ir šildymui buvo skirta 1861 pareiškėjams ir skirta 254282 eurų.

***Taigi, tiek Jurbarko tiek Raseinių rajono savivaldybėse egzistuoja panašios socialinės problemos: emigracija, nedarbas, visuomenės senėjimas, negalia, socialinė rizika. Savivaldybės vykdo įvairus projektus ir veiklas, kad būtų pagerintos rajono gyventojų sąlygos, tačiau socialinės problemos yra kur kas didesnio masto nei vykdomi veiksmai. Piniginės socialinės paramos teikime vykdomi nuolatiniai pokyčiai taip pat yra tam, kad gyventojai galėtų patenkinti pagrindinius poreikius bei užtikrintų socialinį teisingumą.***

### 3. SAVARNKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS ORGANIZAVIMO IR TEIKIMO TYRIMO ANALIZĖ

#### 3.1. Piniginės socialinės paramos poreikis

Siekiant išsiaiškinti, kaip praktikoje įgyvendinamas naujasis Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas (2011) apklaustos ekspertės skirtingose socialinės paramos skyriuose. Klausimynas suskirstytas į 3 pagrindines temas su temą atskleidžiančiais klausimais. Piniginės socialinės paramos teikimas pirmiausiai prasideda nuo asmens pašalpos prašymo, todėl pirmiausiai svarbu sužinoti apie socialinės paramos poreikį pasirinktose savivaldybėse. Pradžioje eksperčių buvo klausama **dėl kokių priežasčių dažniausiai kreipiamasi piniginės socialinės paramos jų savivaldybėje?**

##### Priežastys

Socialinės paramos koncepcijoje (1994) nurodoma, kad poreikis gauti socialinę paramą labiausiai priklauso nuo valstybės demografinės bei ekonomikos būklės, taip pat nuo to, koku mastu aplinka tinkama gyventi negalios ištiktiems žmonėms. Tyrime dalyvaujančios dviejų savivaldybių ekspertės priežastis, dėl kurių asmenys piniginės socialinės paramos kreipiasi į jų skyrių nurodė panašias. Tiek Jurbarko tiek Raseinių rajono savivaldybėse visos ekspertės nurodė, kad pašalpos dažniausiai kreipiasi tie, kurių mažos pajamos arba neturint jokių pajamų šaltinio. Kitos priežastys, buvo įvairesnės ir eksperčių nuomonės išsiskyrė (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Priežastys, dėl kurių kreipiamasi piniginės socialinės paramos

<i>Jurbarko rajono savivaldybėje</i>	<i>Raseinių rajono savivaldybėje</i>
Sumažėjus pajamoms	Praradus pajamų šaltinį
Sunku pragyventi	Neturi iš ko pragyventi
Pasikeitė šeimos padėtis	Darbo biržai nustojus mokėti išmokas
Nedarbas	Netekus darbo
Auginami vaikai, kuriems reikalinga parama	Dėl per mažų pajamų šeimai ar keliems gyvenantiems asmenims
Didelės sąskaitos už būsto išlaikymą	Pasinaudoti valstybės teikiama parama, kodėl nepasinaudoti jei duoda.

Sudaryta pagal eksperčių išskirtas nuomones.

Abiejuose rajono savivaldybėse galima pastebėti, kad kreipiasi piniginės socialinės paramos asmenys, kurių pajamos sumažėjo praradus pajamų šaltinį ar netekus darbo, kuriems sunku

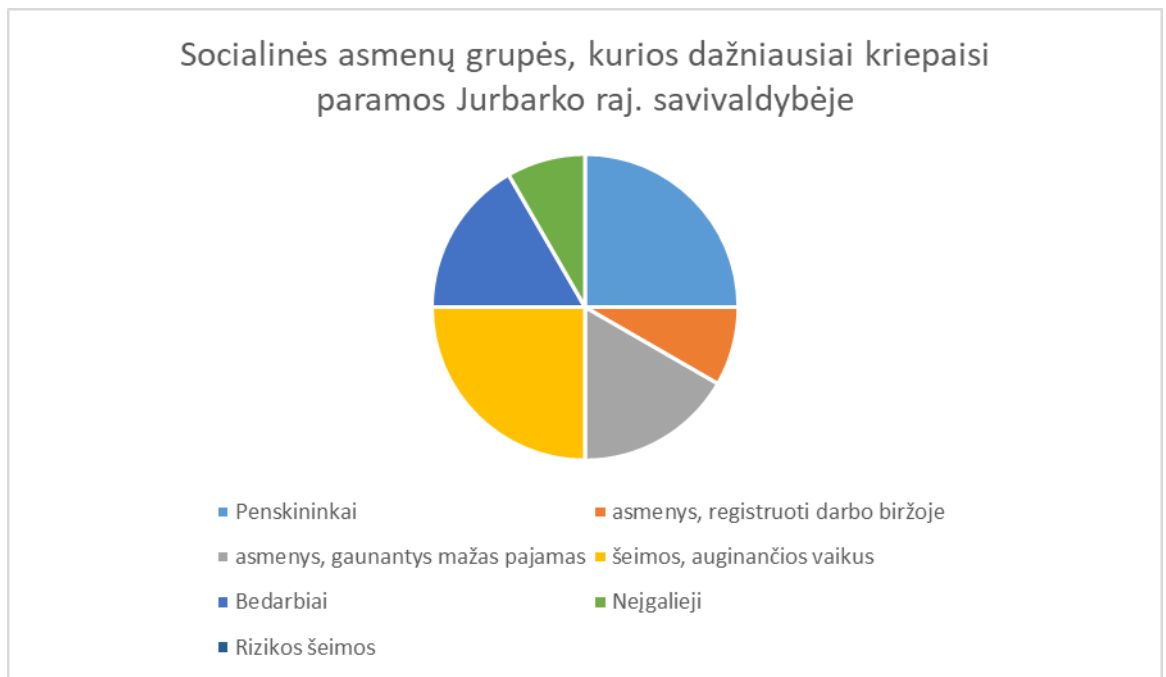
pragyventi dabartinėje situacijoje bei iškilus sunkumams išlaikyti vaikus ar šeimoje esančius asmenis, kuriems taip pat reikia paramos. Jurbarko rajono savivaldybėje ekspertės nurodė, kad paramos kreipiasi asmenys, kuriems pasikeitė šeimos padėtis bei dėl didelių sąskaitų už būsto išlaikymą. Asmenims, kuriems ir taip sunku pragyventi su mažomis pajamomis, pasikeitus gyvenimo aplinkybėmis (gimus vaikui, liga, negalia) ar augant mokesčiams, be paramos oriai pragyventi tiesiog neįmanoma. Raseinių rajono savivaldybėje ekspertės dar nurodė ir tai, kad jų skyriuje kreipiasi asmenys paramos, kai darbo birža nustoja mokėti išmokas bei asmenys, kurie nori pasinaudoti valstybės teikiama parama, nors turi ir kita pajamų šaltinį ar darbą. Tokie asmenys, siekia pašalpą prisidėti kaip papildomas pajamas, tačiau nebe būtiniausiems poreikiams tenkinti, kad pragyventų.

*Taigi, priežastys, dėl kurių kreipiasi piniginės socialinės paramos Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybėse dažniausiai dėl pajamų trūkumo pagrindiniams poreikiams tenkinti, tačiau, Jurbarko rajono savivaldybėje, dažniau paramos kreipiasi ir asmenys dėl didelių sąskaitų būstui ar šeimos sudėties pasikeitimo, o Raseiniuose asmenys, siekia gauti paramą, nors galėtų pragyventi ir be jos.*

### **Pašalpos gavėjai**

Norint aiškiau suvokti, koks piniginės socialinės paramos poreikis yra tiriamosiose savivaldybėse, buvo ekspertų klausama, **kokios socialinės asmenų grupės dažniausiai kreipiasi pašalpos jų savivaldybėje?** Jurbarko rajono savivaldybėje dažniausiai kreipiasi pensinio amžiaus asmenys, asmenys registruoti darbo biržoje, gaunantys mažas pajamas, šeimos, auginančius vaikus, neturintys darbo, neįgalieji, rizikos šeimos (žr. 10pav.). Jurbarko ekspertė išskyrė, kad kreipiasi pas ją ilgai nesusirandantys arba jau nebeieškantys darbo: „vieniši suaugę bedarbiai asmenys dažniausiai ilgalaikiai bedarbiai, stokojantys socialinių įgūdžių“. Dažnai tokiai žmonių grupei priskiriamas žemas išsilavinimas, pasyvumas darbo paieškos procese, menkos judrumo galimybės (Beržinskienė D., Būdvytytė-Gudienė A., (2010).

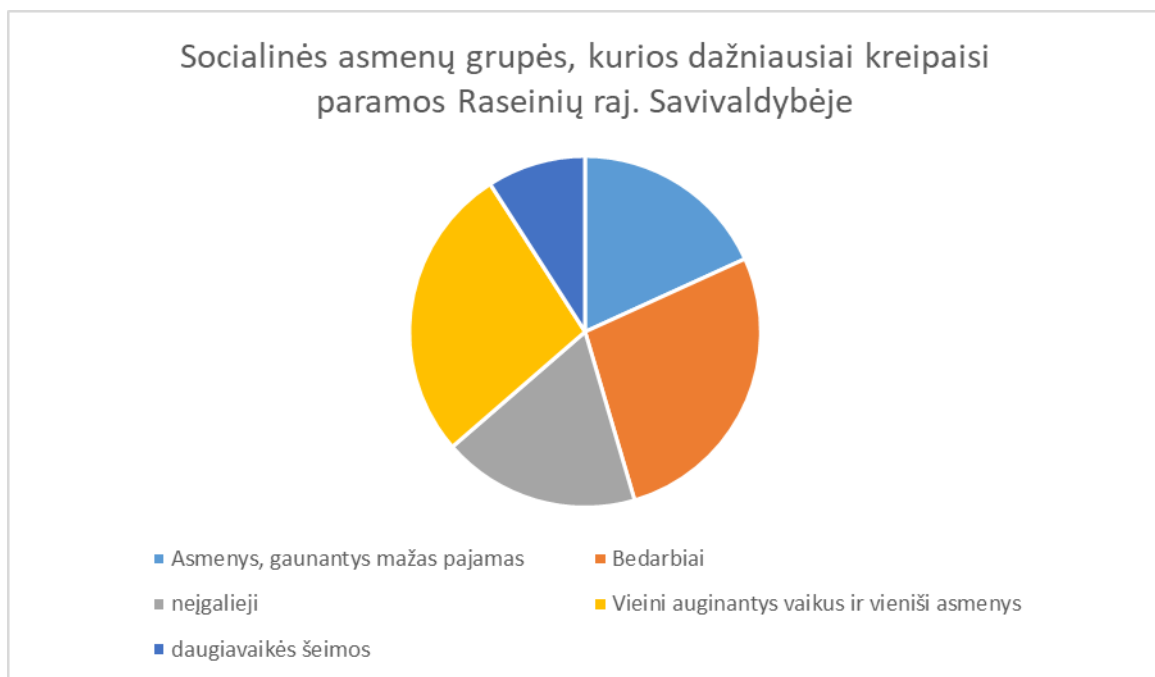




10 pav. Ekspertė išskirtos socialinės asmenų grupės, kurios dažniausiai kreipiasi paramos Jurbarko rajono savivaldybėje.

Iš visų minėtų asmenų grupių Jurbarko rajone, dažniausiai buvo paminėti pensininkai ir šeimos, auginančios vaikus. Išėjus į pensiją, pasikeičia ir socialiniai vaidmenys, daugiausiai susiję su darbinių ir šeimyninių vaidmenų netekimu. Taip pat tokie asmenys, jei neturi veiklos, dažnai būna ligoti, vieniši ar su negalia, todėl pasitaiko, kad paramos prašo esant ne tik dėl mažos pensijos, bet ir dėl kitų priežasčių (negalia, vienas asmuo turi išlaikyti būstą, liga). Kita išskirta grupė - šeimos, auginančios vaikus, kurios susiduria su nepriteklumi netekus darbo, pajamų šaltinio, pasikeitus šeimos aplinkybėmis ir kt. Įstatymo numatyti mokesčiai kiekvienam vaikui, neužtikrina pilnavertiško vaiko išlaikymo, todėl šeimos dažnai kreipiasi dėl pašalpos ar kompensacijų.

Raseinių rajono savivaldybėje ekspertės nurodė, kad dažniausiai kreipiasi paramos asmenys, gaunantys mažas pajamas, bedarbiai, neįgalieji, vieni auginantys vaikus ir vieniši asmenys bei daugiavaikės šeimos (žr. 11 pav.).



11 pav. Ekspertė išskirtos socialinės asmenų grupės, kurios dažniausiai kreipiasi paramos Raseinių rajono savivaldybėje.

Ekspertė taip pat išskyrė, kad kreipiasi asmenys, neturintys darbo arba dirba tik dalį laiko. Iš minėtų asmenų grupių ekspertės, Raseinių rajono savivaldybėje, dažniausiai išskyrė bedarbius ir vienus asmenis, auginančius vaikus ir vienišus asmenims. Viena iš Raseinių ekspertė išskyrė ir tai, kad šeimos, kuriose yra du tėvai ir iki dviejų vaikų, rečiau kreipiasi pašalpos, bet dažniau kompensacijų: „pilnos šeimos ( 1-2 vaikai) dažniau ateina dėl kompensacijų, nes jiems jau pragyventi truputį lengviau dėl dviejų suaugusiųjų”. Bedarbiai pramos prašo arba netekus darbo arba ilgą laiką nebedirbantys. Pastarieji asmenys, kurie patenka į ilgalaikio nedarbo spąstus, praranda gebėjimą apsispręsti ir tampa abejingi dėl savo padėties visuomenėje. Vieni, auginantys vaikus, asmenys priskiriami nepilnai šeimai, kuri apibūdinama kaip šeima arba išplėstinė šeima, kurioje santuokai pasibaigus vaikai yra netekę vieno ar abiejų tėvų. Tokiam tėvui tampa sunkiau išlaikyti vienam būstą, vaikus. Tačiau vienas gyvenantis asmuo tai nereiškia, kad yra vienišas. Dažnai tokiose šeimose atsiranda sugyventinis, kuris prisideda prie šeimos gerovės.

