RAIMONDA VARAŠKAITĖ
II kurso studentė

LIETUVOS VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS) SISTEMOS REORGANIZAVIMO STRATEGIJA: PROBLEMOS FORMULAVIMO ANALIZĖ

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovė Doc. Dr. Jūratė Novagrockienė

Vilnius, 2010 m.
MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Bakalauro/magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:
..............................................................................................................................
..............................................................................................................................
..............................................................................................................................
..............................................................................................................................
..............................................................................................................................

............. ..................................................
............. ..................................................
............. ..................................................
............. ..................................................

(data) (v., pavardė) (parašas)

Bakalauro/magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

............. ..................................................
............. ..................................................

(data) (Gynimo komisijos sekretorės parašas)

Bakalauro/magistro darbo recenzentas:

..................................................................................
..................................................................................

(v., pavardė)

Bakalauro/magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

................................................................................................................................

Komisijos pirmininkas:
Komisijos nariai:
Patvirtinu, kad įteikiamas darbas „Lietuvos vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija: problemas formulavimo analizė“ yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Vardas, pavardė

Raimonda Varaškaitė

(parašas)

Reikšminiai žodžiai: vaiko globa (rūpyba), globos formos (institucinė, šeimyna, šeima), įvaikinimas, globos rūsys (laikinoji, nuolatinė), socialinės rizikos šeima, vaiko globos (rūpybos) reorganizavimo strategija, vaikų globos namų įstaigų tinklas, vaikų globos namai, reforma, EIII tipo problema, surogatinis ir perspektyvinis politikos modeliai, skaičių kūrimas polyje, globos reorganizavimo modelis.

Darbe naudojami trumpiniai:
Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba – VTAIT
Vaiko teisių apsaugos tarnyba (skyrius) – VTAT
LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija – SADM
Vaikų globos namai - VGN

Šiame darbe nagrinėjama Lietuvos vaiko globos (rūpybos) sistema, jos kaita, priėmus 2007 m. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategiją. Remiantis teorine problemos formulavimo sandara, analizuojama, kaip problema buvo formuliuojama rengiant minėtą dokumentą. Darbe taip pat pateikiamas gerosios vaiko globos sistemos reorganizavimo praktikos modelis (Lenkija). Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos.
TURINYS

ĮVADAS ........................................................................................................................................... 6

1. LIETUVOS VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS) SISTEMOS ANALIZĖ .................................................. 9
   1.1. Vaiko globos (rūpybos) samprata ir reglamentavimas .......................................................... 9
   1.2. Vaikų globos (rūpybos) institucinė sąranga ....................................................................... 10
   1.3. Vaiko globos (rūpybos) situacijos analizė ......................................................................... 11
       1.3.1. Socialinės rizikos šeimos ir joje augantys vaikai ......................................................... 11
       1.3.2. Vaikų, netekusių tėvų globos, padėties analizė ......................................................... 13
       1.3.3. Įvaikinimo galimybės/problemos Lietuvoje ............................................................... 16
       1.3.4. Vaikų globą (rūpybą) įgyvendinančių specialistų/tarnautojų apklausos rezultatai .... 21
       1.3.5. Institucinės globos trūkumai ......................................................................................... 23

2. VIEŠOSIOS PROBLEMOS FORMULAVIMO (APIBRĖŽIMO) ETAPAI IR BRUOŽAI ................. 26
   2.1. Trys politikos problemų klasės ......................................................................................... 27
   2.2. Problemos formulavimo etapai ......................................................................................... 28
   2.3. Trečiojo tipo (EIII) klaidos ............................................................................................... 29
   2.4. Politikos modelių tipai ...................................................................................................... 30
   2.5. Problemų formulavimas (apibrėţimas) prielaidų analizės metodu ................................ 33
   2.6. Empirinio tyrimo teorinės analizės etapai ir instrumentai ............................................... 36

3. PROBLEMOS FORMULAVIMO (APIBRĖŽIMO) ANALIZĖ VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS)
   SISTEMOS REORGANIZAVIMO STRATEGIJOJE ..................................................................... 37
   3.1. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos prielaidų analizė .............. 37
       3.1.1. Atskleistos prielaidos .................................................................................................. 39
       3.1.2. Neatskleistos prielaidos ............................................................................................ 42
       3.1.3. Skaičių reikšmė problemos formulavimui (apibrėţimui) ......................................... 43
   3.2. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija surogatiniame politikos modelyje .... 46
   3.3. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija perspektyviniame politikos modelyje 48
   3.4. Lenkijos vaiko globos sistemos reorganizavimo modelis ............................................... 51
       3.4.1. Vaikų namų pertvarkymo metodai įgyvendinant šeimos paramos sistemos reformą .... 53

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS ..................................................................................................... 57

SUMMARY ......................................................................................................................................... 59

LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .............................................................................................. 63

PRIEDAS Nr. 1 ................................................................................................................................... 67
ĮVADAS


Remiantis viešosios politikos teoretikais, viešosios problemas sprendimui didžiulę įtaką turi viena iš dedamųjų sprendimo dalių – problemas formulavimas. Įtampą į šį iššūkį įsitraukia Flagorius ir nuosekliai problemas formulavimo etapas, priemonės bei į ją priežastis analizavo W. N. Dunn. Remiantis jo teorija be tyrimo metodais buvo iškeltos tyrimo hipotezės bei analizuojama vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo politika.

Pagrindinė tyrimo hipotezė: nors vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija skirta spręsti esminės sistemos problemoms, tačiau, dėl blogai suformuluotos problemas ji sprendžia
formalią, t. y. E_{III} tipo (blogai/netinkamai suformuluotą) problemą. Hipotezei pagrįsti/paneigtai taikomas W. N. Dunn’o prielaidų analizės modelis, implikuojant surogatinių ir perspektyvinį politikos modelius. Taip pat remiamasi D. Stone skaičių kūrimo polyje požiūriu, interpretuojama jų įtaka formuojant klaidingą (E_{III} tipo) problemą.

**Antroji hipotezė** – jei vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijoje problema formuluojama surogatinės politikos modelyje ir tokiu būdu sprendžiama E_{III} tipo problema, tai, norint spręsti teisingai suformuluotą problemą, būtina remtis perspektyvini politikos modeliu, kuriame formuluojamos esminės problemas.

**Tyrimo objektas** – problemas formulavimas Vaiko globos (rūpybos) sistemų reorganizavimo strategijoje. **Nepriklausomas kintamas** – politikos modeliai; **priklausomas** – problemas formulavimas ir jų sprendimai. **Darbo tikslas** – pagrįsti/paneigtai hipotezes, nustatyti, ar minėta strategija sprendžia esminės vaiko globos (rūpybos) sistemas problemas. **Darbo uždaviniai** – išanalizuoti vaiko globos (rūpybos) sistemos pokyčius, įgyvendinant Vaiko globos (rūpybos) sistemas reorganizavimo strategiją, išnagrinėti teorinius problemas formulavimo aspektus bei jų galimą sąlyga atlikti vaiko globos sistemų problemas formulavimo analizę.

Pirmoje darbo dalyje apžvelgiama vaiko globos (rūpybos) samprata, reglamentas, institucinių sąrašų analizuojami vaiko globos sistemų statistiniai pokyčiai, galimos jų priežastys bei tendencijos, įgyvendinant vaiko globos (rūpybos) sistemų reorganizavimo strategiją. Taip pat apžvelgiamas Lietuvos bei užsienio mokslininkų institucinės globos vertinimas.

Antroje darbo dalyje analizuojama problemas formulavimo teorija. Plačiai nagrinėjami W. N. Dunn’o siūlomi problemas formulavimo analizės metodai, aptariamas W. Parsons požiūris į problemas apibrėžimą bei reikšmę sprendimų priėmimui, taip pat D. Stone požiūris į skaičių kūrimą įvykdytę problemų formulavimui.


Išvadose atsispindi vaiko globos (rūpybos) sistemų pokyčiai bei kas juos lėmė. Atskleidžiamas hipotezų pagrįstumas. Rekomendacijose pateikiami galimi esminiai vaiko globos (rūpybos) sistemos reformos etapai.

Darbe taikomi oficialių dokumentų analizės, oficialios statistikos ir interviu metodai. Siekiant patvirtinti ar paneigtai teorines bei oficialios medžiagos analizę metu gautas įžvalgas, atlikti 12 intervių su vaikų globos namų vadovais, socialiniais darbuotojais, vaiko teisių apsaugos tarnybų specialistais. Taip pat remiamasi vaiko raidos specialistų vertinimais ir rekomendacijomis.

Todėl, analizuojant vaiko globos (rūpybos) sistemos problemas bei siekiant kokybiškų sprendimų, būtina remtis platesniu tyrimų spektru, jie turėtų būti integralūs, o ne separatyvūs, kaip buvo ligi šiol.
1. LIETUVOS VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS) SISTEMOS ANALIZĖ

1.1. Vaiko globos (rūpybos) samprata ir reglamentavimas

Lietuvoje vaiko globos ir rūpybos sampratą reglamentuoja Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas (CK). Šiame įstatyme nustatytas vaiko globos (rūpybos) tikslas – užtikrinti vaiko auklėjimą ir priežiūrą aplinkoje, kurioje jis galėtų saugiai augti, vystytis ir tobulėti. Tam turi būti surasti ir paskirti globėjai, kurie rūpintų iš tikrųjų vaiku, auklėjimą bei atstovautų jį bei jo interesus; sudaryti jį aplinkoje, kurioje jis galėtų saugiai augti, vystytis ir tobulėti. 1995 m. Lietuva ratifikavo Vaiko teisų konvenciją, kuria remiantis 1996 m. priimtas Vaiko teisų apsaugos pagrindų įstatymas, kuriame numatoma, jog „vaikas yra žmogus, neturintis 18 metų, išskyrus atvejus, kai įsitikinimai numato kitaip.‖

„Vaiko globa (rūpyba) – tai likusio be tėvų globos vaiko, įstatymų nustatyta tvarka patikėto fiziniam arba juridiniam asmeniui, priežiūra, auklėjimas ir ugdymas, kitų jam tinkamų dvasiškai ir fiziškai augtų sąlygų sudarymas ir palaikymas, jo asmeninių, turtinių teisių bei teisėtų interesų gynimas ir atstovavimas jiems. Globo nustatoma vaikams, kurie neturi keturiolikos metų, rūpyba – sulaukusios keturiolikos metų.“

CK taip pat numato vaiko globos (rūpybos) formos: laikinoji ir nuolatinė. Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu patvirtinti Vaiko laikinosios globos nuostatai. Laikinosios globos (rūpybos) tikslas – grąžinti vaiką į šeimą. Ši globos forma baigiasi, kai vaikas grąžinamas tėvams, sutvarkytų globos sąlygų baigės, o jis susituokia ar miršta, kai vaikui nustatoma nuolatinė globa arba vaikas įvaikinamas. Nuolatinė globa skiriama be tėvų globos likusiems vaikams, kurie esamomis sąlygomis negali grįžti į savo šeimą, ir jų priežiūrą, auklėjimas, teisių ir teisėtų interesų gynimas, kurie negali būti paversti kitų mano. Nuo 2002 m. kovo 27 d., Vyriausybės nutarimu patvirtinti Vaiko globos organizavimo nuostatai reglamentuoja likusio be tėvų globos vaiko globos organizavimo principus, vaiko globėjo atrankos,
pasirengimo, skyrimo, atleidimo arba nušalinimo nuo pareigų, vaiko nuolatinės globos nustatymo ir pasibaigimo tvarką.