*Taigi, abiejuose savivaldybėse dažniausiai kreipiasi paramos asmenys, turintys mažas pajamas, neturintys darbo, auginantys vaikus, asmenys su negalia. Jurbarko rajono savivaldybėje dažniausiai kreipiasi pensinio amžiaus asmenys ir šeimos auginančios vaikus, o Raseinių rajono savivaldybėje neturintys darbo ir asmenys, vieni auginantys vaikus. Remiantis tokių socialinių asmenų grupių skirtumais savivaldybėse, galima išvelgti dominuojančias problemas savivaldybėse. Jurbarko rajone galima pastebėti, kad didėjantis pensinio amžiaus asmenų skaičius padidina ir piniginių socialinės paramos gavėjų skaičių, o šeimoje esantis*

*nedarbas ir prastos gyvenimo sąlygos asmenis paskatina ieškoti lengvesnio kelio kreipiantis paramos, o ne pragyvenimo šaltinio ieškojimo patiems. Raseinių rajone pastebima kiek kitokia situacija, nors pabrėžiama, kad nedarbas taip pat yra viena iš pagrindinių problemų savivaldybėje, tačiau čia taip pat iškyla pavojus ir asmenims, vieniems auginantiems vaikus, kurioms kitaip nei pilnai šeimai, pačios sunkiau išgyventi savarankiškai be paramos.*

### **3.2. Piniginės socialinės paramos neteikimas savivaldybėse**

#### **Paramos praradimas**

Kreipimasis piniginės socialinės paramos ne visada baigiasi paramos skyrimu, todėl eksperčių buvo klausama **Dėl kokių priežasčių dažniausiai piniginė socialinė parama nutraukiama jų savivaldybėje?** ir **Ar esate susidūrę su situacija, kai socialinę pašalpą gaudavo asmenys, kuriems ji neturėtų priklausyti?** Šie klausimai buvo pasirinkti tam, kad būtų galima išsiaiškinti kokie dažniausi pasitaiko piktnaudžiavimo ir paramos neteikimo atvejai tiriamosiose savivaldybėse ir kaip vykdomas paramos neteikimo procesas.

Piniginė socialinė parama eksperčių nuomone, nutraukiama dėl įvairių priežasčių. Didžioji dalis eksperčių abiejuose savivaldybėse teigė, kad asmenys praranda pinigine socialine paramą, nes yra nuslepamos pajamos. Viena Jurbarko ekspertė išskyrė, kad susiduria su tokiomis situacijomis kai paramą gaunantys asmenys turi kita pajamų šaltinį ir prašydami paramos apie tai nuslepia: „*asmenys, turintys kitą pajamų šaltinį, pavyzdžiui moterys, dirbančios Vokietijoje. Gavus tokia informaciją, ją tikriname, vyksta komisija*“. Raseiniuose specialistės taip pat susiduria su panašiomis situacijomis: „*dažniausiai tai tokie atvejai, kai dirba užsienyje, atvažiuoja čia atsižymėti darbo biržoje*“. Tokiose situacijose kontroliuojama situacija bei patikrinami asmenys gyvenamoje aplinkoje. Taip pat specialistės prašo duomenų patikslinimo ir pasitvirtinus slepiamoms pajamoms, parama nutraukiama ir prašoma gražinti permokėjimą. Raseinių rajono savivaldybės specialistė išskyrė ir tai, kad gauna informacijos apie slepiamas pajamas tokias kaip vaikui alimentai, vienkartinės išmokos. Kita Raseinių specialistė pateikė savo patirtį kaip susiduriama su asmenimis, kurie jau turi pajamų šaltinį ir ateina socialinės paramos kaip papildomų pajamų: „*kai ateina socialinės pašalpos, iš karto matosi, kurie gyvena tik iš pašalpos, kuriems tik papildomos pajamos ir kurie turi kitą pajamų šaltinį, pavyzdžiui kirpėja*“. Taip pat specialistės, kalbant apie slepiamas pajamas, pabrėžia, kad po pertvarkos, tokius asmenis dažniau patikrina ir daugiau gauna informacijos apie tokius atvejus. Taip pat abiejuose savivaldybėse ekspertės išskyrė, kad nutraukiama piniginė socialinė parama dėl slepiamos informacijos apie sugyventinį, dėl perduoto turto, kai nutraukiama registracija darbo biržoje ar dirba nelegaliai. Jurbarko rajono

savivaldybės ekspertė paminėjo ir tai, kad jų savivaldybėje susiduriama dar ir su tokiais atvejais kai parama nutraukiama: nesilaikant įstatymo, nedalyvaujant visuomenei naudingoje veikloje, laiku nepranešus apie pasikeitimus, nesudarius sąlygų patikrinti buities ir gyvenimo sąlygų, neteisingai nurodžius faktinę gyvenamąją vietą. Ekspertė pateikė ir tokia situaciją kai asmenys, gaunantys pašalpą, išsiregistruoja iš darbo biržos ir įsidarbina: „*pasitaiko kai bedarbiai išsiregistruoja iš darbo biržos, pradeda gauti nedarbo draudimo išmoką, įsidarbina ir panašiai. Paaiškėjus, skaičiuojama permoka ir gavėjas apie tai informuojamas bei raginamas grąžinti.*

Raseinių rajono savivaldybės ekspertės nurodė, kad jų savivaldybėje pinigine socialinė parama nutraukiama ir tokiais atvejais kaip dėl duomenų trūkumo, padidėjusių pajamų bei nesikreipiant paramos pakartotinai. Viena ekspertė išskyrė, kad paaiškėja, jog padidėja pajamos asmenims, kurie gauna pašalpą, dėl turto dovanojimo ar pardavimo ir apie tokius duomenis dažniausiai nepranešama: „*gauname informaciją apie neseniai įsigytą ar parduotą turtą. Tą turtą perleidžia kitam asmeniui ir kreipiasi socialinės pašalpos*“. Tokiu atveju specialistės tikrina, stabdo ar nutraukia išmokas. Taip pat susidūrus su duomenų trūkumu viena ekspertė paaiškino kaip nutraukiama pašalpa tokiu atveju: „*prašoma patikslinti duomenis, asmenims nepateikus prašomų duomenų, pašalpa neteikiama*“.

***Taigi, paramos nutraukimas dažniausiai siejamas su pašalpos piktnaudžiavimu slepiant duomenis, kurie dažnai ir nulemia pinigines socialinės paramos skyrimą ar neskyrimą. Jurbarko rajono savivaldybėje dažniausiai parama neskiriama ar nutraukiama dėl slepiamos informacijos apie pajamas, sugyventinį, nepranešant laiku apie pasikeitimus, nevykdant įsipareigojimų, nutraukus registraciją darbo biržoje. Raseinių rajono savivaldybėje dažniausiai nutraukiama pašalpa dėl slepiamų pajamų, parduoto turto, padidėjus pajamoms, trūkstant duomenų, pradėjus dirbti ar dirbant nelegaliai arba tiesiog nesikreipiant paramos pakartotinai. Abiejuose savivaldybėse dažnai pasitaiko piktnaudžiavimo atvejų, tačiau skirtingais būdais asmenys bando nuslėpti informaciją dėl paramos gavimo.***

Apibendrinant visų eksperčių išskirtas priežastis dėl neskyrimo galima suskirstyti į kelias grupes (žr. 12pav.):

- **Slepiami duomenys** (pajamos (5), informacija apie sugyventinį (4)).
- **Duomenų trūkumas** (nesudaro sąlygų patikrinti buities ir gyvenimo sąlygas (1), dokumentų trūkumas (1), Neteisingai nurodoma faktinė gyvenamoji vieta (1)).
- **Naujas pajamų šaltinis** (padidėjusios pajamos (2), pradėjus dirbti (2), dirba nelegaliai (2), dėl parduoto turto (1))
- **Sąmoningas paramos gavėjo pašalpos nutraukimas** (Nesikreipiant paramos pakartotinai (1), Kai nutraukiama registracija darbo biržoje (3)).

- **Nesilaikant paramos nustatytų reikalavimų** (Nedalyvauja visuomenei naudingoje veikloje (2), Laiku nepranešta apie pasikeitimus (2), nesilaikoma įstatymo (2), Neteisingai nurodoma faktinė gyvenamoji vieta (1)).



12 pav. Sudaryta pagal eksperčių išsakytas nuomones ir pasikartotinai sutampamas nuomones apie konkrečią priežasčių grupę ir išvestas vidurkis.

### Nedarbas dėl pašalpos

Raseinių rajono specialistė, apie paramos nutraukimą, išskyrė ir tai, kad vis dažniau pastebima, jog asmenys, kurie kreipiasi pašalpos, neturi motyvacijos dirbti ir gyvena tik iš pašalpos ir labdaros. Dažnai pasitaiko ir tokių atvejų, kad asmenys naudojami valstybės teikiama parama, nes asmenims, kuriems teikiama parama, taip pat priklauso ir įvairios lengvatos ir kompensacijos, todėl pinigine socialine parama tokiais atvejais neskatina ieškotis darbo, o įtraukia asmenis į nedarbo spąstus ir ilgalaikį nedarbą: „*asmenys tiesiog nėra suinteresuoti dirbti, nes socialinę pašalpą gaunantys asmenys gauna ne tik išmoką, jiems yra ir nemokamas darželis, gali nemokamai užsisakyti pasus ir tapatybės korteles migracijos tarnyboje, gauna kompensacijas už šildymo išlaidas, karštam ir šiltam vandeniui, nemokamas maitinimas. Visa tai vien tik gaunant socialine pašalpą*“. Tokiose situacijose šeima, kuri gauna minimumą ir už visas tas paslaugas moka patys, praranda motyvaciją stengtis patys, kadangi tai nevisai teisingas paramos paskirstymas.

***Taigi, ilgalaikis nedarbas nebūtinai siejamas su darbo vietų stygiumi ar žema kvalifikacija turinčiais asmenimis, bet tai lemia ir psichologinės asmens savybės (motyvacija,***

*noriu mokytis ir tobulėti). Piniginės socialinės paramos nutraukimas tokiais atvejais turi būti pagrįstas ir skatinantis asmenų integracija į darbo rinką.*

### **Piktnaudžiavimo kontrolė**

Norint aiškiau suvokti, kaip tiriamosios savivaldybės reaguoja ir kokių imasi veiksmų siekiant užkirsti ar bent sumažinti piniginės socialinės paramos piktnaudžiavimą, buvo klausama **kaip vykdoma piniginės socialinės paramos teikimo kontrolė jų savivaldybėje?**

Piktnaudžiavimo atvejais svarbu, kad specialistai laiku ir efektyviai reaguotų į situaciją ir priimtų teisingus sprendimus. Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių ekspertės išskyrė įvairius būdus, kuriuos taiko, kad išvengtų piktnaudžiavimo ir paskirstytų paramą teisingiau (žr. 10 lentelę.). Tiek Jurbarko tiek Raseinių ekspertės išskyrė, kad kontrolė jų savivaldybėje vykdoma nuolat tikrinant socialinės paramos gavėjus. Jurbarko rajono savivaldybėje patikrinimai vyksta tikrinant paramos gavėjus bent vieną kartą į metus, o nuolatinis paramos gavėjus tikrinama dažniau surašant buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą. Taip pat kas mėnesį tikrinamos paramos gavėjų bylos atrankos būdu. Be to, Raseinių rajono savivaldybėje tikrinama surašant buities ir gyvenimo sąlygų aktą.

*10 lentelė. Taikomi kontrolės būdai abiejuose savivaldybėse administruojant piniginę socialinę paramą*

Jurbarko rajono savivaldybės eksperčių nuomonė	Raseinių rajono savivaldybės eksperčių nuomonė
„Visi socialinės paramos gavėjai patikrinami į metus vieną kartą (jei jie gauna socialinę paramą nuolat)“.	„Kilus pagrįstiems įtarimams, vykstama į vietą pas socialinės pašalpos gavėją ir surašomas buities ir gyvenimo sąlygų aktą“.
„Tikrinama surašant buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą“.	
„Kas mėnesį atrankos būdu tikrinamos gyventojų bylos“. „<...vykdomas auditas atrankos būdu...>“.	

Sudaryta pagal eksperčių išsakytas nuomones.

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertės paminėjo ir tai, kad kontrolė vykdoma socialinės paramos skyriuje specialistų, kurie atsakingi už kontrolę (žr. 11 lentelę). Kontrolė vykdoma

pasitelkus skyriaus specialistus ir komisiją ir prasideda priėmus ir suvedus pareiškėjo duomenis į sistemą ir juos perdavus kitam specialistui patikrinti jų teisingumą.

11. lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės ekspertų išskirti vykdomi kontrolės būdai

<i>„Vyksta socialinės paramos teikimo ir skyrimo komisijų posėdžiai“.</i>
<i>„Prašymą priima ir į sistemą suveda vienas darbuotojas, kitas patikrina skyrimą ir patvirtina“.</i> <i>„&lt;...siunčia viską kitam specialistui, kuris tikrina teisingumą...&gt;“.</i>
<i>„Yra atsakingi specialistai, vykdančys kontrolę“.</i>
<i>„Seniūnijos socialinis darbuotojas, įvertinęs pareiškėją ar atitinka įstatymą, priima ir visus dokumentus veža į socialinės paramos skyrių, kur vėl visi dokumentai tikrinami ir priimamas sprendimas“.</i>

Raseinių rajonų savivaldybės ekspertai išskyrė ir tai, kad jų savivaldybėje analizuojamas kiekvienas paramos pareiškėjo atvejis atskirai ir kontrolė vykdoma remiantis įstatymu. Taip pat siekiant teisingo paskirstymo, specialistai bendradarbiauja su kitomis institucijomis ir bendruomenėmis (žr. 12 lentelę).

12 lentelė. Raseinių rajono savivaldybės ekspertų išskirti vykdomi kontrolės būdai

<i>„Analizuojamas kiekvienas atvejis atskirai, norint užtikrinti socialinį teisingumą“.</i>
<i>„Kontrolė vykdoma remiantis įstatymo pataisomis“.</i>
<i>„Bendradarbiavimas su kitomis institucijomis ir bendruomenėmis“.</i>

Viena specialistė pateikė, kad yra svarbu bendradarbiauti, nes miesto savivaldybėje sunkiau pastebėti piktnaudžiavimo ar neteisingų atvejų, o seniūnijose ir bendruomenėse galima iš arčiau išanalizuoti kiekvieną atvejį: *„miesto savivaldybėje daug sudėtingiau patikrinti ar prašoma pašalpa tikrai reikalinga, tuo tarpu kaime seniūnija turi galimybę išanalizuoti kiekvieną atvejį iš arčiau“.* Tačiau kita ekspertė išskyrė tai, kad kyla problemų siekiant bendradarbiavimo su bendruomene: *„skatinama pagalba iš bendruomenės, bet čia kyla problema, pasyvus bendruomenės narių požiūris“.* Kreipiantis pagalbos į bendruomenę, paramos pareiškėjo artimoji aplinka gali pateikti neteisingą informaciją, kad tik pareiškėjas negautų paramos todėl toks bendradarbiavimas kol kas sunkiai įgyvendinamas.

Be to, Raseinių ekspertė išskyrė ir tai, kad siekiant teisingumo, teikiant piniginę socialinę paramą, tenka kreiptis į teismą dėl neteisingai gautų ir negražintų permokų: *„yra atvejų, kai dėl*

neteisėtų išmokų, prašome savivaldybės teisės specialistų kreiptis į teismą, dėl asmenų, kurie negražina permokų“.

*Taigi, piniginės socialinės paramos kontrolė Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybėse vykdoma patikrinant kiekvieną paramos gavėją ir pareiškėją savivaldybės priimtais būdais. Jurbarko rajono savivaldybėje taip pat pabrėžiama specialistų ir komisijų svarba užtikrinant paramos gavėjų duomenų teisingumą, o Raseinių rajono savivaldybėje akcentuojamas bendradarbiavimo reikalingumas.*

### 3.3. Informatyvumas apie pertvarką

Nuo 2012 m. sausio 1d. šalyje įsigaliojo naujas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas, kurio pagrindu Raseinių rajono savivaldybė dalyvavo bandomajame projekte, įgyvendinant savarankiškąją savivaldybių funkciją. Jurbarko rajono savivaldybė pradėjo įgyvendinti savarankiškąją funkciją nuo 2015 m. sausio 1d. Taigi, būtų tikslinga sužinoti, kaip tiriamosios ekspertės buvo informuotos, kaip susipažino su pasikeitusia socialinės paramos skyrimo tvarka todėl jų buvo paklausta **Kaip sužinojote apie naują piniginės socialinės paramos teikimą?**

#### Konsultacijos

Tiek Jurbarko rajono savivaldybės tiek Raseinių rajono savivaldybės ekspertės teigė, kad informacijos apie naują įstatymo pakeitimą gaudavo iš nuolatinių konsultacijų su įstatymo rengėjais ir socialinės apsaugos ir darbo ministerijos specialistais bei socialinės paramos skyriaus tam atsakingais specialistais (žr.13 lentelę). Raseinių rajono savivaldybės specialistė išskyrė ir tai, kad konsultuojantis su ministerija, socialinės paramos skyriaus specialistai apie įstatymo pakeitimą žinojo dar jam nepriėmus. Taip pat savivaldybė dalyvavo įstatymo projekto ruošime ir specialistai būdavo nuolat supažindinami su nauja piniginės socialinės paramos teikimo tvarka: „*Kadangi dalyvavom įstatymo projekto ruošime, tai viso proceso eigoje savivaldybė mus supažindino su nauja piniginės socialinės paramos teikimo tvarka, o kai buvo priimtas, dar kartą jį išnagrinėjom*“. Informacijos pateikimas, remiantis eksperčių pateikta informacija apie naują įstatymo pakeitimą, buvo pateikta kolegialumo viešojo valdymo principu. Tradiciškai šis principas apibūdinamas kaip administracinio valstybės valdymo įstaigų bendradarbiavimas (Viešasis valdymas, 2010).

13 lentelė. Abiejų savivaldybių eksperčių išskirta patirtis apie pertvarkos informavimą

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertės	Raseinių rajono savivaldybės ekspertės
--	--



„Informavo socialinės paramos teikimo ir socialinės paramos skyriaus specialistai“.	„Pradėjus Seimui įstatymo projekto rengimą, buvome informuoti savivaldybės“
„Ministerijos specialistai konsultavo“.	„Socialinės apsaugos ir darbo ministerija jį ruošė ir mums siuntė informaciją. Taigi mes jau žinojome, kad bus toks įstatymas dar jam nepriėmus.“
„Informuoja atitinkamos institucijos“.	

***Taigi, Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybės apie įstatymo pakeitimą informavo socialinės apsaugos ir darbo ministerija, tačiau, kadangi Raseinių rajono savivaldybė buvo pasirinkta kaip bandomoji savivaldybė, todėl ministerija daugiau konsultavo ir konsultavosi dėl įstatymo projekto.***

### **Specialistų nuolatinis domėjimasis**

Ekspertės teigė, kad informaciją apie naujus įstatymo pakeitimus sužinojo ir nuolat pačioms domintis atnaujinta informacija. Didžioji dalis eksperčių Jurbarko rajono savivaldybėje teigė, kad dirbant su pinigines socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymu neišvengiamai turi domėtis šio įstatymo pakeitimais (žr. 14 lentelę).

*14 lentelė. Jurbarko rajono savivaldybės eksperčių nuomonė apie pertvarkos informavimą*

„Pati dirbu su socialinės paramos teikimu ir išmokomis, taip kad įstatymo pakeitimus sekti yra būtina nuolat“
„Nuolat sekame pasikeitimus, juk su tuo dirbu, kaip galiu nežinoti apie naujoves?“
„Kadangi dirbam su šiuo įstatymu, turim domėtis“.

Raseinių rajono savivaldybės ekspertė išskyrė, kad savarankiškas savivaldybių pinigines socialinės paramos administravimas savivaldybėje jau buvo nagrinėjamas dar nepradėjus ruošti įstatymo projekto: „tai nebuvo naujiena, jau ne vienerius metus decentralizacija buvo nagrinėjama mūsų savivaldybėje“.

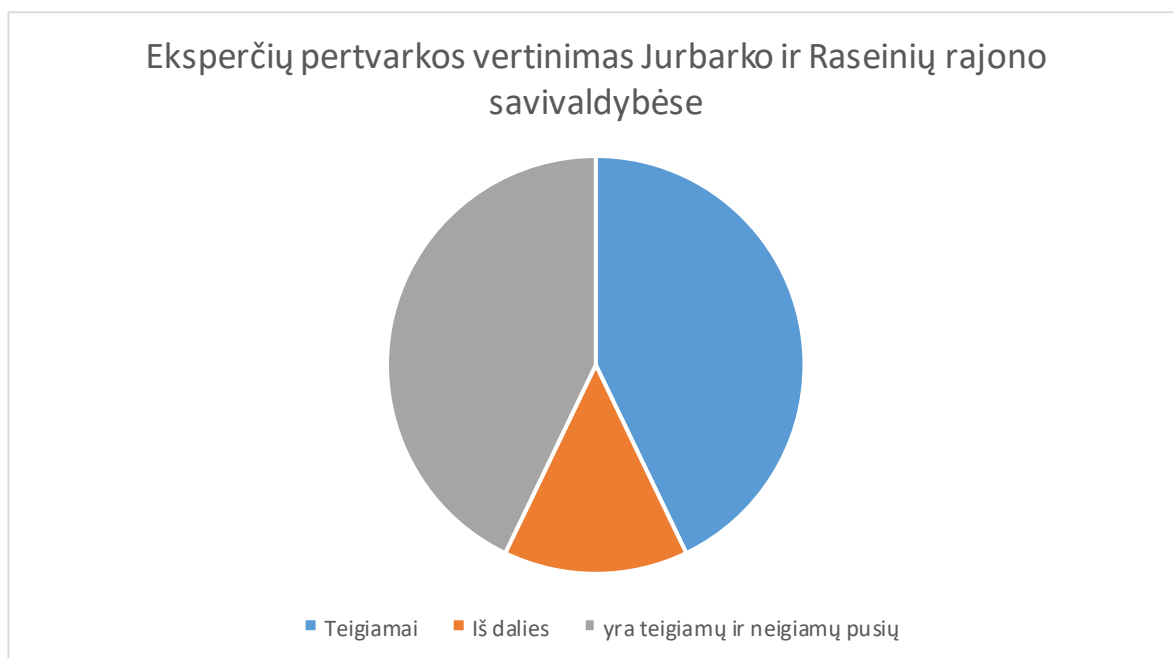
***Taigi, Jurbarko rajono savivaldybėje ekspertės išskyrė, kad nuolatos domisi įstatymo pakeitimais, o Raseinių rajono savivaldybė, kaip viena iš pilotinių (bandomųjų) savivaldybių, konsultavosi su ministerijos specialistais ir padėjo parengti naujus įstatymo pakeitimus, o Jurbarko rajono savivaldybė turėjo galimybę daugiau domėtis pakeitimais kol buvo bandoma pilotinėse savivaldybėse.***

### 3.4. Pokyčiai pradėjus įgyvendinti pertvarką

Pasikeitusios Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo nuostatos reglamentavo griežtesnę socialinės paramos teikimo tvarką ir numatė didesnius reikalavimus socialinės paramos gavėjams. Todėl svarbu išsiaiškinti eksperčių nuomonę apie praktikoje įgyvendinamus įstatymo pakeitimus ir buvo **klausama jų nuomonės apie savarankišką savivaldybės funkciją ir pokyčius eksperčių savivaldybėse pradėjus vykdyti šią pertvarką.**

#### Specialistų naujo įstatymo vertinimas

Paklausus eksperčių **ką jūs manote apie šią pertvarką?** Abiejose savivaldybėse buvo įvairių vertinimų (žr. 13pav.).



13 pav. Sudaryta pagal eksperčių išskirtas nuomones dėl pertvarkos.

Jurbarko rajono savivaldybės specialistės labiau vertina pertvarką teigiamai ir išskiria, kad tai tikrai geriau padeda paskirstyti socialinę paramą ir tokios pertvarkos jau seniai reikėjo. Eksperčių nuomone, su seniūnijų socialinių darbuotojų pagalba galima skirti paramą dar efektyviau: „Ši pertvarka manau naudinga, nes seniūnijos socialiniai darbuotojai geriausiai žino jų seniūnijos gyventojus“. Sustiprėjęs seniūnijų vaidmuo padeda savivaldybei lengviau surasti piktnaudžiavimo

atvejus ir paskirti paramą tiems asmenims, kurie tikrai negali patenkinti pirminių poreikių savo jėgomis.

Viena ekspertė iš Jurbarko rajono savivaldybės iš dalies sutinka su įstatymo pakeitimais ir teigia, kad nors tai ir padeda efektyviau paskirstyti paramą, bet kyla problemų kitose srityse, tokiose kaip seniūnijų darbuotojų neigiamas vaidmuo: „*Iš dalies pradėjo gauti tie, kam labiausiai reikia, bet seniūnijų darbuotojų vaidmuo tapo labiau neigiamas*“. Pradėjus vykdyti savarankišką savivaldybių paramos paskirstymo funkciją, seniūnijos vaidmuo tapo ypatingai svarbus, nors nėra aiškiai apibrėžtas. Autorių Marcinkevičiūtės L., Petrauskienės R., (2007) nuomone seniūnijos, kaip vietos savivaldos išraiška, yra pavaldžios ir priklausomos nuo savivaldybės. Tačiau tiek teoriniu, tiek ir praktiniu aspektu kyla diskusijų dėl seniūnijų vaidmens ir jų vietos savivaldybėje. Bernotienė M. (2010) išskiria tai, kad pagal subsidiarumo principą praplečiant seniūnijos atliekamas veiklas ir suteikiant galimybę daugelį reikalų tvarkyti pačioms, jos tvarkytųsi veiksmingiau ir skatintų kaimų bei miestelių plėtrą. Lazdynas R. (2005) papildydamas autorės Bernotienės M. mintį, teigia, ir tai, kad tuo pačiu tai didintų seniūnijų atsakomybę, nes už atliekamas funkcijas pagal subsidiarumo principą kiekvienas šios grandinės vienetas turi atsiskaityti ne didesniai pagal valdomą teritoriją viešojo administravimo vienetui, o pagrindiniam – piliečiui. Tačiau nesant aiškiai apibrėžtam seniūnijų vaidmeniui praktikoje, seniūnijos paramos gavėjams tampa labiau neigiama institucija, nes po pertvarkos, seniūnijos gali lemti paramos pareiškėjo skyrimą ar neskylimą bei sulaukti didesnio bendruomenės narių pasipiktinimą.