Vaikui, netekusiam tėvų globos, yra numatoma galimybė būti globojamam arba įvaikintam. Lietuvoje nuo 2005 m. pakeistas Įvaikinimo tarnybos pavadinimas ir patvirtinti nauji Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos nuostatai. Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba bendradarbiaudama su valstybės ir savivaldybių institucijomis, taip pat su nevyriausybinėmis organizacijomis ir užsienio valstybių centrinėmis valdžios ar jų akredituotomis institucijomis vaiko teisių apsaugos srityje, įgyvendina nacionalines ir tarptautines vaiko teisių apsaugos priemones, informuoja visuomenę apie savo veiklą, globos ir įvaikinimo procedūras.4

1.2. Vaikų globos (rūpybos) institucinė sąranga

Vaikų globos (rūpybos) politiką valstybės lygmeniu formuoja ir įgyvendina LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Ši funkcija LR Vyriausybės nutarimu jai perduota 2003 m. Tai centrinė viešojo administravimo institucija, formuojanti ir įgyvendinanti socialinę politiką, susijusią su vaikų, jaunimo, šeimos socialine apsauga, taip pat koordinuoja vaiko teisių apsaugos politikos įgyvendinimą, vaiko teisių apsaugos institucijų darbą, socialinių paslaugų infrastruktūros kokybę.

LR Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas numato, jog „vaiko teisių apsaugos kontrolierius (Kontrolierius) ir jo įstaiga yra savarankiška priežiūros bei kontrolės institucija, steigiamą LR Seimo nutarimu. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius tiria fizinių, juridinių, bei juridinio statuso neturinčių asmenų skundus dėl vaiko teisių ar interesų pažeidimo, bei priima tyrimo sprendimus, gali kreiptis į teismą arba turimą informaciją perduoti atitinkamos institucijoms ištirti. Taip pat Kontrolierius bendradarbiauja su valstybės, nevyriausybinių, kitomis vaiko teises bei interesus atstovaujančiomis institucijomis bei tarnomis.

Kaip numato Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas, „vaiko teisių apsaugą savivaldybėse garantuoja atitinkamos savivaldybių tarybos, vietos savivaldos vykdomosios institucijos, vaiko teisių apsaugos institucijos (tarybos), policijos nepilnamečių (jaunimo) reikalų inspektoriai, taip pat mokyklos ir kitos institucijos, kurios rengia ir įgyvendina vaiko teisių apsaugos, vaiko teisės pažeidimų prevencijos priemones.“5 Pagrindiniai Vaiko teisių apsaugos tarnybos (VTAT) veiklos principai, funkcijos ir uždaviniai buvo apibrėžti 2002 m. Vyriausybės nutarimu. VTAT vykdo vaiko teisių apsaugą, organizuoja prevencinį darbą su vaiko tėvais ar kita teisėtais jo atstovais, bendradarbiauja su kitomis vaiko teises bei interesus atstovaujančiomis, prižiūrinčiomis, vaiko globą (rūpybą) įgyvendinančiomis valstybės, savivaldybės bei nevyriausybinėmis organizacijomis. Bendradarbiauja vaiko globos (rūpybos) ar įvaikinimo procese.

5 Lietuvos Respublikos Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas Nr. 1-1234 (Žin., 1996-04-12, Nr. 33-807)
Organizuoj a likusio be tėvų globos vaiko laikinąją ir nuolatinę globą (rūpybą), atlieka vaikų laikinosios ir nuolatinės globos (rūpybos) prieitiūrą. Kaupia, sistemina ir perduoda informaciją apie savivaldybėje esančius vaikus, kurie įstatymų nustatyta tvarka gali būti įvaikinami, ir asmenis, norinčius įvaikinti Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybai, kasmet nustatyta tvarka LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijai teikia informaciją apie vaikus, vaiko globą (rūpybą) ir vaiko teisių ir teisėtų interesų pažeidimus, dalinasi kita aktualia informacija, susijusia su globojamo (rūpinamo) vaiko apsauga.

Socialinę vaikų globą (rūpybą) įgyvendina valstybiniai, savivaldybių, nevyriausybiniai vaikų globos namai, šeimynos. Jų steigimą bei funkcijas reglamentuoja LR Socialinės apsaugos apsaugos ir darbo ministerijos įsakymas „Dėl bendrujų valstybės ir savivaldybių vaikų globos namų nuostatų patvirtinimo“ bei LR Vyriausybės nutarimas „Dėl šeimynų nuostatų patvirtinimo“.

1.3. Vaiko globos (rūpybos) situacijos analizė

Norint analizuoti ir vertinti vaiko globos (rūpybos) situaciją Lietuvoje, būtina apžvelgti visas jos dedamasias: socialinės rizikos šeimų, jose augančių vaikų, vaikų globos bei įvaikinimo situaciją.

1.3.1. Socialinės rizikos šeimos ir jose augantys vaikai

VTAT(S) pateiktais duomenimis, per 2009 m. į savivaldybių socialinės rizikos šeimų, auginančių vaikus, apskaitą buvo įrašyta 1781 šeima, kuriose augo 3354 nepilnamečiai vaikai. Metų pabaigoje, rizikos šeimų skaičius pasiekė 11121, o jose augančių vaikų – 24222. Statistinės kaitos dinamika matyti į Šeimų skaicius 

1 grafikas. Per metus į apskaitą įrašytų į socialinės rizikos šeimų ir vaikų skaičius 2006–2009 metais


<http://www.ivaikinimas.lt/assets//2009%20pilna%20visu.pdf> [Žiūrėta 2010 03 10]

Analizuojant duomenis nustatyta, jog tiek socialinės rizikos šeimų, tiek jose augančių vaikų skaičius kasmet keitėsi netolygiai, 2009 m. socialinės rizikos šeimų bei jose augančių vaikų buvo
mažiausiai. Anot Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos, šiam teigiamam poslinkiui įtakos galėjo turėti socialinių paslaugų pletra savivaldybėse, 2007 m. įsteigus 556 socialinių darbuotojų etatų darbui su rizikos šeimomis. Remiantis Socialinių reikalų ir darbo ministerijos duomenimis, 2009 m. darbui su socialinės rizikos šeimomis iš viso jau patvirtinta 629,5 etato, o dirbo net 670 darbuotojų.6

Socialiniai darbuotojai dirba seniūnijose, socialinių paslaugų centruose, paramos šeimai tarnybose, kitose savivaldybių įstaigose. Jie šeimas ne tik informuoja ir konsultuoja socialinės paramos klausimais, bet ir teikia socialinių įgūdžių ugdymo ir palaikymo paslaugas. Kartu teikiama socialinė bei psychologinė pagalba, sprendžiant iškilusias šeimų problemas.7

Kitas itin svarbus faktorius, galintis turėti VTAT teikiamai statistikai apie socialinės rizikos šeimas ir jose gyvenančius vaikus yra natūralūs pokyčiai. Socialinės rizikos šeimos iš apskaitytos yra išbraukiamos, kai šeimoje nebėlieka nepilnamečių vaikų, t. y., kai vaikai sulaukia pilnametystės, emancipuojasi, susituoka, miršta, vaikui skiriama globa. Kiek tokių atvejų per metus įvyksta – statistikos nėra, todėl tai itin apsunkina kiekvieną analizę, tiriant visas priežastis, susijusias su rizikos šeimos išbraukimu iš apskaitos.

Kita iš apskaitos pasitraukimo priežastis – tai socialinės rizikos šeimos gyvenamosios vietos pakeitimas. Jei šeima išvyksta į savivaldybęs ir, kaip dažniausiai nutinka, naujoje gyvenamojoje vietoje neprisiregistroja, tai duomenys apie tokią šeimą yra prarandami. Atsižvelgiant į kelerių metų gyventojų emigracijos skaičių augimo tendencijas, galima daryti prielaidą, kad socialinės rizikos šeimų ir jose augančių vaikų skaičiaus mažėjimą taip pat lemia šeimų emigracija į kitas šalis.8

Savivaldybių VTAT duomenimis, 2009 m. pabaigoje iš socialinės rizikos šeimos apskaitos dėl įvairių priežasčių (šeimoje neliko nepilnamečių vaikų, išnyko priežastys, dėl kurių šeima buvo įtraukta į apskaitytą, šeima išvyko gyventi į kitą savivaldybę ir šeimos buvo pradėta kasos versija tos savivaldybės vaiko teisių apsaugos skyriui arba mirė arba nebuvo apskaitos) buvo išbrauktos 1960 socialinės rizikos šeimos. Per 2008 m. buvo išbrauktos 1958, 2007 m. – 3240 socialinės rizikos šeimos.8

Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba atkreipia dėmesį į dar vieną itin jautrą ir aktualią problemą. „Praktika rodo, kad socialinis darbas su socialinės rizikos šeima vyksta tol, kol vaikas yra šeimoje. Vaiką apgyvendinus globos namuose, su šeima socialinis darbas paprastai nutrūksta arba darbu su vaiko biologine šeima neužtenka skirtų darbuotojų, o jeigu darbas tęsiamas, tai socialinės paslaugos šeimai teikiamos epizodiškai ir minimaliai. Siekiant, kad būtų išsaugoma galimybė vaiką grąžinti į biologinę šeimą, būtina stiprinti socialinio paslaugų teikimą šeimai po vaiko apgyvendinimo globos namuose. Socialinės rizikos šeima, kuri lieka be vaikų, negali būti paliekama be socialinių paslaugų ir

---

7 Ten pat.
8 Ten pat.
pagalbos, su ja turi būti dirbamas pastovus darbas. Būtina skatinti socialinių darbų su šeima, kartu įtraukiant ir vaikų globos namų (VGN) specialistus (socialinius pedagogus, socialinius darbuotojus).9

Taip pat atkreipiamas dėmesys į socialinių darbuotojų kvalifikaciją. Daug problemų dirbant su socialinės rizikos šeimomis iškyla dėl profesionalumo ir kompetencijos trūkumo. Remiantis SADM duomenimis, iš 670 socialinių darbuotojų darbui su socialinės rizikos šeimomis tik 45 % darbuotojų yra igiję tinkamą išsilavinimą, o 38,5 % vis dar studijuoją arba mokosi. Nors socialiniai darbuotojai šeimoms turi teikti socialinių įgūdžių ugdymo paslaugas, socialinę ir psichologinę pagalbą, ugydinti tėvystės įgūdžius ir pan., socialiniai darbuotojai VTAT teikiamo informacijose apie šeimą dažniausiai nurodo nuo rado teikiantys konsultavimo, informavimo, bet ne socialinių įgūdžių ugdymo ar darbo su visa šeima paslaugas. Tokia situacija leidžia manyti, kad dauguma socialinių darbuotojų vis dar nėra pasirengę tinkomai ugydinti socialinės rizikos šeimų socialinius įgūdžius arba savivaldybėse už paslaugų teikimą atsakinga įstaiga šios paslaugos vis dar nelaiko prioritetine.10

1.3.2. Vaikų, netekusių tėvų globos, padėties analizė


Remiantis VTAT duomenimis, socialinės rizikos šeimų kasmet mažėja, tuo pačiu mažėja ir vaikų, augančių tose šeimose. Tikėtina, tam įtakos turi išplėstas socialinių darbuotojų tinklas savivaldybėse ir seniūnijose. Matyt, šiuos skaičius koreguoja ir emigracijos procesai, tačiau, visgi dar gana dideli daliui tėvų apribojamos tėvystės teisės, ir nemažai vaikų auga ne savo biologinėse šeimose. 2009 m. tėvų globos neteko 2175 vaikai, metų gale jų buvo 11608. 2 grafike pristatyta vaikų, netekusių tėvų globos, ketverių metų statistinai duomenys. Akivaizdu, jog nuo 2006 m. kasmet, nors ir neryškiai, vaikų, netekusių tėvų globos, skaičius mažėja.