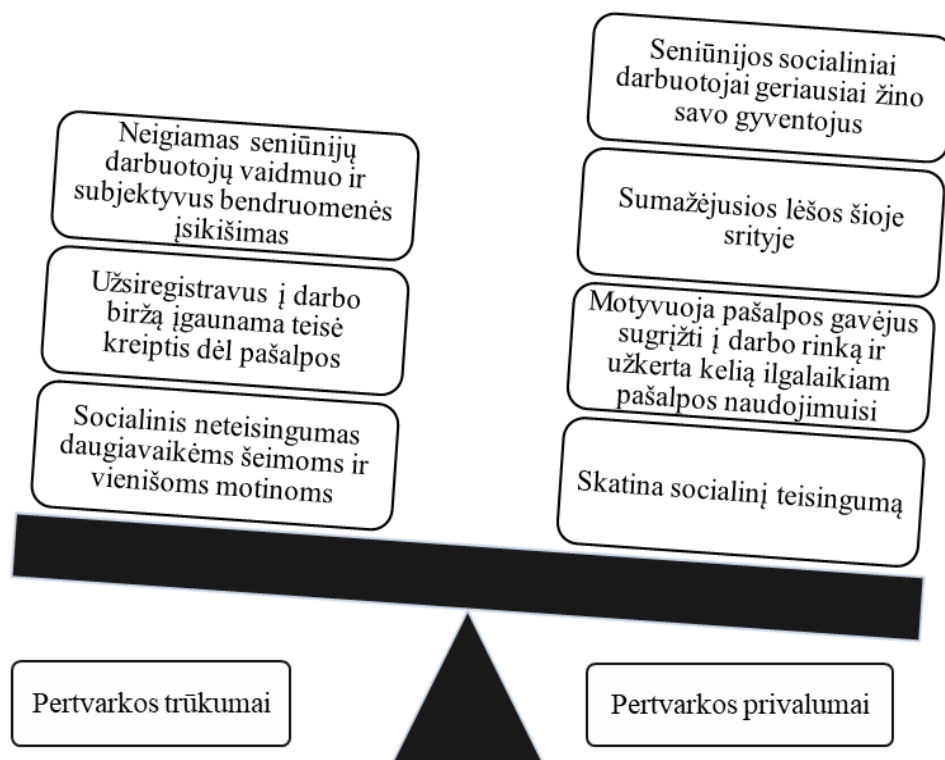
Raseinių rajono savivaldybės visos ekspertės įstatymo pataisose randa tiek teigiamų tiek neigiamų pusių ir išskiria dėl seniūnijų tai, kad yra tikimybės, dėl subjektyvaus bendruomenės įsikišimo: <... „*galbūt kaimynas gali pasakyti viską, kad tik kaimynas negautų pašalpos, nors ir turėtų gauti*“...>. Todėl ekspertė išskiria, kad neturėtų specialistai, skiriantys paramą, labiausiai pasikliauti iš seniūnijų, o ypač bendruomenių gautais duomenimis, bet labiau akcentuoti gautus duomenis iš darbo inspekcijos, darbo biržos, SODROS ir mokesčių inspekcijos.

Visos Raseinių rajono savivaldybės ekspertės patvirtina, kad savarankiškas piniginės socialinės paramos paskirstymas ir teikimas padeda savivaldybei sumažinti skiriamas lėšas šioje srityje bei užkerta kelią ilgalaikiam pašalpos naudojimuisi ir motyvuoja pašalpos gavėjus sugrįžti į darbo rinką taip skatinant socialinį teisingumą. Tačiau ekspertės išvelgia ir neigimas pertvarkos puses. Pirmiausiai tai, kad ne visais atvejais įstatymo pataisos atneša socialinį teisingumą. Paramos paskirstymas daugiavaikėms šeimoms ir vienišoms motinoms remiantis naujomis įstatymo pataisomis, dar labiau priartina prie skurdo ribos. Siaurusevičiūtė I. (2009) tyrimas parodė, jog nors daugiavaikės šeimos socialinę paramą įvertina kaip būtinai reikalingą šeimos gerovei, vaikų auginimui, ir ugdymui, tačiau pabrėžia, kad nei išmokų vaikams, nei socialinių paslaugų nepakanka,

kad galėtų gyventi ne skurdo ribose. Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme numatoma išmoka už kiekvieną vaiką papildomas 60 eurų neapmokestintas pajamų dydis, taip pat, daugiavaikės šeimos gali gauti lengvatų ir kompensacijų tačiau, daugiavaikių šeimų pirminiai poreikiai kur kas didesni, nei parama ir lengvatos kurias ji gali gauti.

Kita Raseinių rajono savivaldybės ekspertė išskyrė, kad tik įsigaliojus naujam įstatymo pakeitimui, užsiregistravus darbo biržoje įgaunama teisė kreiptis dėl socialinės pašalpos, tik dar labiau padidino gavėjų skaičių.

*Taigi, ekspertės naujus įstatymo pakeitimus vertina daugiau teigiamai nei neigiamai, nors Raseinių rajono ekspertės išvelgia tiek teigiamų tiek neigiamų aspektų (žr. 14pav.). Abiejų rajono savivaldybių ekspertės nurodo seniūnijų ir bendruomenės įsikišimą į paramos teikimą dėl subjektyvumo ir formuojamo neigiamo vaidmens. Taip pat neigiamai vertinami ir pakeitimai, kurie palietė daugiavaikes šeimas, vienišas mamas ir teisę gauti paramą vos tik užsiregistravus į darbo biržą. Tačiau visos ekspertės išvelgia privalumų, tokių kaip efektyvesnis paramos paskirstymas, sutaupytos lėšos šioje srityje, mažiau piktnaudžiavimo atvejų ir didesnis socialinis teisingumas.*



14 pav. **Pertvarkos privalumai ir trūkumai.** Sudaryta pagal eksperčių išsakytas nuomones dėl pertvarkos.

### **Efektyvesnis paramos paskirstymas**

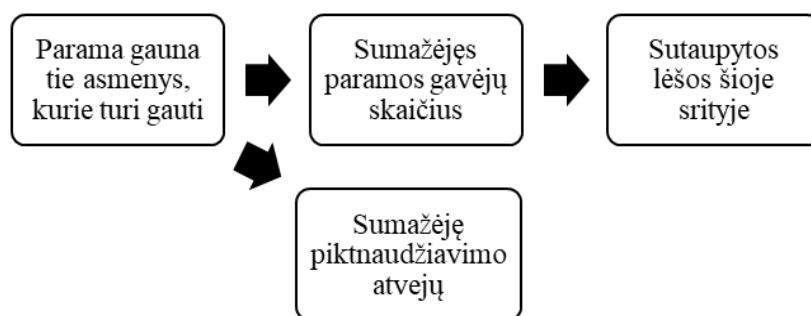
Eksperčių paklausus **Kas pasikeitė jų savivaldybėse pradėjus vykdyti pertvarką?** didžioji dalis, kaip labiausiai juntamą pokytį išskyrė, kad vykdomas efektyvesnis piniginės socialinės paramos paskirstymas. Geresnis paramos paskirstymas, eksperčių nuomone, labiausiai pastebimas sutaupytais lėšomis ir sumažėjusiu socialinės paramos gavėjų skaičiumi. Visos Jurbarko rajono savivaldybės ekspertės išskyrė, kad po pertvarkos jų savivaldybėje dažniau kreipiasi asmenys, kuriems paramos tikrai reikia ir taip sumažinamas paramos gavėjų skaičius bei sutaupomos lėšos (žr. 15 lentelę).

15 lentelė. Tiriamųjų savivaldybių eksperčių nuomonės apie pasikeitimus pradėjus vykdyti pertvarką

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertės	Raseinių rajono savivaldybės ekspertės
„Pavyksta paskirstyti socialinę paramą, kam tikrai jos reikia“.	„Padaugėjo socialinės pašalpos neteikimo atvejų, tačiau pamažėjo socialinės Paramos gavėjų ir asmenų, kurie kreipiasi jos.“
„Sumažėjo socialinės paramos gavėjų skaičius“; „Dažniausiai kreipiasi tie asmenys, kam tikrai reikia. Sutaupyta lėšų“.	„Sumažėjo pašalpos gavėjų, taip sutaupėme lėšų kitoms sritims“.
„Sumažėjo piktnaudžiavimo atvejų, paramą gauna būtent tie asmenys, kam jos tikrai reikia; „Sumažėjo gavėjų skaičius“.	
„padidėjo kontrolė“; „sumažėjo permokų“; „socialinės pašalpos kreipiasi tik tie asmenys, kam reikia“.	

Savarankiškai savivaldybėms pradėjus administruoti piniginės socialinės paramos teikimą, specialistai gali kiekvieną paramos pareiškėjo atvejį išanalizuoti remiantis ne tik asmens pateiktais dokumentais ir įstatymu, bet esant pagrįstiems įtarimams patikrinti asmenis bei kreiptis pagalbos į

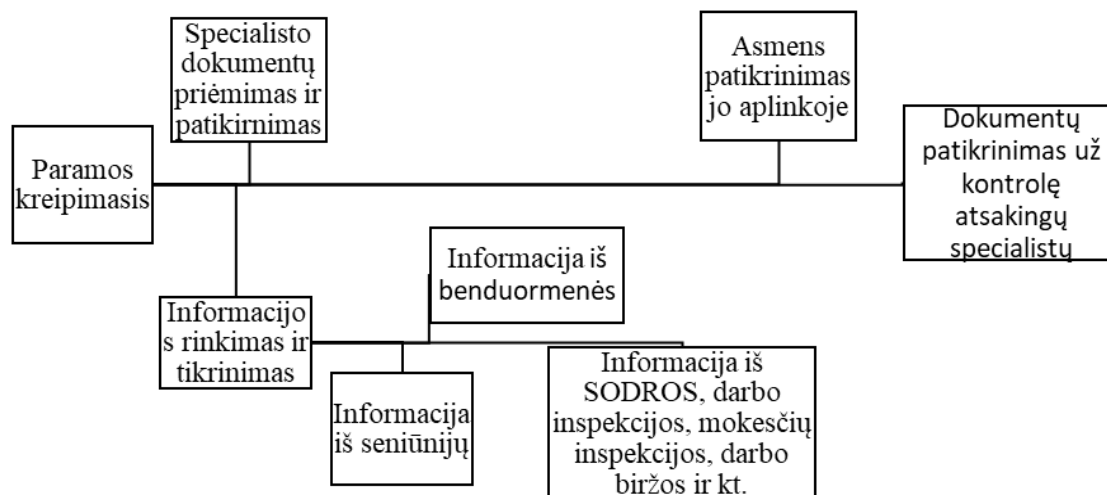
bendruomene ir asmens artimą aplinką. Taip pat savivaldybės gali pačios kontroliuoti ir keisti paramos administravimą jų nuomone efektyvesne linkme vadovaujantis įstatymo nuostatomis. Būtent toks paramos teikimas padeda efektyviau paskirstyti paramą savivaldybėse. Eksperčių nurodytas efektyvaus piniginės socialinės paramos paskirstymo požymiai gali būti išskiriami kaip procesas, kurie pasižymi tik prieš tai įvykusiam paramos paskirstymo požymiui (žr. 15pav.).



15pav. **efektyvaus piniginės socialinės paramos paskirstymo požymiai.** Sudaryta pagal eksperčių išskirtas nuomones dėl piniginės socialinės paramos pokyčių savivaldybėse įvykus pertvarkai.

Piniginę paramą gaunantys asmenys, kuriems iš tiesų reikalinga parama pirminiams poreikiams patenkinti užkerta kelia didėjančiam paramos piktnaudžiavimui ir taip fiksuojamas mažėjantis paramos gavėjų skaičius dėl kurio pastebimos sumažėjusios lėšos piniginės socialinės paramos srityje.

Remiantis ekspertų išskirtais piniginės socialinės paramos efektyvaus paskirstymo požymiais, darbo autorė išskyrė paramos administravimo procesą prieš priimant sprendimą dėl paramos teikimo/neteikimo (žr. 16pav.), kuris parodo, kad veiksmų turi būti imtasi dar prieš paramos paskyrimą ir tai turėtų apimti paramos pareiškėjo duomenų patikrinimą kelis kartus ir informacijos rinkimą apie pareiškėją iš jam artimos aplinkos ir institucijų.

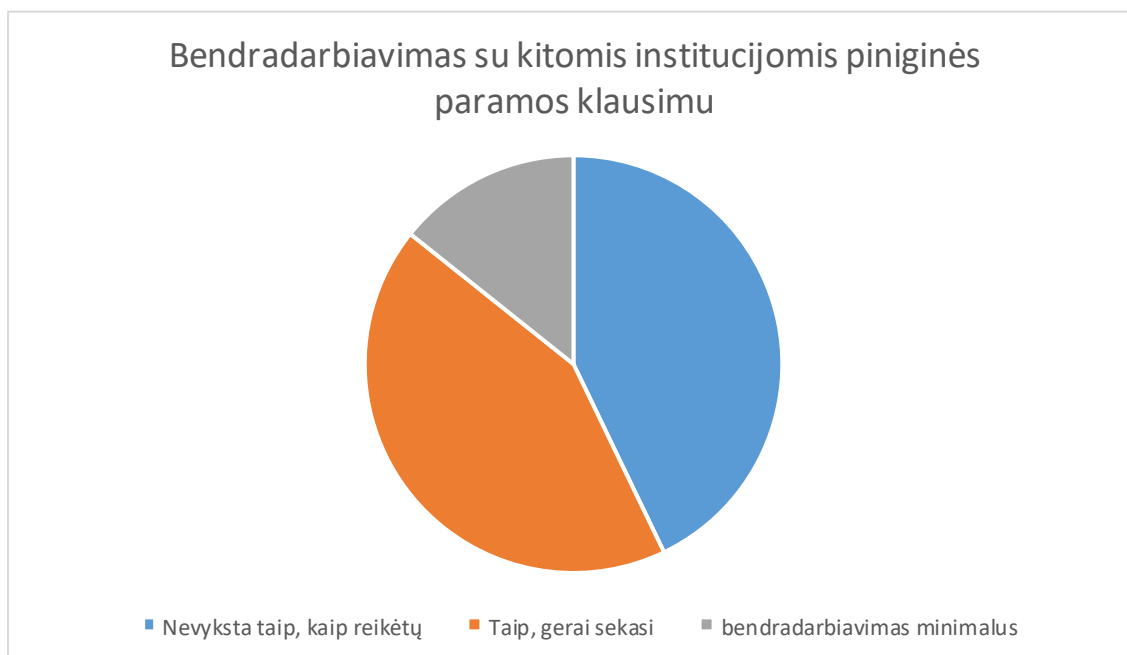


16 pav. Paramos administravimo procesas prieš priimant sprendimą dėl paramos teikimo/neteikimo. Sudaryta autorės remiantis eksperčių išskirtomis nuomonėmis.

*Taigi, geresnis paramos paskirstymas pirmiausiai priklauso nuo to, ar paramą gauna tik asmenys, kuriems ji būtina, o tai priklauso nuo piniginės socialinės paramos administravimo specialistų paramos pareiškėjų dokumentų tikrinimo, bendradarbiavimo su įvairiomis institucijomis, specialistų kreipimosi informacijos apie paramos pareiškėją į bendruomenę bei remiantis seniūnijų duomenimis ir visa tai įvykdoma dar prieš skiriant asmeniui paramą.*

### **Bendradarbiavimo svarba**

Tarp institucinis bendradarbiavimas – tai vienas iš svarbiausių elementų siekiant efektyvaus paramos administravimo modelio. Eksperčių paklausus **Kaip sekasi bendradarbiauti jų savivaldybei su kitomis institucijomis piniginės socialinės paramos klausimu?** buvo pateikta tiek teigiamų tiek neigiamų aspektų (žr. 17pav.). Visos specialistės pabrėžė, kad bendradarbiavimas yra būtinas tačiau kol kas dar nevyksta taip kaip turėtų. Jurbarko rajono savivaldybėje ekspertė išskyrė, kad bendradarbiavimas su kitomis institucijomis palengvina dokumentų pildymą: „institucijoms bendradarbiaujant palengvėja besikreipiančio prašymo pildymas, nereikia pristatyti papildomų dokumentų“. Tačiau kitos specialistės pabrėžia, kad bendradarbiavimas nors ir reikalingas, bet yra minimalus ir jaučiamas kitų institucijų pagalbos trūkumas dėl įstatyminės bazės todėl patys specialistai ieško informacijos jiems reikiamose institucijose.



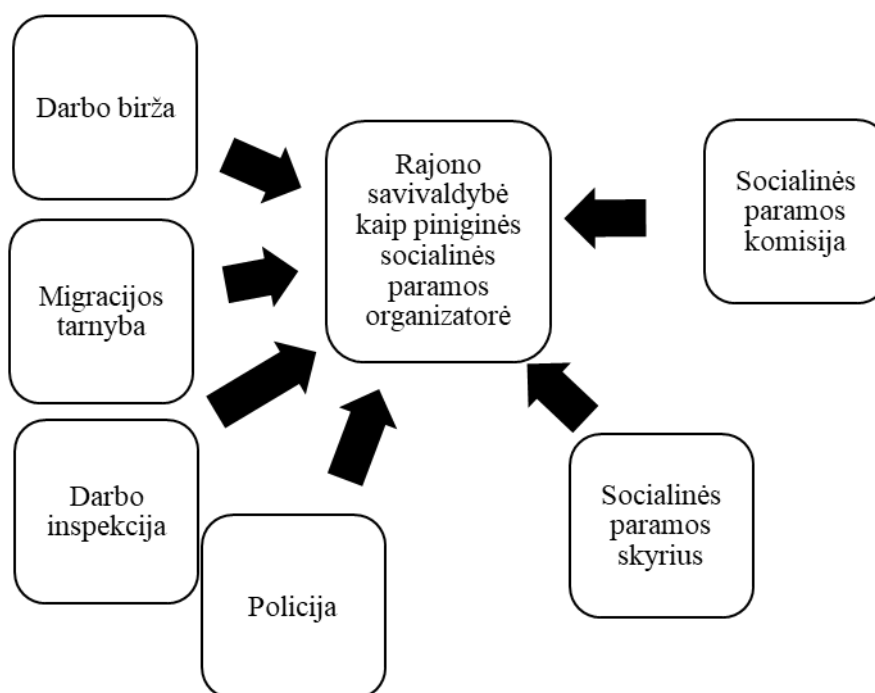
17 pav. **Bendradarbiavimas su kitomis institucijomis.** Sudaryta pagal eksperčių išsakytą nuomonę dėl bendradarbiavimo su kitomis institucijomis piniginės socialinės paramos klausimu.

Raseinių rajono savivaldybės ekspertės, taip pat, išskiria, kad bendradarbiavimas labai reikalingas, tačiau socialinės paramos skyriaus specialistės pastebi, kad bendradarbiauti suinteresuota tik ta pusė, kuriai reikia pagalbos: *„dar daug laiko praeis iki mums taip reikalingo bendradarbiavimo, nes bendradarbiauti suinteresuota tik viena pusė“*. Taip pat ekspertės paminėjo ir tai, kad bendradarbiavimas yra su darbo inspekcija iš kurios gaunama informacija apie asmenis dirbančius nelegaliai ir tikrinama ar tai ne socialinės pašalpos gavėjai, taip pat, vyksta pasitarimai su šia institucija. Tačiau ekspertės pasigenda didesnio bendradarbiavimo su mokesčių inspekcija, nors ir pastangų, siekiant bendradarbiavimo, yra įdedama: *„Mes informuojame mokesčių inspekciją apie socialinės pašalpos gavėją dėl galimų pažeidimų, bet mokesčių inspekcijai tai neįdomu, neturi laiko domėtis pašalpos gavėjais“*. Be to, Raseinių rajono savivaldybės ekspertė pamini, kad bendradarbiavimas su seniūnijomis, paramos teikimo procese, labai padeda kai pradėjo vykdyti savarankiškąją savivaldybės funkciją, nes galima patikrinti ar tikrai asmeniui priklauso socialinė parama, o ne tik paskirti paramą, nes turi įstatymine teisę: *„anksčiau pateikus dokumentus asmeniui pagal įstatymą turėdavo teisę gauti socialinę paramą tai ir skirdavome. teikdavome paramą ir paisėme įstatymo nuostatų, o dabar, kai vykdom savarankiškąją funkciją, galime patikrinti ar tikrai asmeniui priklauso socialinė parama“*.

Autoriai Krankalis R., ir Damskytė J. (2014), analizuodami Akmenės rajono piniginės socialinės paramos administravimą, išskyrė rekomenduojama rajono savivaldybės



bendradarbiavimo modelį, kurį galima pritaikyti ir Jurbarko bei Raseinių rajono savivaldybėms (žr.18pav.).



18 pav. Savivaldybės bendradarbiavimo modelis su kitomis institucijomis. Sudaryta autorės remiantis Krankalio R., ir Damskytės J. (2014) 34p.

Kiekviena institucija turi savo vaidmenį piniginių socialinės paramos teikime. Socialinės paramos skyrius, vadovaujantis įstatymų nustatyta tvarka, skiria socialinių pašalpų, būsto šildymo išlaidų bei išlaidų vandeniui kompensacijų mokėjimą. Socialinės paramos komisija surašo buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą, teikia rekomendacijas dėl piniginių socialinės paramos skyrimo, neskyrimo, sustabdymo, atnaujinimo ar skyrimo nepiniginė forma. Darbo birža teikia informaciją apie įsidarbinusius asmenis, o darbo inspekcija teikia pranešimus apie nelegaliai dirbusius asmenis. Migracijos tarnyba renka ir teikia informaciją apie užsienyje dirbančius piliečius, o policija užtikrina Socialinės paramos teikimo komisijos narių saugumą, skirdama pareigūną vizitams pas socialinės paramos gavėjus. Toks rekomenduojamas modelis ir institucijų vaidmenys yra siektinas pavyzdys kiekvienai rajono savivaldybei organizuojant piniginių socialinės paramos teikimą.

*Taigi, bendradarbiavimas, pradėjus vykdyti savarankišką savivaldybės funkciją, paramos teikime tapo dar svarbesnis nei anksčiau, tačiau jis nevisai taip vyksta taip, kaip specialistams norėtųsi. Tiek Jurbarko rajono savivaldybėje tiek Raseinių rajono savivaldybėje ekspertės nurodo, kad bendradarbiavimas yra, tačiau su kai kuriomis institucijomis jis yra minimalus ir suinteresuota tik viena bendradarbiavimo siekianti pusė. Bendradarbiavimas socialinės paramos specialistams labiausiai reikalingas dėl informacijos apie paramos pareiškėją patikrinimo ir*

*papildymo, bei informuojant kitas institucijas apie paramos gavėjo nelegalų darbą ar kitus pažeidimus.*

### **Pertvarkos spragos po įsigaliojimo**

Įsigaliojus naujiems įstatymo pakeitimams, savivaldybėse įvyko daug naujovių, bet ne visos jos paveikė paramos teikimą teigiamai. Tik pradėjus vykdyti savarankiškąją funkciją, ekspertės pastebėjo įstatymo pakeitimų spragas, kurios palietė tiek socialinės paramos skyrių tiek bendruomenę ir pašalpos pareiškėjus. Ekspertės paminėjo, kad įstatymo pakeitimų spragos buvo pastebėtos, kai padėjo plūsti žmonės tiesiai iš darbo biržos, kurie buvo ką tik užsiregistravę ir taip įgavo teisę į pašalpą. Taip pat ekspertės išskyrė, kad socialiniams darbuotojams padaugėjo darbo ir dokumentacijos bei gaunama daugiau skundų dėl spendimo neteikti socialinės pašalpos. Raseinių rajono savivaldybės specialistė pateikė tokią informaciją, kad padaugėjo socialinės pašalpos neteikimo atvejų, bet santykinai nepamažėjo asmenų, kurie kreipiasi jos. Yra išvelgiama ir spragų įstatyme, kur yra paliečiamos daugiavaikių šeimos ir vienišos mamos, kurių situacija po įstatymo pakeitimo dar labiau jas priartina prie skurdo ribos. Ekspertės išskiria ir tai, kad nors ir seniūnijos ir bendruomenės įsitraukimas į socialinės paramos teikimą ir naudinga, tačiau po įstatymo pakeitimų specialistės pastebi, kad seniūnijos vaidmuo tampa labiau neigiamas ir yra tikimybės dėl bendruomenės subjektyvumo asmens pareiškėjo nenaudai: „*jei kalbame apie seniūnijas ir bendruomenės narius, tai yra labai didelė tikimybės dėl subjektyvumo.*“ Ekspertė išskirtos pinigines socialinės paramos teikimo spragas pastebėjo ir autoriai Krankalis R., ir Damskytė J. (2014) savo atliktame pinigines socialinės paramos administravimo ypatumų tyrime Akmenės rajone. Autoriai tyrime išskyrė, tokius trūkumus kaip socialinės pašalpos diferencijavimą daugiavaikėms šeimoms ir vienišoms mamoms, kuris sumažino šeimų gaunamus socialinės paramos dydžius, o vienišiesiems asmenims – padidino. Iš vienišų motinų reikalaujama prisiteisti vaiko išlaikymą, todėl daugelis motinų neteko teisės į socialinę pašalpą, nes yra daug atvejų, kai tėvo tiesiog nėra galimybės surasti. Toks socialinis neteisingumas gali padidinti atvejų, kai asmenys slėps sugyventinius ar deklaruos skirtingas gyvenamąsias vietas dėl didesnių socialinių pašalpų. Taip pat autoriai tyrime pabrėžė ir teisę į pašalpą vos tik užsiregistravus į darbo biržą kaip galimybe piktnaudžiauti socialine parama.

*Taigi, naujojo Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo pakeitimuose yra spragų, kurios buvo jau pastebėtos vos tik įsigaliojus. Tiek Jurbarko tiek Raseinių rajono savivaldybės ekspertai išskyrė panašius trūkumus, pastebėtus jų savivaldybėje. Pagrindinės spragos, kurias išskyrė yra: teisė į socialinę paramą vos tik užsiregistravus į darbo biržą; pašalpos diferencijavimas daugiavaikėms šeimoms ir vienišoms mamoms; didesnis krūvis*

*socialiniams darbuotojams ir daugiau dokumentacijos; padaugėję skundų dėl socialinės pašalpos neteikimo atvejų. Suvokiant pertvarkos spragas galima išvelgti pinigines socialinės paramos organizavimo ir teikimo tobulinimo sritis.*

### **3.5. Socialinės paramos tobulinimas**

Praėjus keliems metams nuo Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims įstatymo pakeitimo ir pradėjus vykdyti savarankiškąją savivaldybių funkciją, pinigines socialinės paramos teikimo specialistės pastebi tiek teigiamų aspektų tiek spragų. Būtent specialistai, kurie dirba su minėtu įstatymu ir geriausiai gali pamatyti jo tobulinamas sritis todėl eksperčių buvo klausama jų nuomonės tokiais klausimais: **kaip efektyviai galima teikti piniginę socialinę paramą?** ir **Kokias išvelgia paramos organizavimo ir teikimo spragas bei ką siūlytų keisti pinigines socialinės paramos procese?**

#### **Per dažni įstatymo pakeitimai**

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertės išskyrė, kad įstatymo pakeitimai turi ir neigiamų aspektų: „*ir taip per dažnai keičiamas įstatymas, nespėjame visų pakeitimų įgyvendinti*“. Socialinės paramos skyriaus specialistai turi vadovautis Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymu, kuris pastaruoju metu nuolat keičiamas. Iš dalies tai parodo, kad siekiama tobulinti įstatymo silpnąsias vietas, tačiau specialistai, gaudami vis naujus nurodymus pinigines socialinės paramos teikime, neturi kada įsigilinti į visus paramos teikimo aspektus. Nuolatiniai pokyčiai, skiriant socialinę pašalpą, gali sutrikdyti paramos teikimo ir specialistų darbo efektyvumą. Viena iš Jurbarko rajono eksperčių išskyrė, kad su dažnais įstatymo pakeitimais buvo sugriežtintas socialinės paramos teikimas: „*socialinės paramos teikimas šiuo metu sugriežtintas ir dažnai daromi pakeitimai*“. Ekspertė pamini ir tai, kad įstatymo sugriežtinimas nėra neigiamas aspektas nors ir pamini, kad lankstumo įstatymo naujuose pakeitimuose, taip pat, trūksta, todėl svarbu suvokti koks yra reikalingas teisės aktų, aprašų ir įstatymų, susijusių su pinigine socialine parama, tobulinimas.