9 Ten pat.
10 Ten pat.

13
Tėvų globos netekusių vaikų skaičius per metus

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2006 m.</th>
<th>2007 m.</th>
<th>2008 m.</th>
<th>2009 m.</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Skaičius</td>
<td>13337</td>
<td>12910</td>
<td>12306</td>
<td>11608</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Tėvų globos netekusių vaikų skaičius metų pabaigoje

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2006 m.</th>
<th>2007 m.</th>
<th>2008 m.</th>
<th>2009 m.</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Skaičius</td>
<td>3006</td>
<td>2824</td>
<td>2691</td>
<td>2175</td>
</tr>
</tbody>
</table>

2 grafikas. Tėvų globos netekusių vaikų skaičius 2006–2009 m.


Palyginus su 2008 m. duomenimis, vaikų, kuriems ataskaitiniu laikotarpiu nustatyta globa (rūpyba) šeimose ar šeimynose, dalis per 2009 m. išaugo 3,5 %. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad ataskaitiniu laikotarpiu naujų globos nustatymo institucijose atvejų dalis sumažėjo daugiau nei 24 % (345 vaikais), lyginant su 2008 m. 2009 m. institucinė globa nustatyta 1090 vaikų (49,9 % visų per metus netekusių tėvų
globos vaikų), 2008 m. – 1435 vaikams (53,3 % visų per metus netekusių tėvų globos vaikų), 2007 m. – 1583 (56,05 % visų per metus netekusių tėvų globos vaikų), o 2006 m. – 1670 (55,55 %).

Vaikų skaičius pagal amžių ir globos formą 2009 m. pavaizduota 4 grafike.

4 grafikas. Vaikų, kuriems 2009 metais nustatyta globa, skaičius pagal amžių ir globos formą.


<http://www.ivaikinimas.lt/assets/2009%20pilna%20visu.pdf> [Ţiūrėta 2010 03 10]

Šiuo laikotarpiu vaikų iki 3 metų amžiaus nuo tėvų atskirta 603, iš jų net 389 paskirta institucinė globa. Taip pat daugiausia institucinė globa nustatoma vaikams, kurių amžius yra nuo 4 iki 9 metų, kiek mažiau nuo 10 iki 14, mažiausiai nuo 15 iki 17 metų amžiaus. Didžiausią susirūpinimą kelia vaikų iki 3 metų amžiaus situacija. Per pastaruosius keletą metų institucinė globa jiems skiriama taip pat daţnai ir daţniau, nei kita globos forma. VTAIT pastebi, kad vaiko globa pagal formą ir amžių nekinta jau keletą metų.

2009 m. pabaigoje šalyje buvo 11608 tėvų globos netekusių vaikų. Iš jų 6931 visų globojamų vaikų buvo nustatyta globa šeimose, 286 šeimynose ir 4391 institucijose. 2008 m. – globa šeimoje 7240, šeimynose – 264, institucijose – 4802 vaikai.11 Svarbu atsiţvelgti į duomenis apie vaikų globą pagal amžių ir globos formą 2009 m. pabaigoje.

11 Ten pat.
Koreliuojuant 4 ir 5 grafiukuose pateiktus duomenis, jog per metus didžiausią skaičių vaikų, kuriems skiriama globa, sudaro mažamečiai vaikai (iki 9 metų), ir mažiausią – vyresnio mažiaus vaikai (15–17), o metų pabaigoje bendrame globojamų vaikų skaičiui daugiausia vaikų yra vyresnio amžiaus, ir mažiausiai – jauniausio. Remiantis šia koreliacija, itin svarbu atkreipti dėmesį į institucinę globą. Per metus mažamečiams institucinė globa skiriama dažniausiai, bet metų pabaigoje daugiausia institucinėje globoje yra vyresnio ir vyriausio amžiaus vaikų. Taigi, čia daryta įkvėpa, jog dalis į institucinę globą patekusių vaikų užauga vaikų globos namuose. VTAIT pastebi, kad tokia tendencija praktiškai nekinta per kelerių metų laikotarpį.

1.3.3. Įvaikinimo galimybės/problemos Lietuvoje

VTAIT kasmet sudaro ir tvarko galimų įvaikinti vaikų apskaitą. Į šią apskaitą vaikai įtraukiami pagal savivaldybių VTAIT pateikiamus duomenis apie vaikus. Įvaikinti galima tik tuos vaikus, kuriems yra skirta nuolatinė globa. Pirma VTAIT įvaikinti galimus vaikus siūlo Lietuvos piliečiams, gyvenantiems Lietuvoje arba užsienyje, neatsiradus norinčiųjų – užsienio piliečiams. Tačiau ne visada vaikas, turėdamas įvaikintinto vaiko teisinį statusą, gali būti įtrauktas įvaikinti. Tai priklauso nuo vaiko ryšių su biologine šeima (seneliais, broliais, seserimis ar kitais giminačiais), vaiko amžiaus ir paties vaiko, galinčio išreikšti savo nuomonę, sprendimo. Todėl dažnai nors ir yra teisinis pagrindas įtrašyti vaiką į galimų įvaikinti vaikų apskaitą, siūlyti jį įvaikinti konkrečiai šeimai neįmanoma, nes tai pažeistų jo teises ir interesus. Iš 2009 m. apskaitoje įrašytų 2104 vaikų didesnė pusė, net 1397 vaikai negali būti siūlomi įvaikinti, nes tai pažeistų jų teises ir interesus arba jiems nėra galimybų rasti šeimos dėl jų amžiaus. Dėl šių priežasčių 292 vaikus, augančius globos institucijoje, lanko auga jų broliai ar seserys, tarp jų susiklostę artimi
santykiai, todėl nei vaikai, nei giminaiciai nesutinka, kad jie būtų įvaikinti, 530 vyresni nei 10 metų amžiaus vaikai nesutinka būti įvaikinti.12

2009 m. į galimų įvaikinti apskaitą buvo įtrauktų 2104 vaikų, 2008 m. – 2169 vaikų, 2007 m. – 1964 vaikai. 2009 m. į galimų įvaikinti vaikų apskaitą 219 vaikų įrašyta mažiau negu 2008 m.

<http://www.ivaikinimas.lt/assets//2009%20pilna%20visu.pdf> [Ţiūrėta 2010 03 10]

2009 m. 29 % sumažėjo į galimų įvaikinti vaikų apskaitą įrašytų vaikų skaičius. Per 2009 m. įrašytų į apskaitą vaikų skaičius, lyginant su 2008 m., amžiaus grupėje nuo 0 iki 3 m. sumažėjo 22 %, amžiaus grupėje nuo 4 iki 6 m. – 25,4 %, amžiaus grupėje nuo 7 iki 9 m. – 28,2 %, amžiaus grupėje nuo 10 iki 14 m. – 33,5 %, amžiaus grupėje nuo 15 iki 17 m. – 38,6 %. Atkreipiamame dėmesį, kad Lietuvoje kasmet tėvų globos netenka panašus skaičius vaikų: 3 m. įrašomų į apskaitą vaikų skaičius mažėja. Tai galima paaisti, kad dabartiniai mažyliams nustačius laikiną globą, neskubama operatyviai spręsti jų statuso sutvarkymo klausimo. Tokie vaikai globojami 2–3 metus, vėliau jų tėvams apribojama tėvų valdžia. Taigi į apskaitą minėti vaikai įrašomi jau būdami vyresnio amžiaus.13

Savivaldybių VTAT tokias tendencijas aiškina, tuo, kad stegiamasi kūdikį gražinti į biologinę šeimą. Bet reikia atkreipti dėmesį, kad užsitęsus institucinė globa blogai veikia tiek fizinę, tiek psichologinę vaiko raidą.

VTAIT duomenimis, lietuvių šeimos dažniausiai pageidauja įvaikinti mažamečius vaikus: kūdikius arba vaikus iki 5 metų amžiaus. Lietuviai, nuolat gyvenantys užsienyje bei užsieniečiai taip pat nori įvaikinti mažesnius vaikus, tačiau neatsisako ir vyresnių nei 10 metų amžiaus vaikų. Tačiau čia iškyla kita

---

12 Ten pat.
13 Ten pat.
problema, kad tokio amžiaus vaikas jau gali pats pareikšti nuomonę apie norą įvaikintas, arba jo broliai, seserys kiti artimi giminaiciūs gali prieštarauti įvaikinimui.


VTAIT duomenimis, per pastaruosius penketą metų Lietuvoje daugiausia vaikų įvaikinta 2009 metais.


Nuolat užsienyje gyvenantys lietuviai bei užsieniečiai 2009 m. įvaikino 146 Lietuvos vaikus. Pastarųjų penkerių metų duomenys 8 grafike.
1.3.4. Vaikų globos namuose augančių vaikų statistika


<table>
<thead>
<tr>
<th>Vaikų globos vieta</th>
<th>2006 m.</th>
<th>2007 m.</th>
<th>2008 m.</th>
<th>2009 m.</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Iš viso Lietuvoje</strong></td>
<td>3006</td>
<td>2824</td>
<td>2691</td>
<td>2175</td>
</tr>
<tr>
<td>Šeimose</td>
<td>1309</td>
<td>1216</td>
<td>1216</td>
<td>1054</td>
</tr>
<tr>
<td>Šeimynose</td>
<td>27</td>
<td>25</td>
<td>40</td>
<td>31</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Institucijose:</strong></td>
<td>1670</td>
<td>1583</td>
<td>1435</td>
<td>1090</td>
</tr>
<tr>
<td>Kūdikių namuose</td>
<td>229</td>
<td>245</td>
<td>205</td>
<td>192</td>
</tr>
<tr>
<td>Apskrities VGN</td>
<td>587</td>
<td>393</td>
<td>406</td>
<td>210</td>
</tr>
<tr>
<td>Vaikų globos įstaigose vaikams su negalia</td>
<td>18</td>
<td>15</td>
<td>19</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>Savivaldybės VGN</td>
<td>421</td>
<td>543</td>
<td>437</td>
<td>419</td>
</tr>
<tr>
<td>Savivaldybės vaikų globos grupėse</td>
<td>235</td>
<td>215</td>
<td>232</td>
<td>171</td>
</tr>
<tr>
<td>Nevyriausybiniuose VGN</td>
<td>161</td>
<td>166</td>
<td>133</td>
<td>89</td>
</tr>
<tr>
<td>Kitose įstaigose</td>
<td>19</td>
<td>6</td>
<td>3</td>
<td>0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Lentelė Nr. 1**

<http://www.ivaikinimas.lt/assets//2009%20pilna%20visu.pdf> [Žiūrėta 2010 03 10]
Pastebima, jog 2009 m. ženkliai sumažėjo vaikų nukreipimo į valstybinius vaikų globos namus skaičius. Tai gali būti siejama su apskričių reforma (2010 m. apskričių panaikinimu), taip pat Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos įgyvendinimu. Stabiliusias skaičius – valstybiniuos apskričių kūdikių globos namuose. VTAIT pastebi, jog viena iš priežasčių, kodėl taip dažnai kūdikiai ir vaikai iki 3 m. yra nukreipiami į sutrikusios vystymosi kūdikių namus gali būti savivaldybių motyvas sutaupyti lėšas, nes šiose įstaigose vaikų išlaikymas finansuojamos iš LR Sveikatos apsaugos ministerijos biudžeto.