#### **Priimtų teisės aktų, aprašų ir įstatymo tobulinimas**

Didelė dalis eksperčių išskyrė tai, kad įstatymas ir teisės aktai turėtų būti tobulinami atsižvelgiant į socialinės paramos specialistų patirtį ir nuomonę. Raseinių rajono savivaldybės ekspertės pateikė nuomonės dėl buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo akto patobulinimo: „*pakoreguoti buities ir gyvenimo sąlygų aktą, nes jis tik rekomenduojamo pobūdžio*“. Šis aktas specialistams reikalingas nustatyti bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens

gyvenimo sąlygų, turimo turto ir užimtumo tikrinimo periodiškumą. Tai vienas iš dokumentų teisei į piniginę socialinę paramą nustatyti. Viena Raseinių rajono ekspertė paminėjo ir tai, kad buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktui trūksta svarbesnių argumentų, kurie galėtų nulemti paramos skyrimą/neskylimą: „*buities ir gyvenimo sąlygų aktui trūksta svaraus įrodymo, kuris iš dalies lemtų sprendimą dėl paramos neteikimo*“. Buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo akto formoje socialiniai darbuotojai, asmens patikrinimo metu, užpildo asmeninius paramos gavėjo/pareiškėjo duomenis, apie asmens būstą, jo pajamas, apie socialinę riziką, priežastis dėl kurių reikalinga parama asmeniui, nusiųtus duomenis, kitų, kartu gyvenančių asmenų informaciją, bei specialisto išvadas. Tokia informacija padeda įžvelgti piktnaudžiavimo atvejus bei realią socialinės pašalpos pareiškėjo situaciją, tačiau priimant sprendimą, pasak eksperčių, neužtenka to, kad nulemtų paramos skyrimą/neskylimą.

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertė įžvelgė ir įstatyme trūkstamų konkretesnių nurodymų: „*kai kuriose įstatymo dalyse turėtų būti svarbesnių ir konkretesnių nurodymų*“. Valstybės tarnautojai, priiminėdami sprendimus turi vadovautis teisės aktais, kurie turi argumentuoti bei nurodyti sprendimų priėmimo variantus specialistams, todėl ekspertės pasigenda konkrečių nurodymų jų veiksmams teikiant pinigine socialine paramą. Taip pat ekspertė išskiria ir tai, kad yra reikalingas lankstumas teisės aktuose: „*patvirtinti lankstesnę tvarkos aprašą*“.

***Taigi tiek Jurbarko rajono savivaldybės tiek Raseinių rajono savivaldybės ekspertės išskiria, kad teisės aktams, kurie reglamentuoja pinigines socialines paramos teikimą, reikia konkretesnių nurodymų bei didesnio lankstumo specialistams teikiant paramą. Taip pat ekspertės pabrėžia ir tai, kad dėl nuolatinių įstatymo pakeitimų nepavyksta įsigilinti į visus paramos teikimo aspektus.***

### **Didesnis dėmesys socialiniam darbuotojui**

Siekiant efektyvesnio pinigines socialines paramos administravimo, ekspertės pamini ir tai, kad labai svarbu ir socialinio darbuotojo vaidmuo. Socialinis darbuotojas pinigines socialines paramos teikime vienas iš svarbiausių specialistų, kuris susiduria ir su paramos pareiškėjais bei gavėjais, su jais bendrauja ir juos lanko, kad patikrintų jų gyvenimo sąlygas ir situaciją. Šis specialistas yra arčiausiai žmogaus, kuriam reikalinga parama, todėl pirmiausiai svarbu socialinio darbuotojo kaip žmogaus gerovė, kad jis jaustųsi saugus ir galėtų efektyviai dirbti. Jurbarko rajono savivaldybės ekspertė išskiria, kad socialinių darbuotojų uždarbis gerokai per mažas, o darbo krūvis ir rizika labai dideli, todėl tobulinant pinigines socialines paramos skyrimą yra reikalinga padidinti tiek specialistų skaičių tiek jų darbo užmokestį: „*didinti organizuojamų asmenų skaičių ir jų darbo užmokestį*“. Raseinių rajono savivaldybės ekspertė pritaria ir pamini tai, kad specialistų

trūkumas trukdo atlikti kokybiškesnius paramos pareiškėjo patikrinimus: „*turėtų būti atliekama kokybiškesnių ir dažnesnių patikrinimų, kuomet asmuo kreipiasi dėl pašalpos pirmą kartą, tačiau tam trūksta specialistų*“. Kita ekspertė išskiria ir tai, kad reikia užtikrinti socialinių darbuotojų saugumą ir sulygina jų darbą su policijos pareigūnų: „*socialiniai darbuotojai pagal socialinės paramos įstatymą yra tarsi policininkai ir jiems iškyla pavojus*“. Specialistai, nuolat lankantys socialinės rizikos šeimas yra nuolatinėje rizikoje dėl savo saugumo, kadangi ne visi paramos pareiškėjai yra patenkinti apsilankymais jų asmeninėje teritorijoje bei specialistų priimtais sprendimais dėl paramos neteikimo.

Jurbarko rajono savivaldybės ekspertė išskyrė ir tai, kad socialiniai darbuotojai reikalingi ir rengiant teisės aktus: „*kuriant teisės aktus, vadovautis socialinių darbuotojų-praktikų patirtimis, pasiūlymais*“. Socialiniai darbuotojai praktiškai gali pamatyti teisės aktų spragas.

***Taigi, abiejų savivaldybių ekspertės išskiria, kad yra reikalingas didesnis dėmesys socialinio darbuotojo gerovei ir saugumui, jo uždarbio didinimui bei krūvio mažinimui pasamdant daugiau specialistų siekiant kokybiškesnio paramos pareiškėjų patikrinimui.***

### **3.6. Piniginės socialinės paramos tyrimo apibendrinimas**

- Piniginės socialinės paramos, eksperčių savivaldybėse, kreipiasi dėl įvairių priežasčių. Abiejuose savivaldybėse dažniausiai paramos kreipiasi asmenys dėl pajamų trūkumo. Jurbarko rajono savivaldybėje dažniau asmenys kreipiasi dėl didelių sąskaitų būstui ar pasikeitus šeimos sudėčiai, o Raseinių rajono savivaldybėje dažniau kreipiasi asmenys socialinės pašalpos, kurie gali patenkinti pagrindinius poreikius ir be jos.
- Tiek Raseinių tiek Jurbarko rajono savivaldybėse piniginės socialinės paramos kreipiasi asmenys, turintys mažas pajamas, neturintys darbo, auginantys vaikus, asmenys su negalia. Jurbarko rajono savivaldybėje, dažniau nei kitos socialinės grupės, kreipiasi pensinio amžiaus asmenys ir šeimos, auginančios vaikus. Raseinių rajono savivaldybėje dažniau kreipiasi neturintys darbo ir asmenys, vieni auginantys vaikus. Darbo autorė išskyrė, kad toks socialinių grupių, kurios kreipiasi paramos, skirtumas tarp savivaldybių gali parodyti ir savivaldybėse dominuojančias skirtingas socialines problemas kaip Jurbarke – gyventojų senėjimas ir socialinė rizika, Raseiniuose – nedarbas ir nepilnos šeimos.
- Tiriamose savivaldybėse, priežastis, dėl pašalpos neskyrimo darbo autorė, remiantis ekspertų patirtimi, suskirstė į kelias grupes. Parama neskiriama dėl: pareiškėjo slepiamų duomenų; pareiškėjo duomenų trūkumo; naujo pajamų šaltinio; sąmoningo paramos gavėjo

pašalpos nutraukimo. Jurbarko rajono savivaldybėje pinigine socialine parama nutraukiama arba neskiriama dėl slepiamos informacijos apie pajamas, sugyventinį, nepranešant laiku apie pasikeitimus, nevykdant įsipareigojimų ar nutraukus registraciją darbo biržoje. Raseinių rajono savivaldybėje dažniau nutraukiama parama dėl slepiamų pajamų, parduoto turto, padidėjus pajamoms, trūkstant duomenų, pradėjus dirbti ar dirbant nelegaliai arba tiesiog nesikreipiant paramos pakartotinai.

- Raseinių rajono savivaldybėje, remiantis ekspertės patirtimi, paramos nutraukimas vis dažniau būna dėl to, kad asmenys siekia gyventi tik iš pašalpos, nesistengiant ieškoti darbo. Darbo autorė, remiantis teorine dalimi, tai apibūdina kaip nedarbo spąstus ir išskiria, kad tai lemia ne tik išoriniai veiksniai, bet ir asmens psichologinės savybės (motyvacija, noras mokytis ir tobulėti). Tokiam paramos nutraukimui/ neskirimui specialistams trūksta svarių įrodymų, tačiau tai, taip pat, priskiriama prie paramos piktnaudžiavimo.
- Tiek Jurbarko tiek Raseinių rajono savivaldybėse pinigine socialine paramos kontrolė vykdoma patikrinant kiekvieną paramos gavėją ir pareiškėją savivaldybės priimtais būdais. Jurbarko rajono savivaldybėje dažniau pabrėžiama specialistų ir komisijų svarba užtikrinant gavėjų duomenų teisingumą, o Raseinių rajono savivaldybėje daugiau akcentuojama bendradarbiavimo svarba.
- Eksperčių paklausus kaip jos sužinojo apie pinigine socialine paramos pertvarką, buvo minima, kad apie įstatymo pakeitimą informavo socialine apsaugos ir darbo ministerija. Kadangi Raseinių rajono savivaldybė buvo kaip bandomoji savivaldybė, buvo daugiau konsultavimosi su ministerija dėl įstatymo projekto bei padėjo parengti naujus įstatymo pakeitimus. Taip pat Jurbarko rajono ekspertės išskyrė, kad nuolatos domisi įstatymo pakeitimais ir turėjo galimybę daugiau domėtis pakeitimais remiantis pilotinių (bandomųjų) savivaldybių patirtimi.
- Abiejų savivaldybių ekspertės naujus įstatymo pakeitimus vertina daugiau teigiamai nei neigiamai. Raseinių rajono ekspertės daugiau išvelgia teigiamų ir neigiamų aspektų, o Jurbarko rajono savivaldybės specialistės daugiau pastebi teigiamų pusių. Visos ekspertės pamini efektyvesnę paramos paskirstymą, sutaupytas lėšas paramos skirtyje, mažesnę piktnaudžiavimą ir didesnę socialinę teisingumą. Neigiami aspektai buvo įvardijami kaip: subjektyvų seniūnijų ir bendruomenės įsikišimą į paramos teikimą ir formuojamą neigiamą seniūnijų vaidmenį bei neigiamai vertinami pakeitimai, kurie palietė daugiavaikes šeimas ir vienišas mamas.
- Didžioji dalis eksperčių išskyrė, kad savarankiškas savivaldybių pinigine socialine paramos teikimas padeda efektyviau paskirstyti paramą. Tai ekspertės pastebėjo dėl to, kad

po pertvarkos dažniau kreipiasi asmenys, kuriems paramos tikrai reikia ir sutaupytos lėšos šioje srityje. Darbo autorė, remiantis eksperčių patirtimi, išskyrė, kad pradėjus dažniau paramą gauti asmenys, kuriems tikrai jos reikia, užkerta kelia didėjančiam paramos piktnaudžiavimui ir dėl to mažėja paramos gavėjų ir todėl pastebimos sutaupytos lėšos piniginės socialinės paramos srityje. Taip pat darbo autorė, remiantis eksperčių išskirtais piniginės socialinės paramos efektyvaus paskirstymo požymiais, išskyrė tai, kad svarbu imtis veiksmų dar prieš paramos paskyrimą ir tai turėtų apimti paramos pareiškėjo duomenų patikrinimą kelis kartus ir informacijos rinkimą iš jam artimos aplinkos ir institucijų.

- Visos ekspertės išskyrė, kad bendradarbiavimas su kitomis institucijomis yra būtinas, tačiau kol kas nevyksta taip kaip turėtų, o jei ir vyksta tai suinteresuota tik viena bendradarbiavimo siekianti pusė. Bendradarbiavimas specialistams labiausiai reikalingas dėl informacijos apie paramos pareiškėją patikrinimo ir pildymo bei informuojant kitas institucijas apie paramos gavėjo nelegalų darbą ar kitus pažeidimus. Raseinių rajono savivaldybės ekspertės išskiria, kad bendradarbiavimas su seniūnija padeda patikrinti ar tikrai asmeniui priklauso socialinė parama.
- Abiejų savivaldybių ekspertės paminėjo ir įstatymo pakeitimo spragas vos tik įsigaliojus. Pagrindinės išskirtos spragos yra tokios kaip: vos tik užsiregistravus į darbo biržą įgaunama teisė į socialinę paramą, pašalpos diferencijavimas daugiavaikėms šeimoms, reikalavimas vienišoms mamoms prisiteisti alimentus, norint gauti pašalpą, didesnis krūvis socialiniams darbuotojams, kurių ir taip trūkumas, daugiau dokumentacijos ir padaugėję skundų dėl socialinės pašalpos neteikimo atvejų.
- Eksperčių paklausus nuomonės apie piniginės socialinės paramos tobulinimo sritis, Jurbarko rajono ekspertės išskyrė, kad įstatymas nuolat keičiamas ir nespėjama visų pakeitimų įgyvendinti ar į juos įsigilinti. Tokie nuolatiniai pokyčiai, skiriant pinigine socialine paramą, gali sutrikdyti paramos teikimo ir specialistų darbo efektyvumą. Raseinių rajono savivaldybės ekspertės paminė ir tai, kad turėtų būti tobulinamas buitės ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktas, kuriame būtų svaresnių įrodymų ir kurie lemtų paramos skyrimo/neskyrimo sprendimą. Jurbarko rajono savivaldybės ekspertė išskiria, kad reikalinga lankstumo teisės aktuose.
- Abiejų savivaldybių ekspertės paminėjo, kad reikalingas didesnis dėmesys socialinio darbuotojo gerovei ir saugumui, jo uždarbio didinimui bei krūvio mažinimui pasamdant daugiau specialistų kokybiškesniam paramos pareiškėjų patikrinimui.