9 grafike pavaizduota, skaičius vaikų, kuriems globa (rūpyba) nustatyta institucijoje, 2006-2009 m. pabaigoje.


VTAIT duomenimis, institucijose globojamų vaikų skaičius maţėja. Atsiţvelgiant į tai, jog vaikai į vaikų globos namus daţniausiai patenka iš socialinės rizikos šeimų, galima daryti prielaidą, jog, maţėjant socialinės rizikos šeimų, bei jose augančių vaikų, maţiau vaikų atskiriama nuo šeimos ir tiek pat maţiau vaikų patenka į institucinę globą.

LR Civilinio kodekso 3.255 straipsnis numato tėvų globos netekusio vaiko globos (rūpybos) pasibaigimo prieţastys. Vaiko globa (rūpyba) pasibaigia, kai vaikas sulaukia pilnametystės, emancipuojasi, susitukoja, įvaikinamas ar miršta. 10 grafike pateikiami 2009 m. duomenys apie vaikus pagal globos (rūpybos) pasibaigimo prieţastis.
1.3.5. Vaiko globą (rūpybą) įgyvendinančių specialistų/tarnautojų apklausos rezultatai

Tyrimo eigoje buvo atlikta keletas interviu. 2009 m. lapkričio mėn. bei 2010 m. kovo mėn. telefonu buvo apklausti vienas sutrikusio vystymo kūdikių namų vadovas, trys apskričių vaikų globos namų vadovai, du savivaldybių vaikų globos namų vadovai. 2010 m. kovo mėn. susitikimo metu tie patys klausimai buvo užduoti trims vaiko teisių apsaugos tarnybų specialistams, bei trims seniūnijų socialiniams darbuotojams. Pokalbių bei susitikimų metu vaiko globos (rūpybos) specialistų/tarnautojų buvo klausiami nuomonės apie socialinės rizikos šeimų Lietuvoje skaičiaus mažėjimo priežastis, taip pat apie vaikų atskyrimo nuo šeimos atveju mažėjimo mitinė priežastis, taip pat apie vaikų atskyrimo nuo šeimos atveju mažėjimo priežastis. Vaikų globos namų vadų buvo klausiami apie tėvų iniciatyvą susigrąžinti vaikus, siekiant išsiaiškinti, ar socialinių darbuotojų darbas su šeimomis, nuo kurių buvo atskirtas vaikas, duoda teigiamų pokyčių, ar tėvai labiau nei ankstesniais metais domisi vaiku ir siekia jį susigrąžinti. Lietuvos ekonomikos nuosmukio, augančios bedarbybės akivaizdoje gerėjantys

Komentaras: grafike neatsispindintys, tačiau skaitinę išraišką rodantys duomenys yra susituokę (8) ir mirę (8) vaikai.
socialinės rizikos šeimų statistiniai rodikliai kėlė abejonių. Todėl buvo nutarta apklausti tuos tarnautojus, kurie tiesiogiai dirba su minėtomis šeimomis, siekiant išsiaiškinti tikrąsias vaikų globos namuose mažėjančių vaikų skaičiaus priežastį. Vaikų globos namų vadovų buvo klausiami, kaip ir ar įgyvendinamas Vaikų globos įstaigų optimizavimo plano etapas, siekiant, kad globos namuose augtų ne daugiau 60 vaikų. Atsakymai aptarti 3.3 daro dalyje.

Interviu metu buvo klausiami – „kaip jūs manote, kokos pagrindinės priežastys lemia socialinės rizikos šeimų mažėjimą Lietuvoje?“ VTAT specialistai teigė, jog ne mažai įtakos turi tiesioginis socialinių darbuotojų darbas su rizikos šeimomis, taip pat kaip svarbią priežastį nurodė vaikų dienos centru teikiamas paslaugas. VTAT taip pat nurodė, kad nemažai šeimų iš apskaitos pasitraukia, nes pakeičia gyvenamąją vietą kitoje savivaldybėje arba išvyksta į užsienį, tačiau dažniausiai tokios šeimos nepraneša apie naują gyvenamąją vietą ir duomenys apie juos prarandami.

Socialinių darbuotojų teigimu, nemažai dalyviai rizikos šeimų „atsistoti ant kojų“ padėjo informacijos apie socialines paslaugas, konsultacijos sveikatos, vaikų švietimo, užimtumo klausimais. Tačiau socialiniai darbuotojai teigė, kad tik labai nedidelė dalis tokių šeimų pateikia įdingo gyvenimo įpročius, įsitvirtina, kaip stabili ir sociali šeima. Dažniai buvęs rizikos šeimos, susidūrė su naujais sunkumais, vėl palūžta.

Vaikų globos namų vadovai rečiau tiesiogiai susiduria su socialinės rizikos šeimų. Patikslinus klausimą – ar tėvai, kurių vaikams yra nustatyta institucinė globa, dažniau nei ankstesniais metais lanko savo vaikus bei stengiasi juos susigrąžinti, vadovai nurodė, kad ne, o tie, kurie lanko, nedažniau kaip kartą ar du per metus, tačiau iniciatyvus susigrąžinti vaikus taip pat neišneškia. Dažniaiausiai vaikų globos namuose lanko jų broliai, seserys, kuriems institucinė globa jau pasibaigusi, tačiau dėl sunkios materialinės padėties prisiimti globotį savo broliui ar seseris jie negali.

Į klausimą, „kaip Jūs manote, kodėl vis mažiau vaikų atskiriama nuo socialinės rizikos šeimų“, visų specialistų atsakymai buvo labai panašūs ar net vienodi. Visi teigė, jog dėl 2010 m. įvykstęs valstybinių vaikų globos įstaigų reorganizacijos, kai bus naikinamas jų steigėjas – apskrities administracija –, ir minėtų vaikų globos namų steigėjo funkcijas perimti savivaldybės savivaldybėse yra „tylus susitarimas“ stengtis kuo mažiau vaikų atskirti nuo socialinės rizikos šeimų. Kaip priežastį visi įvardino, jog savivaldybės bijo neužtikrinti lėšų apmokėti socialinėms paslaugoms valstybinius vaikų globos namus augantiems vaikams. Šis faktas turi ne tik valstybės nusikaltimo priežas vaikus, augančius socialinės rizikos šeimose, požymių, bet ir verčia abejoti teigiamais statistiniais pokyčiais, esą vaikų socialinės rizikos šeimos mažėja, todėl mažėja jų atskyrimo nuo šeimos atvejų.

**Apibendrinimas.**

Visame demokratiškame ir išsvyruojančiame pasaulyje mokslininkai sutaria, jog institucinė vaiko globa turi neigiamą poveikį vaiko fizinėi bei psichologinei raidai, jų socializacijos lygis bei pasirutinimas savarankiškam gyvenimui visuomenėje yra labai žemas. Vakarų Europoje, kitose valstybėse jau

VTAIT duomenimis, per pastaruosius keletą metų sumažėjo socialinės rizikos šeimų bei jose augančių vaikų. Tačiau, VTAT praranda duomenis apie šias šeimas, kai jos pakeičia gyvenamąją vietą, emigruoja iš Lietuvos, taip pat šiuos rodmenis įtakoja ir tai, kad socialinės rizikos šeima iš apskaitos išbraukianti, kai joje augantys vaikai sulaukia pilnametystės, emancipuojasi, numiršta, susitūksta, ir tai, kai vaikai atskiriami nuo šeimos. Įtakos turi ir gimstamumo mažėjimas šalyje. Nors negalima teigti, jog socialinės darbas su rizikos šeimomis nesukuria teigiamų rezultatų.

Statistikos duomenys rodo, kad vaikų institucijose taip pat mažėja. Tačiau, šis mažėjimas gali būti nulemtas faktu, kad mažėj įvairioji globos šeimos augančių vaikų ir jie rečiau atskiriami nuo šeimos, taip pat įtakos turi ir minėtos globos pagal vaikų amžių nustatymą metų pradžioje ir metų pabaigoje, darytina išvada, jog dalis vaikų užauga vaikų globos namuose. O vaikų, netekusių tėvų globos ir vaikų, kuriems valstybės globa pasibaigia, skaičius per metus yra panašus.

Taip pat atkreipiamas dėmesys į laikinosios globos terminus. VTAIT duomenimis, laikinoji globa dažnai užsitęsia iki 3-5, o kartais iki 7 metų. Tokiu būdu vaikai pavėluotai įtraukiami į įvaikintų vaikų sąrašą, o taip pat, atsižvelgiant į potencialių globėjų, įtėvių prioritetus vaiko amžiui, vaikai netenka galimybės būti globojamas, įvaikintais, arba, sulaukė tokio amžiaus, kai gali išreikšti savo nuomonę, atsiskaičiuojant įvaikinimo. Apibendrinant, statistika rodo nedidelį teigiamą pokyčių, tačiau dar daug kur ji kelia abejonių, ir, ypatingai svarbu, ar priimtos ir taikomos vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo priemonės ateityje vis dar turės gerėjimo požymių, ar tendencijos nepakils priešinga kryptimi.

1.3.6. Institucinės globos trūkumai

Remdamasis mokslininkų Carter, Johnson Brown ir Hamiltonas-Giachritsis, Potingimo universiteto Psychologijos ir vaiko sveikatos instituto profesorius Kevin Brown savo tyrimo teigia, jog visame pasaulyje maži vaikai patenka į institucinę globą. Deja, tai nutinka, nepaisant plačiai priimto rėmus įvaikinimui institucinės globos ydingumo vaiko raidai. Vaikų globos įstaigose augančių vaikų sveikata yra blogesnė, jų


Kevin Browne, Catherine Hamiltons-Giacchritsis, Rebecca Johnson, Mikael Ostergren 2006 m. atliko tyrimo teigia, jog Europa dar labai priklauso nuo vaiko institucinės globos. Tyrime atkreipiamas dėmesys, jog pokomunistinėse šalyse institucinė globa apibrėžta kaip sveikatos ir socialinės priežiūros įstaigos. Taip pat teigima, jog kai kuriose šalyse nėra pakankamai “surogatinių” (Lietuvos atveju globėjų) šeimų, todėl vaikai „užsibūna“ institucinėje globoje. Tyrejai taip pat patrėžia, jog institucinė globa yra žalinga elgesio, emocinei ir socialinei raidai, ir jog būtina vaikams ieškoti alternatyvų augti šeimoje.


---

15 Kevin Browne, The Risk of Harm to Young Children in Institutional Care. Institute of Work, Health & Organisations, University of Nottingham, UK, First published 2009. [Žiūrėta 2010 04 15]
16 Ten pat.
18 Ten pat.
apsunkintas susiklosčiusios joje edukacinės sistemos. [...] Vienos iš pagrindinių problemų, kurios iškyla ugdant vaikus globos institucijose, I. Leliugienė įvardino taip:

- neigiamas visuomenės požiūris į šiuos vaikus, atsiribojimas ir nenoras bei nekompetentingumas bendradarbiaujant jų ugdyme;
- vaikų socialinė dezapicija, negatyvumas įsisavinant būtinas socialinius vaidmenis;
- vaikams skiepijamas „našlaičio statuso“ vaidmuo, kuomet ypatingas rūpestis jais priimamas kaip būtinas ir privalomas, užsifksavimas išlaikytinio pozicijoje.”