## IŠVADOS

Piniginė socialinė parama yra socialinės apsaugos dalis. Šią paramą bendrai galima apibrėžti kaip laikina valstybės pagalba asmenims, kurie yra nepajėgūs pasirūpinti savimi, padidinant asmens pajams iki minimalaus lygio, kuris tuo metu yra visuomenei pripažįstamas būtinu minimaliai pragyventi. Piniginės socialinės paramos organizavimas pirmiausiai priklauso nuo valstybės dominuojančio politikos modelio bei teisingo socialinės apsaugos valdymo, lėšų, kurios yra skiriamos socialinei apsaugai, efektyvaus pajamų perskirstymo metodo bei bendradarbiavimo su kitomis institucijomis. Piniginės socialinės paramos teikimas vadovaujasi bendradarbiavimo ir dalyvavimo; prieinamumo; socialinio teisingumo ir veiksmingumo; visapusiškumo ir lygių galimybių principais. Parama gali būti kaip kategorinė ir parama mažas pajamas gaunantiems asmenims, įvertinus turtą bei pajamas.

Peržvelgus LR piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims įstatymo kaitą, pastebima, kad Lietuvai tapus nepriklausomai valstybei, pradėta skirti daugiau dėmesnio socialinės paramos sistemos plėtojimui ir išmokoms, netaikant pajamų testavimo. Nuo 1997 metų iki 2009 metų socialinės paramos aprėptis plėtėsi ir didėjo pašalpų dosnumas atkreipiant dėmesį į šeimos ir vaikų išmokas. Vėliau sekė suvaržymai, kurie labiausiai palietė vaiko išmokas, o nuo 2012 metų ir mokamą socialinę pašalpą. Nuo 2015 metų, pradėjus vykdyti savarankišką savivaldybių funkciją teikiant piniginę socialinę paramą, sumažėjo išlaidos šiai skirčiai ir paramos gavėjų skaičius. Savivaldybės pradėjo taupyti lėšas socialinės paramos gavėjų sąskaitą, išskirdamos tai, kaip socialinį teisingumą. Po pertvarkos Lietuvoje pradėjo veikti decentralizuota socialinės paramos sistema. Socialinės paramos administravimas pavestas vietinės valdžios ir valdymo institucijoms. Tokiu administravimu siekiama užtikrinti geresnę piniginės socialinės paramos teikimo kokybę, užtikrinant vietinių gyventojų poreikius. Pagrindinės socialinės paramos valdymo institucijos Lietuvoje yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija bei savivaldybės.

Tyrime dalyvavusiose Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybės socialinės paramos skyriuose dirba specialistai su socialiniu išsilavinimu ir todėl sprendimai dėl paramos skyrimo remiasi profesionalų kompetencija. Šiose savivaldybėse egzistuoja tokios socialinės problemos kaip emigracija, nedarbas, visuomenės senėjimas, negalia, alkoholio, narkotinių, psichotropinių ir kitų medžiagų vartojimas bei psichologinė, fizinė ar seksualinė prievarta, didelis skaičius socialinės rizikos šeimų ir asmenų. Šios problemos paaiškina didelį socialinės paramos gavėjų ir pareiškėjų skaičių.

Tyrime dalyvavusiose savivaldybėse dažniausiai paramos kreipiasi asmenys dėl pajamų trūkumo. Tai asmenys, turintys mažas pajamas, neturintys darbo, auginantys vaikus, asmenys su negalia. Analizėje pastebėta, kad Jurbarko rajono savivaldybėje kreipiasi dažniau pensinio amžiaus ir socialinės rizikos šeimos ir tai parodo savivaldybėje didėjantį gyventojų senėjimą ir socialinės



rizikos šeimų skaičių, o Raseinių rajono savivaldybėje dažniau besikreipia darbo neturintys ir vieniši tėvai, kurie atsikleidžia dominuojančias socialines problemas rajone – nedarbą ir nepilnų šeimų skaičiaus augimą.

Vis dažniau Raseinių rajono savivaldybėje pastebimas asmenų gyvenimas iš pašalpos, nededant pastangų į darbo paieškas. Taip pat abiejuose savivaldybėse neišvengiama paramos piktnaudžiavimo, nors socialinės paramos skyriuose yra taikomi įvairūs kontrolės metodai.

Savarankiškas piniginės socialinės paramos teikimas ir organizavimas turi ir teigiamų ir neigiamų aspektų. Tai padeda efektyviau paskirstyti paramą, sutaupo lėšas šioje srityje, užkerta kelią didėjančiam paramos piktnaudžiavimui. Įstatymo pakeitimai neišvengiamai turi ir spragų, kurios išskiriamos tokios kaip: pašalpos diferencijavimas daugiavaikėms šeimoms, kurioms dėl to sumažinama parama, reikalavimas vienišoms mamoms prisiteisti alimentus, norint gauti pašalpą, didesnis krūvis socialiniams darbuotojams, kurių ir taip trūkumas, daugiau dokumentacijos ir padaugėję skundų dėl socialinės pašalpos neteikimo atvejų.

## SIŪLYMAI

- Svarbu stiprinti socialinės paramos skyriaus bendradarbiavimą su Mokesčių inspekcija, Darbo inspekcija, Darbo birža ir kiti. Kurti efektyvų tarpinstitucinį bendradarbiavimą, teikiant socialinę pašalpą nepasiturintiems žmonėms.
- Siekiant motyvuoti bedarbių grįžimą į darbo rinką, o ne išlaikyti juos socialine parama, reikia ženkliai didinti pajamų skirtumą tarp socialinės paramos gavėjų ir dirbančių asmenų, kurie gauna minimalų mėnesinį darbo užmokestį. Tai turėtų būti pasiekta padidinus minimalų atlyginimą.
- Siekiant paramos piktnaudžiavimo kontrolės reikia imtis veiksmų dar prieš paramos paskyrimą ir tai turėtų apimti paramos pareiškėjo duomenų patikrinimą kelis kartus ir informacijos rinkimą iš jam artimos aplinkos ir institucijų.
- Išspręsti klausimą dėl Žmogiškųjų išteklių trūkumo.
- Patobulinti buitės ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą, kuriame būtų svaresnių įrodymų ir kurie lemtų paramos skyrimo/neskyrimo sprendimą. Jurbarko rajono savivaldybės ekspertė išskiria, kad reikalinga lankstumo teisės aktuose.
- Socialinės pašalpos neturėtų būti diferencijuojamos. Jų teikimas visiems socialinės paramos gavėjams turi būti suvienodintas.
- Seniūnijose ir savivaldybėje turėtų būti sudaryta galimybė anonimiškai pranešti apie galimus piktnaudžiavimus socialine parama.

## LITERATŪRA

1. Aidukaitė J., Bogdanova N., Guogis A. *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?* Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras Sociologijos institutas, 2012.
2. Astrauskas A. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 8 (2004): 9-24.
3. Bernotienė, M. *Piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procese: sąvoka ir esmė. Viešasis valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010.
4. Beržinskienė D., Būdvytytė-Gudienė A. Ilgalaikio nedarbo dinamika ekonominio nuosmukio sąlygomis. *Ekonomia ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1,17 (2010): 15-24.
5. Bitinas A. ir Bitaitis D. „Piniginės socialinės paramos pertvarka: esminiai pokyčiai ir tendencijos“. *Socialinių mokslų studijos*, 6, 3 (2014): 590–610.
6. Bitinas A. *Socialinė apsauga Europos Sąjungoje: pensijų sistemų modernizavimas: monografija*. Vilnius: MES, 2011.
7. Bitinas A., Tartilas A., Litvaitienė J. *Socialinės apsaugos teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011.
8. Bitinas A., Tartilas J. ir Litvaitienė J. *Socialinės apsaugos teisė: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011.
9. Bitinas B., Rupšienė L., Žydžiūnaitė V. *Kokybinių tyrimų metodologija*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė, 2008.
10. Guogis A. „Dėl Lietuvos socialinės apsaugos sampratos“. *Socialinis darbas*, 7,2 (2008): 26-34. [https://www.mruni.eu/upload/iblock/6a5/3\\_guogis.pdf](https://www.mruni.eu/upload/iblock/6a5/3_guogis.pdf)
11. Išoraitė M. *Socialinių paslaugų administravimas*. Vilnius: Saulelė, 2007.
12. Ivaškaitė-Tamošiūnė V. „Socialinių išmokų ir mokesčių vaidmuo mažinant pajamų nelygybę Lietuvoje 2005-2011 metais“. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1, 36 (2015):19-31. [http://www.su.lt/images/leidiniai/EVAP/2015\\_36/Ivaskaite.pdf](http://www.su.lt/images/leidiniai/EVAP/2015_36/Ivaskaite.pdf).
13. Jasaitis J. „Savivaldos šiuolaikinės sistemos kūrimas, formuojantis žinių visuomenei. *Kaimo raidos kryptys žinių visuomenėje*, 2 (2011): 323-339.
14. Kardelis K. *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucilijus, 2005.
15. Kovaliov R., Simanavičienė Ž., Palekienė O. Lietuvos socialinės politikos modelio įtaka ĮSA plėtrai Lietuvoje. *Ekonomika ir vadyba*, 16 (2011): 551-557.

16. Krankalis R., ir Damskytė J. Piniginės socialinės paramos administravimo ypatumai atokiame kaimiškame rajone: Akmenės rajono atvejo analizė. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3,27 (2014): 27-36.  
[http://www.su.lt/bylos/mokslo\\_leidiniai/ekonomika/2012\\_3\\_27/krankalis\\_damskyte.pdf](http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/ekonomika/2012_3_27/krankalis_damskyte.pdf)
17. Lazdynas R. *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta, 2005.
18. Lazutka R. ir Poviliūnas A. *Minimalių pajamų sistemos*. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2009.
19. Lazutka R. *Socialinės paramos šeimoms, auginančioms vaikus, ekonominio efektyvumo įvertinimas : pranešimas*. Vilnius : Lietuvos socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 1999.
20. Lazutka, R. *Socialinė apsauga. Žmogaus socialinė raida*. Vilnius: Homo liber, 2001.
21. Marcinkevičiūtė L., Petrauskienė R. Socialinių paslaugų teikimo tobulinimo aktualijos kaimiškose seniūnijose. *Viešoji politika ir administravimas*, 21 (2007): 28-37.
22. Navickė J. „Piniginių socialinių išmokų vaidmuo mažinant skurdą Lietuvoje: disciplinuoti, perskirstyti, įtraukti, investuoti“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015. <https://epublications.vu.lt/object/elaba:14370529/>
23. Raipa A. *Įvadas į viešąjį valdymą*. Kaunas: Technologija, 2010.
24. Siaurusevičiūtė I. Socialinės paramos daugiavaikai šeimai sociologinė analizė. Baigiamasis magistro darbas, Vilniaus pedagoginis universitetas, 2009.
25. Smalskys V. Gerovės valstybės ir socialinės viešosios politikos krypčių teoriniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 11 (2005): 86-94.
26. Smalskys V. Gerovės valstybės ir socialinės viešosios politikos krypčių teoriniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 11 (2005): 86-94.
27. Smalskys V. *Viešasis valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010.
28. Socialinis pranešimas. Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 1998, 1999, 2000, 2002, 2006, 2007, 2009, 2012, 2014, 2015.
29. Zabaraukaitė, R. „Skurdo matavimas ir mažinimo kryptys Lietuvoje“. Daktaro disertacija, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, 2008.
30. „Miesto vietos veiklos grupės „Jurbarkas“ 2016-2022 vietos plėtros strategija.“ Pritarta Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2016 m. sausio 28 d. sprendimu Nr. T2-2.
31. Holzmann R. ir Jorgensen S. „Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond“. *International Tax and Public Finance*, 8, 4 (2001): 529-556.

32. Pestieau P. *The Welfare State in the European Union: Economic and Social Perspectives*. Oxford:Oxford University Press, 2006.
33. Reisman T. *Welfare and Society*. Palgrave: New York, 2001.

### **Įstatymai ir teisės aktai**

1. „Jurbarko rajono savivaldybės administracijos socialinės paramos skyriaus nuostatai.“ *Patvirtina Jurbarko rajono savivaldybės administracijos direktoriaus*, 2011 m. kovo 4 d. įsakymu Nr. O1-229.  
<https://www.infolex.lt/jurbarkas1/Default.aspx?Id=3&DocId=18612>
2. „Lietuvos Respublikos gyventojų turto deklaravimo įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 1197 (1996). [https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D4A66ACB9F97/TAIS\\_462237](https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D4A66ACB9F97/TAIS_462237)
3. „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl paramos mirties atveju.“ *Valstybės žinios*, 1371 (1993). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.12977CB93B03>
4. „Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 1706 (1994).  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1DEDD43B92AE/oCtopVAOUo>
5. „Lietuvos Respublikos paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymas.“ *TAR*, 15180 (2014). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e944ee00600111e4bad5c03f56793630>
6. „Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 3352 (2003).  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EEE59417F13>
7. „Lietuvos Respublikos Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo Nr. IX-1675 1,2,8,10,12,17,20,23,25 straipsnių ir priedo pakeitimo įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 24185 (2016). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e798fb60860511e6b969d7ae07280e89>
8. „Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo Nr. IX-1675 8,10 ir 17 straipsnių pakeitimo įstatymo NR. XII-2519 2,3 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymas. *TAR*, 29779 (2016). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/11547970c84b11e682539852a4b72dd4>
9. „Lietuvos Respublikos socialinės paramos mokiniams įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 2755 (2006). [https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.915C6D6EB2A5/TAIS\\_463902](https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.915C6D6EB2A5/TAIS_463902)
10. „Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*, 6820 (2009). <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F412AFF35F51>

11. „Lietuvos Respublikos vaikų išlaikymo fondo įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 5464 (2006).  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.991FE146EBE7>
12. „Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas.“ *Valstybės žinios*, 1049 (1994).  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F>
13. „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatų patvirtinimo.“ *Valstybės žinios*, 1916 (1998). [https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A8031AAC2939/TAIS\\_384162](https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A8031AAC2939/TAIS_384162)
14. „Nutarimas dėl socialinės paramos koncepcijos.“ *Valstybės žinios*, 3352 (1994).  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.94C699EE487A>
15. „Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems asmenims Jurbarko rajono savivaldybės gyventojams teikimo aprašas.“ *Patvirtinta Jurbarko rajono savivaldybės tarybos*, 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu, Nr. T2-391.
16. „Raseinių rajono savivaldybės 2015-2017 m. strateginis veiklos planas.“ *Patvirtinta Raseinių rajono savivaldybės tarybos*, 2015 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. TS-44.  
<http://www.infolex.lt/raseiniai/Default.aspx?Id=3&DocId=15911>
17. „Raseinių rajono savivaldybės administracijos 2015 m. veiklos ataskaita. *Patvirtinta Raseinių rajono savivaldybės tarybos*, 2016 m. balandžio 4d.
18. „Sprendimas dėl Jurbarko rajono savivaldybės 2016-2026 metų strateginio plėtros plano ir įgyvendinimo priežiūros tvarkos patvirtinimo.“ *Patvirtinta Jurbarko rajono tarybos*, 2014 m. sausio 30 d. Nr. T2-1.  
<https://www.infolex.lt/jurbarkas1/Default.aspx?Id=3&DocId=20787>
19. „Sprendimas dėl Jurbarko rajono savivaldybės 2017-2019 metų strateginio veiklos plano patvirtinimo.“ *Patvirtinta Jurbarko rajono tarybos*, 2017 m. vasario 23 d. Nr. TSP-43.  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/8bc9eb60f4db11e6be918a531b2126ab>
20. „Sprendimas dėl piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams teikimo Raseinių rajono savivaldybėje vykdant savarankiškąją savivaldybės funkciją tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Patvirtinta Raseinių rajono savivaldybės tarybos*, 2011 m. gruodžio 29 d. sprendimu, Nr. (1.1)TS-322.
21. Lietuvos darbo birža prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.  
<http://www.ldb.lt/Informacija/Puslapijai/default.aspx>
22. Lietuvos socialinis žemėlapis. <http://www.socialiniszemelapis.lt/index.php?1262538155>
23. Lietuvos statistikos departamentas. <https://osp.stat.gov.lt/>
24. Raseinių rajono savivaldybės mero ir tarybos 2016 m. veiklos ataskaita. *Patvirtinta Raseinių rajono savivaldybės tarybos*, 2017 m. gegužės 25 d.

## SANTRAUKA

### **SAVARANKIŠKAS SAVIVALDYBĖS PINIGINĖS SOCIALINĖS PARAMOS ORGANIZAVIMAS IR TEIKIMAS**

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjamas piniginių socialinės paramos organizavimas ir teikimas savivaldybėje. Baigiamąjį darbą sudaro teorinė ir praktinė dalys. Teorinėje darbo dalyje analizuojama piniginių socialinės paramos samprata ir pristatomi ją reglamentuojantys įstatymai, apžvelgiami paramos organizavimo bei teikimo pagrindiniai principai ir pokyčiai Lietuvos socialinės paramos srityje. Taip pat atskleidžiamas piniginių socialinės paramos administravimas, vykdamas savarankiškąją savivaldybių funkciją. Praktinėje darbo dalyje pateikiamas Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybių situacija bei šių savivaldybių piniginių socialinės paramos administravimo ypatumai. Darbe panaudotas kokybinis tyrimas, pusiau struktūruotas interviu metodas. Remiantis tyrimo metu gautais duomenimis, įvertintos naujojo savarankiškos piniginių socialinės paramos administravimo savivaldybėje tobulinimo galimybės Jurbarko ir Raseinių rajono savivaldybėse.

## SUMMARY

### **AUTONOMOUS ORGANIZATION AND PROVISION OF MUNICIPALITY'S SOCIAL ASSISTANCE**

The object of the master thesis is the organization and provision of municipality's social assistance. The thesis consists of theoretical and practical parts. The theory part of the work analysis the concept of social assistance and the laws regulating it are presented, the main principles of organizing and providing social assistance as well as changes in the field of Lithuanian social assistance system are reviewed. The administration of monetary social assistance is also revealed, performing an autonomous function of municipalities. The situation of Jurbarkas and Raseiniai districts municipalities and the peculiarities of administering social assistance of these municipalities are presented in the practical part of this thesis. The qualitative research and the method of semi-structured interview are used in the thesis. According to the data obtained during the study, the possibilities of improving the new autonomous social administration of social assistance in the municipalities of Jurbarkas and Raseiniai districts were evaluated.

# **PRIEDAI**



Pusiau struktūruoto interviu klausimynas

1. Dėl kokių priežasčių kreipiamasi piniginės socialinės paramos?
2. Kokios socialinės asmenų grupės dažniausiai kreipiasi dėl piniginės socialinės paramos?
3. Ar esate susidūrę su situacija, kai socialinę pašalpą gaudavo asmenys, kuriems ji neturėtų priklausyti? Kokios dažniausiai tai situacijos ir kaip toliau vyksta procesas?
4. Dėl kokių priežasčių dažniausiai piniginė socialinė parama neskiriama ar nutraukiama jūsų savivaldybėje?
5. Kaip vykdoma piniginės socialinės paramos teikimo kontrolė?
6. Nuo 2015m. sausio 1d. visos Lietuvos savivaldybės teikia piniginę socialinę paramą vykdydamos savarankišką savivaldybės funkciją, ką jūs manote apie šią pertvarką?
7. Kaip sužinojote apie naują piniginės socialinės paramos teikimą?
8. Kas pasikeitė jūsų savivaldybėje pradėjus vykdyti šią pertvarką?
9. Kaip sekasi bendradarbiauti jūsų savivaldybei su kitomis valstybėmis institucijomis piniginės socialinės paramos klausimu? (VMI, SODRA, darbo inspekcija, darbo birža ir kitos). Kaip jums šis bendradarbiavimas naudingas?
10. Jūsų nuomone, kaip galima efektyviai galima teikti piniginę socialinę paramą?
11. Kokias išvelgiate paramos organizavimo ir teikimo spragas ir ką siūlytumėte keisti piniginės socialinės paramos procese?

## Tyrimo duomenų klasifikavimas

Kategorija	subkategorija	
Piniginės socialinės paramos poreikis	Priežastys	„mažos pajamos“; „pasikeitusios aplinkybės“; „sunki materialinė padėtis“; „didelės sąskaitos“; „pinigų stygius“; „netekus darbo“ „kodėl nepasinaudoti jei duoda“
	Pašalpos gavėjai	„pensininkai“(3); „vieniši bedarbiai asmenys“(4); „auginantys vaikus“ (6) „vieni auginantys vaikus“ (2); „ilgalaikiai bedarbiai“ (2).
	Paramos praradimas	„slepamos pajamos“ (5); „slepiama informacija apie sugyventinį“(3); „įstatymo nesilaikymo“(3); „laiku nepranešta apie pasikeitimus“(2); „nedalyvauja visuomenei naudingoje veikloje“(2); „dėl perduoto turto“(2); „kai nutraukiama registracija darbo biržoje“ (2); „nesudaro sąlygų patikrinti buitines ir gyvenimo sąlygas“(1); „dėl duomenų trūkumo“(1); „padidėjusios pajamos“(1); „pradėjus dirbti“ (1); „dirba nelegaliai“ (1).
Piktnaudžiavimas parama	Duomenų slėpimas	„kitas pajamų šaltinis“(5); „neteisingai nurodyta šeimos sudėtis“(3); „įsidarbinta ir nepranešta“(2); „nelegali veikla“ (2); „neteisingai nurodoma gyvenamoji faktinė vieta“(1).
	Nedarbas dėl pašalpos	„nesuinteresuoti dirbti, nes soc. Pašalpą gaunantys asmenys gauna ne tik išmoką, bet jiems yra ir nemokamas darželis, nemokamai pasai,...kompensacijos...nemokamas maitinimas...(1);
	Piktnaudžiavimo kontrolė	„surašomi buitines ir gyvenimo patikrinimo aktai“(2); „yra atsakingi asmenys, kurie tikrina suvestus duomenis“(3); „bendradarbiavimas su kitomis institucijomis, seniūnijomis, bendruomenėmis“(2); „komisijų posėdžiai“ (3); „vykdomas auditas atrankos būdu“ (2); „skatinama pagalba iš bendruomenės“ (1).
Informatyvumas apie pertvarką	konsultacijos	„ministerijos specialistai konsultavo“(2); „buvome informuoti savivaldybės“(1); „informuoja socialinės paramos skyriaus specialistai“(1); „informuoja atitinkamos įstaigos“(1)
	Nuolatinis domėjimasis	„įstatymo pakeitimus sekti patiems būtina nuolat“(3); „tai nebuvo naujiena, decentralizacija buvo nagrinėjama mūsų savivaldybėje“(1); „buvo eskaluojama įvairiuose valdžios lygiuose“(1).
Pokyčiai pradėjus įgyvendinti pertvarką	Specialistų pertvarkos vertinimas	„naudinga, nes seniūnijos soc. Darbuotojai geriausiai žino jų seniūnijos gyventojus (1); „yra teigiamų ir neigiamų pusių“ (4); „taip, geriau pavyksta paskirstyti soc. Paramą“ (1); „teigiamai,

		labai reikalinga pertvarka“(1);
	Efektyvesnis paramos paskirstymas	„Skatina soc. teisingumą“ (2); „padidėjo kontrolė“(3); „sumažėjo soc. paramos gavėjų skaičius“(4); „sutaupyta lėšų“ (4); „dažnai kreipiasi tik tie asmenys, kuriems tikrai reikia“ (2); „mažiau piktnaudžiaujančių asmenų“ (2); „sumažėjo permokų“(1); „motyvuoja sugrįžti į darbo rinką“(1).
	Bendradarbiavimo svarba	„bendradarbiavimas su visomis institucijomis labai svarbus, tačiau dar daug laiko praeis iki mums taip reikiamo bendradarbiavimo, nes suinteresuota tik viena pusė“(1); daugiausiai bendradarbiaujam su darbo inspekcija, dalyvaujame pasitarimuose“(2); „trūksta didesnio bendradarbiavimo su mokesčių inspekcija“(1); „palengvina besikreipiančiojo prašymo pildymą, nereikia pristatyti papildomų dokumentų“(1) „bendradarbiavimas būtinas skiriant soc. paramą“(1); „bendradarbiavimas nevyksta taip kaip turėtų“ (1); „bendradarbiavimas minimalus“(1).
	Pertvarkos spragos po įsigaliojimo	„jei kalbame apie seniūnaičius ir bendruomenės narius, tai yra labai didelė tikimybės dėl subjektyvumo“ „kaimynas gali pasakyti viską, kad tik kitas negautų pašalpos...“(1); „prasidėjus pertvarkai, pradėjo plūsti žmonės tiesiai iš darbo biržos, kurie ką tik užsiregistravo“(1); soc. Neteisingumas daugiavaikėms šeimoms, vienišoms mamoms” (2); „gavome skundų dėl neteikti soc. pašalpos sprendimo“(1); „padaugėjo soc. pašalpos neteikimo atvejų, bet santykinai nepamažėjo asmenų, kurie kreipiasi jos“ (1); „padaugėjo darbo ir dokumentacijos, ypač socialiniams darbuotojams“(1).
Socialinės paramos tobulinimas	Per dažni įstatymo pakeitimai	„ir taip per dažnai keičiamas įstatymas, nespėjame visų pakeitimų įgyvendinti“(2); „socialinės paramos teikimas šiuo metu sugriežtintas ir dažnai daromi pakeitimai“(1)
	Didesnis dėmesys socialiniam darbuotojui	„didinti organizuojamų asmenų skaičių ir jų darbo užmokestį“ (1); „kuriant teisės aktus, vadovautis soc. darbuotojų-praktikų patirtimis, pasiūlymais“(1); „socialiniai darbuotojai pagal soc. paramos įstatymą yra tarsi policininkai ir jiems iškyla pavojus“(1); „turėtų būti atliekama kokybiškesnių ir dažnesnių patikrinimų, kuomet asmuo kreipiasi dėl pašalpos pirmą kartą, tačiau tam trūksta specialistų“ (1)
	Priimtų teisės aktų, aprašų ir įstatymo tobulinimas	„buities ir gyvenimo sąlygų aktui trūksta svaraus įrodymo, kuris iš dalies lemtų sprendimą dėl paramos neteikimo“(1); „pakoreguoti buities ir

		gyvenimo sąlygų akta, nes jis tik rekomenduojamo pobūdžio“(1); „kai kuriose įstatymo dalyse turėtų būti svarbesnių ir konkretesnių nurodymų“(1); „patvirtinti lankstesnį tvarkos aprašą“(1);
--	--	--