Analizuodama R. Braslauskienės tyrimus, autore pabrėžia, kad „globos įstaiga vaiko, paauglio asmenybės raidai suteikia specifinių bruožų. [...] Gyvenimas didelėje vaikų bendruomenėje, uždarose įstaigose nepakankamai formuoja vaikų individualybės, savigarbos, pauguro jausmų, todėl iš anksto galima numatyti, jog vaikams, augantiems institucijoje, reikės papildomų socialinės integracijos programų.”

Remdamasi mokslininkų I. Leliugienės ir J. Kovalienkoviene tyrimais, A. Šteinienė teigia, jog „individai, įgiję nepakankamus socialinius gebėjimus, patiria sunkų socialinės adaptacijos naujoje aplinkoje procesą. Tai lemia įvairius elgsenos ir charakterio sutrikimus, tampančius nesėkmingos socialinės integracijos atviroje visuomenėje priežastimis.“

JT Vaiko teisių komiteto narys, psichiatras Dr. Dainius Pūras savo straipsnyje „„Apie vaikų globos namus – kas vietoj jų?“ teigia, kad „Lietuva liūdnokai garsėja tuo, kad per 20 metų nesugebėjo pertvarkyti vaikų globos sistemos. Neleistinai daug vaikų iki šiol gyvena įvairiuose institucijose, nors jos globojami, o negydomi. Tai kūdikių namai. Ne kartą buvo pateiktų išvados mokslininkų įrodymai, kad vaikų raida tose įstaigose jis „begydant" linkusi prastėti.“

Autorius taip pat pabrėžia, kad „liautieskas prisirišimas prie tradicijų, ir sistema iki šiol veikia taip, kad skatina šias įstaigas užpildyti vaikais. Po to dauguma vaikų toliau keliauja per kitaip pavadinus įstaigas – vaikų globos namus, specialiai skatintes institutines mokyklas, psychoneurologinius pensionatus. Maža to, kad didelės vaikų įstaigos (pagal tarptautinius standartus įstaiga yra didelė jei jos gyvena daugiau kaip 25 vaikai) kaip taisyklinga tampa itin nesaugi vieta vaiko teisių apsaugos prasme.“

Dr. D. Pūras vaiko globos sistemą vadina ydinga ir itin neefektyvia, taip pat teigia, jog “[...] Ji naudoja daugybę valstybės biudžeto lėšų ir tomis lėšomis kuria naujas problemas. Aišku, kad įstaigoje užaugęs vaikas sunkiai prisitaikys atviroje visuomenėje […] Taigi, vienareikšmiškai galime pasakyti, kad vaikų globos įstaigas ir jose gyvenančių vaikų skaičiu reikia mažinti.”

Kitoje dalyje pristatomi teoriniai viešosios problemos formulavimo (apibrėžimo) etapai ir bruožai.

---

20 Ten pat, 22
21 Ten pat, 25
23 Ten pat.
24 Ten pat.
2. VIEŠOSIOS PROBLEMOS FORMULAVIMO (APIBRĖŽIMO) ETAPAI IR BRUOŽAI


W. Parsons pateikia tokią politinės problemas atsiradimo ir sprendimo seką:

<table>
<thead>
<tr>
<th>REIŠKINYS</th>
<th>PROBLEMA</th>
<th>POLITIKA</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(gatvėse miegantys žmonės)</td>
<td>(benamių problema)</td>
<td>(valstybinių būstų statyba)</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Galime sutarti dėl reiškinio, bet nesutarti dėl problemas, kurią jis kelia, tad ir dėl politikos, kurios turi būti imtasi.26 Todėl „problemos apibrėžimas yra strateginis, [...] nes grupės, individai ir valdžios agentūros sąmoningai konstruoja tokius situacijos vaizdinius, kurie padėtų įteisinti jų geidžiamą veiksmų strategiją.27

Problemų apibrėžimo ir darbotvarkės nustatymo analizę paprastai drasko ginčai dėl objektyvaus, pažinaus pasaulio „lauke už durų“. Klausimas, kada tam tikras reiškinys tampa politine problema, glaudžiai siejasi su tikrovės subjektyvumo/objektyvumo problema. Problema turi būti apibrėžiama, struktūrizuojama ir lokalizuojama tam tikrose ribose ir įvardijama. Šio proceso ypatybės turi esminės reikšmės tam, kokios politikos jos atžvilgiu bus imamos. Žodžiai, kuriuos vartojame aprašydami, analizuodami ar kategorizuodami problemą, formuoja realybę, kurios atžvilgiu, mėgindami tą problemą „spręsti“ griežiamės politikos. Tai faktas, kad remiamės ar bent manome, kad remiamės tais pačiais duomenimis, dar nereiškia, kad matome tuos pačius dalykus.28

Politinės analizės procesas prasideda ne nuo aiškių suformuluotų problemų, o nuo neapibrėžto rūpesčio ir atsirandančių įtimpos ženklų. Šis neapibrėžtas rūpesčis ir ryškėjantys įtimpos ženklai yra ne problemas, bet probleminės situacijos, kurias pajunta politikos analitikai, politikos formuotojai ir suinteresuoti piliečiai. Politikos problemas yra mąstymo, nukreipto į aplinką, rezultatas; jos yra probleminės situacijos elementai, kurie analizuojami ir išskiriama iš šių situacijų. Taigi, tai, ką patiriami, yra probleminės situacijos, o ne problemas, kurios kaip atomai ar įstelės, yra konceptualūs konstruktai.29

Politinėje analizėje problema reikalauja struktūrinio požiūrio. Politine problema tampa perėjus tam tikrus etapus, kurių kiekvienas žingsnis yra svarbus, siekiant, kad problema būtų aiški, struktūruota ir,

26 Ten pat, 90

2.1. Trys politikos problemų klasės


Autoriaus teigimu, „gerai suformuluotos problemas prototipu gali būti visiškai kompiuterizuota sprendimo problema, kur visos visų alternatyvų pasekmės yra užprogramuotos iš anksto.”32 Vidutiniškai suformuluotos problema pasižymio taip pat nedideliu sprendimų priėmėjų skaičiumi, tačiau alternatyvų pasirinkimas yra labiau ribotas, nauda taip pat atspindi susitarimą dėl aiškiai suformuotų tikslų, tačiau alternatyvų rezultatai nėra tikrai žinomi ir neapskaičiuoti patenkinamos tikimybės ribose. Vidutiniškai suformuluotos problemas prototipu autoriaus įvardina „kalnio dilemma“. Blogai suformuluotoms problemoms paprastai reikia daug sprendimų priėmėjų, neįmanoma numatyti ar aiškiai kvalifikuoti naudos rodiklį. „Tuo tarpu, kai gerai ir vidutiniškai suformuluotos problemas atspindi susitarimą, pagrindinė blogai suformuluotos problemas savybė yra konfliktas tarp konkuruojančių tikslų.”33

Autorius, teigia, kad daugelis viešosios politikos problemų yra blogai suformuluotos. Dėl skirtingų politikos formuotojų preferencijų ir tikslų, dažnai kyla konfliktais tarp konkuruojančių suinteresuotų šalių.

30 Ten pat, 83
31 Ten pat, 85
32 Ten pat, 90
33 Ten pat, 91
Viena iš priežasčių gali būti įvardijamas sunkumas numatyti visą alternatyvių problemos sprendimų spektrą. Tai glaudžiai susiję su informacijos srautais, jos gavimo ribotumu. Be to, dažnai sunku susitarti dėl visus tenkinančio problemas formulavimo.

2.2. Problemos formulavimo etapai

W. N. Dunn’as į problemas formulavimą siūlo žvelgti kaip į keturių etapų perspektyvą.

![Diagrama](attachment:image.png)

**Schema Nr. 1. Problemos formulavimo fazės**


Judėdamas problemas apibrėžimo link, analitikas pereina į kitą loginės seko etapą – problemas paiešką. Šio etapo tikslas yra atskleisti, kaip įvairios suinteresuotos šalyse suvokia problema. Šiame etape analitikams iškyla ne mažai sunkumų: skirtingas problemas suvokimas dažnai suformuoja skirtingus požiūrius bei problemų interpretacijas. „Iš esmės politikai susiduria su metaproblema – visų problemų problema, kuri yra blogai suformuluota dėl to, kad problemų pavaizdavimų sritis, priklausanči nuo
įvairiausių suinteresuotų šalių, atrodo neišmatuojamai didţiulė.

Čia pagrindinis analitikas užduinys yra apibrėžti metaprobleną, „t. y. antrosios klasės problemą, kuri gali būti apibrėžta kaip visų ją sudarančių pirmosios klasės problemų aibė.\textsuperscript{34} Neatskyrus šių dviejų lygių, analitikas rizikuoja imtis formuoti neteisingą problemą.


Jei tai ekonominė problema, savaimė suprantama, kad analitikas ją tyrinės remiantis kaštų, rinkos, pasiūlos, paklausos kategorijomis. Jei socialinė – šiai moklo kategorijai būdingais tyrimo faktoriais. Čia itin svarbu pasirinkti konceptualųjį modelį, preferuojančį į pasaulėžiūrą, ideologijas, kitas svarbias kategorijas.


„Kai esminė problema yra apibrėžiama, tada galima formuoti detalesnę ir specifiškesnę formalinį problemą.\textsuperscript{35} Tai problemos apibūdinimas, kuris apima esminės problemas formalaus matematinio pavaizdavimo kūrimą. Šiuo etape galiai kilti sunkumų, nes ryšys tarp blogų suformuluotos problemos ir jos matematinio atvaizdavimo gali būti silpnas. Problemų apibūdinimo metodai matematine išraiška netinka blogai suformuluotoms problemoms, nes matematinės išraiškos uţdavynys ne gauti teisingų sprendimą, bet nustatyti pačios problemas pabūdį.

2.3. Trečiojo tipo (E\textsubscript{III}) klaidos

„Esminis problemas formulavimo Klausimas yra, kiek iš tiesų esminės ir formalios problemas atitinka tikrają probleminę situaciją.\textsuperscript{36} Ar esminė problema atitinka nagrinėjamą probleminę situaciją nustatoma problemas apibrėžimo fazėje. Analitikos uţduotis išsiaiškinti ir palyginti, ar probleminės situacijos ir esminės problemas ypatybės, kurios daţniausiai grindžiamos tam tikromis prielaidomis ar įsitikinimais, valdžios įsikišimu gali sukelti socialiniais pokyčiais. Lygiai taip pat svarbu probleminės

\textsuperscript{34} Ten pat, 94
\textsuperscript{35} Ten pat, 94
\textsuperscript{36} Ten pat, 95
\textsuperscript{37} Ten pat, 95
situacijos ir formalios problemas atitikimo laipsnis, kuris dažniausiai išreiškiamas matematiniais duomenimis bei algoritmais.


W. N. Dunn'o teigimu, kiekvienas problemas formulavimo etapas „reikalauja skirtų metodologinių įgūdžių ir nurodo skirti racionalumo standartus. Pavyzdžiui, metaproblems rasti ir esminės problemoms apibrėžti tinkamai yra stebėjimo ir atitinkamai konceptualinių įgūdžių.“

Matematiniai ir statistiniai duomenys visų pirma labiausiai tinkami formaliai problemai apibūdinti. Formuluojant problemą būtina atsižvelgti ir į tam tikrą racionalumo lygį, kuris gali būti kritikuojamas, nes pernelyg formaliai supaprastina sudėtingą problemas apibrėžimo procesą.

2.4. Politikos modelių tipai

„Politicokos modeliai yra supaprastinti konkretiems tikslams sukurti rinkiniai probleminių situacijų aspektų pavaizdavimui.“ Jei politines problemas apibrėžiame įvairiais pasauližiūros, ideologijos ar mitų konstruktais, tai politikos modeliai, būdami rekonstruktivyti, padeda ieškoti ir rasti atsakymus į tam tikrus problemas formavimo aspektus. Politikos modeliai dažniausiai išreiškiami grafiškai, matematinėmis formulėmis, diagramomis ar kitokiais algoritmais. „Jie gali būti naudojami ne tik aparašyti, paaškinti ar numatyti probleminės situacijos elementams, bet taip pat ir ją pagerinti, rekomenduojant veiksmų kryptis, siekiant išspręsti konkretiškas problemas. Politikos modeliai niekada nėra tikslūs probleminės situacijos apibrėžimai. Kaip ir politikos problemas, politikos modeliai taip pat yra dirbtinės priemonės, leidžiančios pasitelkus vaizduotę išdėstyti ir interpretuoti mūsų probleminių situacijų patirtis." Anot W. N. Dunn'o, politikos modeliai yra naudingi ir būtini, nes jų pagalba analitikas gali supaprastinti pažvelgti ir problemas, suvieninti ir padaryti suvaldomas sudėtingas situacijas. “Ypatingai
svarbus politikos modelių pasitarnavimas yra tas, kad su jų pagalba galima atskirti esmines probleminės situacijos savybes nuo neesminių, „išryškinti ryšius tarp svarbių veiksnių ir kintamųjų ir padėti paaškinti bei numatyti politikos pasirinkimų pasekmes.“

Tačiau autorius atkreipia dėmesį, kad pats politikos modelis savaime nėra atsakymų laukas. Naudodamiesi juo kaip įrankiu, analitikai gali paaškinti, vertinti, numatyti ir rekomenduoti, tačiau už viso šio analizės lauko stovi gyvas žmogus.

Politikos modelių tipai gali būti deskriptyviniai ir normatyviniai. Savo ruožtu pagal įranga formą jie gali būti simboliniai – išreikštų matematiniai, loginiai parametrai, verbaliniai – išreikštų kasdienė kalba, simbolikomis, bei procedūriniai – atspindintys procesų dinamiką kintamųjų atžvilgiu.

Nepaisant šių modelių paskirties ar raiškos būdų, jie gali būti traktuojami kaip surogatiniai arba perspektyviniai. Pasak W. N. Dunn'o, „surogatinius modelis yra esminių problemų pakaitalas. Sąmoningai ar nesąmoningai surogatinių modelių pradažio ir priežastis, kad formalia problema yra tinkama esminių problemos reprezentacija. Perspektyviniai modeliai, priešingai, vertinami kaip vienas iš galimų būdų formuoti esminės problemas. Perspektyviniai modeliai yra pagrįstai priežastimi, kad formalia problema niekada negali būti visiškai tinkama esminių problemų reprezentacija.“

Šių dviejų modelių skirtumas itin svarbus politikos analizėje, kadangi, kaip teigia autorius, dauguma pačių svarbiausių politikos problemų yra suformuluotos blogai. Anot jo, „daugumos viešųjų problemų struktūra yra gana sudėtinga, o surogatinių modelių naudojimas visiškai padidina trečiojo tipo klaidų (EIII) tikimybę.“


---

42 Ten pat, 97
43 Ten pat, 101-102
44 Ten pat, 102
45 Ten pat, 104
Mažai tikėtina, kad šią problemą analitikas galėtų išspręsti, nebent jis būtų anksčiau susipažinęs su „devynių taškų problemos“ koncepcija. Ir tai ne dėl analitiko nežinojimo ar nesugebėjimo, bet dėl to, kad iš esmės būtų sprendžiama trečiojo tipo (E_{III}) klaida – sprendžiama klaidingai suformuluota klaida. „Taip yra todėl, kad daugeliški žmonių į probleminę situaciją žiūri vadovaudamiesi neišsakytomis prielaidomis, kurios problemas sprendimą paverčia neįmanomą. Visgi esminis dalykas yra tas, kad patys analitikai įveda šias prielaidas; jos nėra probleminės situacijos dalis. [...] patys analitikai sukuria tokias esmines problemas, kurių negalima išspręsti.“

Devynių taškų problemas sprendimas, pavaizduotas schemoje Nr. 3, yra labai paprastas, tačiau kartu neįprastas ir netradicinis. Visa esmė tokio paprasto sprendimo yra ta, kad anksčiau analitikas bandė spręsti neteisingai suformuluotą problemą (schema Nr. 3). „[...] šią sąlygą primeta ne formalus verbalinis modelis, bet neišsakyta „kvadratiškumo“ prielaida, kuri nesąmoningai suformavo [...] esminės problemas apibrėžimą.“ Tačiau ne mažesnė klaida gali atsitikti taikant simbolinį modelį: „pasinaudodami planimetrija, kad gauname atstumo tarp mazgų kiekvines vertes. Tai ne tik mus vestęs vis tolyn nuo sprendimo – tai taipogi gali sukurti mokslo tikslo ir griežtumo įspūdį, kuris išvadai, esą problema neišsprendžiama, suteiktų pagrįstumo.“

Schema Nr. 2 Transporto mazgų centriniame regione schema


Schema Nr. 3 Devynių taškų uždavinio sprendimas

2.5. Problemų formulavimas (apiibrėžimas) prielaidų analizės metodu

W. N. Dunn’as ne mažai dėmesio skiria ir problemų formulavimo metodams. Jis išsiskiria net aštuonis skirtingus metodus. Šis politikos analizės aspektas yra ne mažiau svarbus, nes gali padėti atskleisti kai kurias priežastis, ryšius, metodus, kuriais buvo ar gali būti suformuota vienokia ar kitokia politikos problema. Šiame darbe bus nagrinėjamas prielaidų analizės metodas. Šis analizės metodas yra išsamiausias ir siekia suderinti prieštaraičias problemų prielaidas, jis išsamus, apima tiek technikos, tiek individų intergralumą į problemos formulavimą. „Pati svarbiausia prielaidų analizės ypatybė yra tai, kad ji specialiai sukurti nagrinėti klaidingai suformuotomas problemoms. [...] Pagrindinis kriterijus įvertinti nagrinėjamos problemas formuluotės tinkamumą yra tai, ar konfliktuojančios prielaidos apie probleminę situaciją buvo atskleistos, ar jomis buvo suabejota ir ar jos buvo kūrybiškai suderintos.“

Autorius pateikia keturis pagrindinius prielaidų analizės kriterijus, skirtus politikos analizės trūkumams nustatyti:

1. „Politikos analizė dažnai yra pagrįsta vieno sprendimo priėmėjo, kurio vertybės yra aiškiai išdėstytos ir gali būti realizuojamos vienu laiko momentu, prielaidomis;
2. paprastai politikos analizėi nepavyksta sistemiškai ir aiškiai būdu apsvystyti žymiai besiskiriančius požiūris į problemų pobūdį ir jų galimus sprendimus;
3. dauguma politikos analizėi atliekama organizacijose, dėl kurių „savizoliuojančių“ pobūdžio yra sudėtinga ar neįmanoma mesti iššūkio vyraujantiems problemų formuluotėms;
4. kriterijai, naudojami įvertinti problemų ir jų sprendimų tinkamumą, dažnai nagrinėja išorines ypatybes (pvz. loginį neprieštaringumą), o ne pagrindines prielaidas, lemiančias problemų konceptualizavimą.

Prielaidų analizė taip pat apima penkias viena po kitos sekančias procedūras:

1. Suinteresuotų šalių nustatymas. Šioje fazėje yra nustatomos ir pagal svarbą suklasifikuojamos visos suinteresuotos politikos šalys, kurios veikia ir pačios yra veikiamos politikos proceso.
2. Prielaidų atskleidimas. Šiose fazėje analitikas veikia atgaline tvarka, t. y. pradedę nuo rekomenduojamo problemos sprendimo ir juda link atrinktų duomenų rinkinio, panaudoto rekomendacijoms, ir pagrindinių prielaidų, kurios susietos su duomenimis ir sudaro sąlygas dedukuoti rekomendacijų. Šis kelias grindžiamas prielaida, jog kiekvienos suinteresuotos šalies siūlomas problemas sprendimas yra parentas tam tikromis prielaidomis, kurias išvardinus formuluojama problema ir rekomenduojami sprendimai jai spręsti.

4. Prielaidų surinkimas. Šioje fazėje surenkamos tik pačios svarbiausios ir abejotinos prielaidos, kad galutiniame tokse būtų galima sukurti tokių prielaidų sąrašą, kuris būtų priimtinas suinteresuotoms šalims.

5. Prielaidų sintezė. Šioje galutinėje fazėje prielaidų rinkinys yra sintezuojamas arba kitaip tariant sintetinas. Tai išskyrė politikos formuotojus, suinteresuotas šalis konceptualizuoti naujos problemas kūrimą.

„Prielaidų analizė gali būti naudojama su suinteresuotų politikos šalių, kurios faktiškai dalyvauja formuojant politikos problemas, grupe arba ją gali naudoti atskiras analitikas, kuris simuliuoja suinteresuotų šalių prielaidas, kad argumentuotai diskutuotų su savimi. Prielaidų analizė gali padėti sumažinti trečiojo tipo (EIII) klaidų.“51

2.6. Skaičių kūrimas polyje (D. Stone)

Deborah Stone, kalbėdama apie problemas formulavimą, atkreipia dėmesį į tai, kokį reikšmę formavimo procese įgyja skaičiai bei jų prigimtis. „Skaiciai yra poezijos atmaina“, teigia D. Stone.53 Autorė skatina išrašką matematikoje prilygina žodinei – poezijoje, arba tapyboje. Skaiciai yra neišvengiamai politikos dedamoji. „Dauguma diskusijų viešosios politikos klausimais prasideda nuo to, jog pateikiami skaičiai, tariamai įrodantys, kad problema rimta, ar kad ji įtaka. [...] Bet kurį reiškinį galima matuoti įvairiais aspektais, ir jų pasirinkimas priklauso nuo matavimo tiksls. Pamatinis nesutarimo objektas bet kuriamo politiniame konflikte visada yra klausimas, kaip problemą išmatuoti.“54

Kalbėdama apie problemą, D. Stone ne mažai dėmesio skiria ir jos sudedamosios dalims: simboliais, skaičiais, interesais ir t.t. Savo knygoje autorė pateikia įvairias skaicių interpretacijas, tame tarpe metaforiškųjų, istorijos kūrimo, kitas. Šiame darbe remiuosi jos interpretacija apie skaičių kūrimą polyje.

Jos nuomone, „bet koks skaičiavimas yra sudėtingas intelektnis procesas, tačiau skaičiavimas polyje yra dar ir sudėtingas socialinis procesas. [...] Skaicių politikoje yra Žmogiškosios veiklos matas; juos kuria Žmogiškosios būtybės, siekdamos paveikti Žmogiškąją elg Ianą. Jais sąmoningai ir nesąmoningai

51 Ten pat, 122
52 Ten pat, 123
54 Ten pat, 192,193
manipuluoja žmonės, kurie skaičiuojami, žmonės, kurie skaičiuoja, ir žmonės, kurie interpretuoja bei naudoja kitų pateiktus skaičius.\textsuperscript{55}

Autorė pastebi, jog, tarkim, fizinių objektų matavimas skiriasi nuo žmonių matavimo, nes pastarieji, žinodami, jog yra stebimi, pasiūtina, kitaip tariant, žmogaus ūgį, jis atsitiesia, kitaip tariant stengiasi pasirodyti aukštesni, tiesesnis. „Matavimas verčia žmones „vaidinti“ ir pateikti save tokius, kokiais jie norėtų būti. Toks elgėsenos keitimas reaguojant į stebėjimą bei matavimą dažnai vadinamas reaktyvumu, ir yra būdingas tiek individams, tiek organizacijoms. Reaktyvumą lemia du pamatiniai polio bruožai: įtaka ir interpretacinis informacijos pobūdis.\textsuperscript{56} Kitaip tariant, tiek individai, tiek organizacijos, žinodamos apie jų stebėjimą ar „matavimą“ būtinai stengiasi atrodyti tokiais, kokiais juos tikisi išvysti. Mokslinis matavimo metodas supusojo griežtą matuojančiojo ir matuojamojo atskyrimą, idant būtų išvengta subjektyvumo, ir gautieji matavimai kuo labiau atspindėtų reaibyę. „Matavimo objektas negali matuoti savęs.\textsuperscript{57} Tačiau reaktyvumas yra neišvengiamas socialinio matavimo ir skaičiavimo bruožas. Todėl itin svarbu suvokti jo reikšmę politikos analizėje.

Viešojoje politikoje skaičiai visuomet yra viena iš vertinimo kategorijų. Labai dažnai tai gali turėti leiamos reikšmės organizacijoms, jų išsaugojimui, stabilumui, nes skaičiai gali atskleisti organizacijų ar pareigūnų veiklos rezultatyvumą. Todėl „žmonės turi stiprių paskatų griežtis manipuliacijų skaičiais.\textsuperscript{58} Tačiau autorė išreiškia abejonę, ar iš visų išmanoma, atskirti žmones, kurie vykdo matavimus, nuo žmonių, kurie yra matavimo objektai. „Politiniuose debatose daugiausia figūruoja oficialiosios statistikos duomenys, kurius renka, analizuoja ir skelbia tos pačios agentūros, kurios vertina savo darbo rezultatus ir poreikius. Nusikalstamumo statistiką teikia agentūros, kovojančios su nusikalstamumu; būstų statistiką teikia būstų ūkio agentūros.\textsuperscript{59}

Dar vienas svarbus bruožas santykje tarp matuojamojo ir matuotojo yra tiesioginis priežastinis ryšys, grindžiamas tarpsavio priklausomybe. Pavyzdžiui, audituojančiai organizacijai yra ne tik svarbu audituojamos įmonės veiklos rezultatų vertinimą, bet taip pat svarbu, kad ji įmonė išliktų. Jei įmonė išnyktų, audituojančiai organizacijai neliktų ką audituoti. „Kadangi politikoje matavimai visada siejasi su išlošiais ar pralošiais, matuojamieji mėgina paveikti matuotojus – kartais gynais kyšiais, bet dažniausiai prašymais, pataikavimu ir atskleidžiamų duomenų selektyvumu.\textsuperscript{60} Kalbant apie valstybinės institucijas, agentūras negali būti paminėtas ir jos veiklos vertinimas, kaip indikatoriaus veiklos finansavimui. Jos „visada naudojasi matais, kurie „jų“ problemas daro kuo didesnes. Tačiau, kai agentūra jau veikia ir tariamai

\textsuperscript{55} Ten pat, 208
\textsuperscript{56} Ten pat, 209
\textsuperscript{57} Ten pat, 212
\textsuperscript{58} Ten pat, 212
\textsuperscript{59} Ten pat, 212
\textsuperscript{60} Ten pat, 214
dorojasi su jai skirta problema, jos vadovams reikia parodyti, jog problemos mastai mažėja, nes tik taip jie gali įrodyti agentūros veiklos efektyvumą.\footnote{Ten pat, 216}

Nei vienas matavimas nėra atliekamas be priežasties. Skaitinis ar kitoks problemos apibrėžimas veda prie sekančio žingsnio – problemos sprendimo. „Matavimas paprastai implikuoja tam tikrus problemas sprendimo būdus, todėl žmonės, siekiantys prastumti tam tikrą sprendimą, siūlys to pobūdžio matavimus, kurie kreipia į jų sprendimą.\footnote{Ten pat, 217} Autorė pateikia pavyzdį, kaip skurdą apibrėžtų skirtingos grupės: medikai – kaip skaičių žmonių, neišgalinčių susimokėti už medicinos paslaugas, socialiniai darbuotojai – kaip problemines šeimas, statybininkai – kaip šeimas, gyvenančias avariniuose būstuose. „[...] matavimą valdo plaktuko dėsnis: duok mažam vaikui plaktuką ir jis suras daugybę daiktų, kuriuos reikia sudaužyti.“\footnote{Ten pat, 217}

„Šaikičiai visada teikia tam tikrą pasaulio aprašymą, ir, būdami aprašymais, jie nėra labiau „realistiniai“ nei poemų ar piešinių teikiamos vizijos. [...] Tačiau skaičių dominavimas – teikiant juos kaip tikrajį visuomenės aprašymo būdą – yra ganėtinai naujas ir veikiausiai laikinas kultūros istorijos reiškinys, nes jis nėra kokios nors giluminės skaičių realybės aprašika.“\footnote{Ten pat, 219}

### 2.7. Empirinio tyrimo teorinės analizės etapai ir instrumentai

Viešosios problemos formulavimas (apibrėžimas) Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijoje bus analizuojamas remiantis priešų analizės metodui. Analizės eigoje bus implikuoti du politikos modeliai: surogatinis ir perspektyvinis.

Analizės etapai:

I etapas – suinteresuotų šalių nustatymas;

II etapas – priešų atskleidimas. Šiame etape bus atskleidžiomas priešų atskleidimas ir rekomendacijos, kuriomis remiantis buvo formuluojama (apibrėžiama) Vaiko globos (rūpybos) sistemos problema. Siekiant pagrįsti/paneigti iškeltas darbo hipotezes, į analizę įtraukiami surogatinis ir perspektyvinis politikos modeliai. Taip pat, remiantis D. Stone požiūriu į skaičių įtaką problemos formavimui, bus ieškoma argumentų hipotezėms pagrįsti.

III etapas – priešų kvestionavimas;

IV ir V etapas – priešų surinkimas ir sintezė.

Taip pat, kaip gerosios praktikos modelis pristatomas Lenkijos vaiko globos sistemos reorganizavimo modelis.
3. PROBLEMOS FORMULAVIMO (APIBRĖŽIMO) ANALIZĖ VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS) SISTEMOS REORGANIZAVIMO STRATEGIJOJE

3.1. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos prielaidų analizė

Siekiant pagrįsti pagrindinę darbo hipotezę, jog vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija sprendžia $E_{III}$ tipo problemą, t. y. netinkamai suformuluotą problemą, būtina atlikti nuoseklią problemas formulavimo analizę. Tam tikslui bus naudojamos W. N. Dunn'o pasiūlytų prielaidų analizės mechanizmu, nes, anot autoriaus, „ji specialiai sukurta nagrinėti klaudingai suformuluotoms problemoms.“$^{65}$ W. N. Dunn'o prielaidų analizė pateikia penkias procedūras, kuriomis remiantis ir bus nagrinėjama vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijoje suformuluota problema.


Antrasis prielaidų analizės etapas yra prielaidų atskleidimas. Kaip formuluoja pats autorius, „šioje fazėje analitikas veikia atgaline tvarka – pradeda nuo rekomenduojamo problemos sprendimo, ir juda link atrinktų duomenų rinkinio, paremiančio rekomendaciją, ir pagrindinių prielaidų, kurios susietos su duomenimis sudaro sąlygas iš duomenų dedukuoti rekomendaciją.“$^{66}$ Taigi, „veikiant atgaline tvarka“, bus analizuojami atrinkti duomenys bei pagrindinės prielaidos.

Rekomenduojamas problemas sprendimas – vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos tikslai ir uždaviniai prieš Nr. 1.

Atrinkti duomenys. 2007 m. buvo atlikta vaiko globos (rūpybos) sistemos būklės analizė, ir, remiantis įvairiais duomenimis, buvo atkreiptas dėmesys į tam tikras problemines tendencijas. Kalbant apie socialinės rizikos šeimas, buvo stebima nedidelė tokių šeimų skaičiaus mažėjimo tendencija. 2006 m. duomenimis socialinės rizikos šeimų, lyginant su ankstesniais metais mažėjo, taip pat mažėjo ir jose gyvenančių vaikų. Tačiau vaikai, gyvenantys socialinės rizikos šeimose, vis dar sudarė 4 % visų Lietuvoje gyvenančių vaikų. Pagal savivaldybių VTAT pateiktus duomenis, dažniausiai į socialinės rizikos šeimas

---

$^{65}$ William N. Dunn, Viešosios politikos analizė. Įvadas. Vilnius: Homo Liber, 2006, 121
$^{66}$ Ten pat, 122
įtraukiamos šeimos, kuriose girtaujama, smurtaujama prieš vaikus, valstybės skiriama parama naudojama ne vaiko reikmėms. Tokiose šeimose augo net 62,97 % visų socialinės rizikos šeimose augančių vaikų, arba 2,77 % visų Lietuvoje gyvenančių vaikų.⁶⁷

Pagal VTAIT pateiktus duomenis, 2006 m. Lietuvoje tėvų globos netekusių vaikų buvo 13337 (1,7 % visų Lietuvoje gyvenančių vaikų), 2005 m. – 13313 (1,6 % visų Lietuvoje gyvenančių vaikų). Tačiau, lyginant 2004-2006 m. duomenis, kiek per metus vaikų netenka tėvų globos, stebimas mažėjimas. Tačiau specialistų teigimu, tam reikėtų gali turėti ne tik socialinis darbas su šeimomis, bet ir auganti emigracija bei mažėjantys gimstamumas.⁶⁸

Analizuojant vaikų globą pagal skiriamą globos formą, matoma tendencija, jog vis dar dažniau vaikams, netekusiems tėvų globos, skiriama institucinė globa. Pagal individualius poreikius vaikai nukreipiamai į įvairaus tipo VGN (valstybiniai, savivaldybių, neigaliųjų pensionatai, šeimynos ir t.t.) Daugelis vaikų nukreipiamai į didžiuosius – valstybinius VGN. Tačiau šie globai namai „nei savo veiklos paskirtimi, nei geografiniui išsidėstymu (nutole nuo vaiko šeimos) nėra pajėgūs ir negali vykdyti vaiko globos (rūpybos) tikslų ir uždavinių, teikti socialinių paslaugų vaiko šeimai. Kita vertus, savivaldybės neturi socialinių paslaugų teikimo ir vaiko globos (rūpybos) organizavimo planų savo teritorijoje, kai kurios iš jų neturi savivaldybės vaikų globos įstaigų, ypač tos savivaldybės, kurių teritorijoje yra vaiko globos vaikų globos namai.⁶⁹

Taip pat atkreipiamas dėmesys, kad mažėja vaiko globą prisimanančių šeimų, nesusijusių giminystės ryšiais su vaiku. Strategijoje nurodoma pagrindinė priežastis – „ribotos psichologinės ir kitokios pagalbos globėjų (rūpintojų) šeimoms galimybės, nenoros priskirti atsakomybę už vaikus, turinčius raides ar egzisio problemų. Šalinant šiuos trūkumus, būtina sukurti bendrą globėjų (rūpintojų) rengimo sistemą, parengti savivaldybių socialinius paslaugų teikimo ir vaiko globos (rūpybos) organizavimo planų savo teritorijoje, kai kurios iš jų neturi savivaldybės vaikų globos įstaigų, ypač tos savivaldybės, kurių teritorijoje yra vaiko globos vaikų globos namai.⁷⁰

Taip pat atkreipiamas dėmesys, kad mažėja vaiko globą prisimanančių šeimų, nesusijusių giminystės ryšiais su vaiku. Strategijoje nurodoma pagrindinė priežastis – „ribotos psichologinės ir kitokios pagalbos globėjų (rūpintojų) šeimoms galimybės, nenoras priskirti atsakomybę už vaikus, turinčius raides ar egzisio problemų. Šalinant šiuos trūkumus, būtina sukurti bendrą globėjų (rūpintojų) rengimo sistemą, parengti savivaldybių socialinius paslaugų teikimo ir vaiko globos (rūpybos) organizavimo planų savo teritorijose, kai kurios iš jų neturi savivaldybės vaikų globos įstaigų, ypač tos savivaldybės, kurių teritorijoje yra vaiko globos vaikų globos namai.⁷¹

Strategijoje taip pat atkreipiamas dėmesys, kad savo ateities. Dažnai jie yra nepasirengę savarankiškam gyvenimui, jiems sunku susirasti darbą ar gyvenamąjį būstą. Strategijoje atkreipiamas dėmesys, jog turi būti plėtojama laikinimo ar nuolatinio būsto strategija.

---

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių 2007–2012 metų plano patvirtinimo“ (Žin., 2007.11.17, Nr.: 118)
⁶⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių 2007–2012 metų plano patvirtinimo“ (Žin., 2007.11.17, Nr.: 118)
⁷⁰ Ten pat.
Kitas svarbus aspektas – VGN dirbančio personalo kvalifikacijos klausimas. Atkreipiamas dėmesys, kad globos įstaigose didžiausią personalo dalį sudaro pedagogai, o socialinių darbuotojų yra labai mažai. Ilgalaikėje perspektyvoje personalą siūloma perkvalifikuoti, vietoj auklėtojų etatų formuoti socialinių pedagogų etatus.

Aptariama ir užsienio valstybių vaikų globos (rūpybos) patirtis: kaip organizuojamas socialinis darbas su rizikos arba globėjų šeimomis, kokia socialinių paslaugų infrastruktūra. Pažymima, jog užsienio valstybėse, tame tarpe ir Europoje, daug dėmesio skiriami skatinant bendruomenių integraciją į vaikų globos problemas, taip pat atkreipiamas dėmesys, jog „vakarų Europos valstybėse jau keletą dešimtmečių ryški nedidelių vaikų globos įstaigų (iki 20 vaikų) tendencija. Jose paprastai gyvena iki 12 ar 15 vaikų. Šios įstaigos pasižymi didele įvairove: veikia įstaigos, skirtos stebėti ir tirti, internatai, šeimyniniai globų namai, savarankiško gyvenimo namai ir taip toliau. Minėtosios įstaigos paprastai teikia tiek stacionarias, tiek nestacionarias paslaugas vaikui ir šeimai.”

Taigi, pateiktų duomenys bei vaiko globos (rūpybos) tinklo būklės analizė, išreiškia jog:
1. Vaikams, netekusiems tėvų globos, vis dar dažniausiai nustatoma institucinė globa, itin daug vaikų gyvena ir užauga vaikų globos įstaigose.
2. Vaikai, kurių tėvams apribojamos tėvystės teisės, dažniausiai į globos sistemą patenka iš socialinės rizikos šeimų.
3. Trūksta bendros globėjų (rūpintojų) ir įtėvių paieškos, rengimo, atrankos, konsultavimo ir pagalbos jiems teikimo tvarkos.
4. VGN tinklas netenkina nuo šeimos atskirto vaiko ir jo šeimos interesų (geografine bei paslaugų prasme).
5. VGN dirbančio personalo kvalifikacija neatitinka socialines paslaugas teikiančių įstaigų personalo kvalifikacijos.

3.1.1. Atskleistos prielaidos

1. Siekiant, kad kuo mažiau vaikų patęktų į socialinės globos tinklą, bei kuo mažiau vaikų būtų atskiriama nuo biologinių šeimų, esant galimybei būtų grąžintas į savo biologinę šeimą, būtinas intensyvus darbas su socialinės rizikos šeimomis.
2. Nesant galimybei vaiką grąžinti į jo biologinę šeimą, siekiant, kad vaikui būtų skirta globa šeimoje, susietoje giminystės ryšiais su vaiku, jei tokios galimybės nėra – rasti vaikui kitą globėjų (rūpintojų) arba įvaikintojų šeimą, būtina sukurti bendrą globėjų (rūpintojų) ir įtėvių paieškos, rengimo, atrankos, konsultavimo ir pagalbos jiems teikimo tvarką.

71 Ten pat.
3. Būtina optimizuoti vaikų globos namų tinklą ir veiklą, siekiant priartinti ir pagerinti socialines paslaugas globojamam vaikui ir jo šeimai; bei perkvalifikuoti VGN personalą iš auklėtojų į socialinius pedagogus, kad personalo kvalifikacija atitiktų globos namų teikiamas paslaugas.

Remiantis šiomis prielaidomis, buvo priimti atitinkami teisės aktai, imtasi vaiko globos (rūpynos) sistemos reorganizavimo priemonių. Nuo 2007 m. sausio 1 d. įgyvendinant Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymo nuostatas, socialiniam darbui su socialinės rizikos šeima seniūnijose įsteigtos 556 naujos socialinės darbuotojų pareigybės. 2008 m. etatų skaičius padidintas iki 612,5, o 2009 m. papildomai įsteigta 17 etatų. Remiantis SADM duomenimis, 2009 m. seniūnijose darbui su socialinės rizikos šeimomis iš viso įvesta 629,5 etato, o dirbo 670 darbuotojų.

Įvertinus įtėvių ir globėjų (rūpintojų) rengimą daugelyje Europos valstybių, buvo užmegztas kontaktas su asociacija CWLA („Child Welfare League of America“), kuri vienija apie 800 viešųjų ir privačių atlyginimų organizacijų JAV. CWLA yra atsakinga už PRIDE programos licencijos išdavimą. Programos licencijos pirkimo sutartis sudėtinga su SADM, Švietimo ir mokslo, Užsienio reikalų, Teisingumo ministerijomis, Viešųjų ir privačių atlyginimų organizacijų JAV. 2007 m. VTAIT kartus su JAV asociacija CWLA pasirašė sutartį, pagal kurią Lietuva tapo oficialia PRIDE programos turėtoja, ir jai suteikta licencija naudoti šią programą rengiant ir įvertinant būsimas/potencialas įvaikintojų bei globėjų šeimas, taip pat teikiant jiems pagalbą po įvaikinimą ar priėmus vaiką globon. 2008 m. SADM ministro įsakymu patvirtintos „Projektų dėl globėjų (rūpintojų) ir įtėvių paieškos, rengimo, atrankos, konsultavimo ir pagalbos jiems teikimui paslaugų atrankos konkurso organizavimo 2008–2012 metais nuostatai“. 2008m. rengta 47 specialistų, vykdę įtėvių ir globėjų paiešką, atranką, mokymus ir vertinimus, 2009 m. šį projektą vykdė 14 biudžetinių įstaigų, 9 viešosios įstaigų

2007 m. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministrės įsakymu buvo patvirtintas „Vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo planas. Šio plano tikslas – vaikų globos tinklo veiklos optimizavimas. Planas numato du optimizavimo etapus:

- I etapas 2008–2010 metai – valstybinių vaikų globos įstaigų steigėjo funkcijų perdavimas savivaldybėms;

Pirmasis etapas kol kas nėra įgyvendintas, iš esmės tai susiję su finansavimo mechanizmu, nes tiek savivaldybių, tiek valstybiniai VGN yra biudžetinės įstaigos, ir jų veiklą reglamentavo Lietuvos Respublikos Biudžetinių įstaigų įstatymas. Pagal Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymą iš

---

73 Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo plano patvirtinimo“ (Žin., 2007.10.16, Nr.: 107)
esmės pasikeitė socialines paslaugas teikiančių įstaigų finansavimo mechanizmas, t. y. pereinama nuo biudžetinio įstaigų finansavimo prie paslaugos finansavimo modelio. Šiuo modeliu savivaldybės skatinamos kurti socialinių paslaugų infrastruktūrą viejoje, nes šiam tikslui joms skiriamos valstybės subsidijos, o tais atvejais, kai savivaldybės paslaugas perka iš apskričių viršininkų administracijų pavaldumo socialinių paslaugų įstaigų, jos privalo sumokėti skirtumą tarp valstybės skiriamos paslaugos dotacijos ir paslaugos kainos, kurią teikia socialinių paslaugų įstaiga. Tais atvejais, kai globojamas vaikas bus siunčiamas į valstybės arba nevyriausybinės organizacijos VGN, savivaldybė aukščiau minėtą kainos skirtumą turėtų mokėti iš savo biudžeto, o jeigu organizuoja vaiko globą (rūpybą) savivaldybės įstaigose, šis kainos skirtumas bus kur kas mažesnis. Tačiau šiuo metu funkcijų perdirbimo bei finansavimo klausimas dar nėra išspręstas.

Antrojo etapo įgyvendinimas turėtų prasidėti nuo 2010 m. Šiame etape numatoma siekti, kad vaikų globos įstaigose vietų skaičius būtų ne didesnis, nei 60 vietų, kad veikla būtų organizuojama tik šeimyniniu principu (iki 12 vaikų šeimynoje, vaikų skaičius šeimynoje išimtiniais atvejais gali būti didesnis, jei gyvena broliai ir seserys) ir siekti, kad nuo 2015 m. šeimynose augų ne daugiau kaip 8 vaikai. Šeimynos nariai – tai vaikai ir joje dirbantys 3–4 įstaigose yra ikimokyklinio amžiaus vaikų ar vaikų su specialiaisiais poreikiais – 5) socialiniai pedagogai arba socialiniai darbuotojai (arba iki 2010 m. auklėtojai), socialiniai pedagogų padėjėjai arba socialiniai darbuotojų padėjėjai (arba iki 2010 m. auklėtojai).

Plano 8.7. punktas numato, jog vaikų globos įstaigos šeimynoje buities darbus (maisto gaminimo, vaikų maitinimo, skalbimo, maisto produktų ir vaikų aprangos įsigijimo, tvarkymosi ir kt.) atlieka šeimynos socialiniai pedagogai arba socialiniai darbuotojai (arba iki 2010 m. auklėtojai), arba socialiniai pedagogų arba socialinių darbuotojų padėjėjai (arba iki 2010 m. auklėtojų padėjėjai) kartu su vaikais, atsižvelgdami į kiekvieno vaiko amžių, sveikatą ir galimybes atlikti tam tikrus buities darbus. Tačiau, visuose valstybiniuose ir savivaldybių VGN yra įrengtos bendros maisto tvarkymo patalpos, t. y. virtuvės. Ši nuoroda suponuoja, jog tų vietų, kur vaikams gaminamas maistas, Remiantis LR Sveikatos apsaugos ministro įsakymu „Dėl Lietuvos higienos normos HN 124:2009 „Vaikų socialinės globos įstaigos: bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo, vaikams maistas yra ruošiamas bendrai ir vaikai maitinami 3,5–4,0 val. Dėl higienos bei saugos normų reikalavimų, vaikai negali būti bendrose maisto tvarkymo patalpose, ypač, kai gaminamas maistas. Kai kuriuose VGN jau pradėtas taikyti šeimynų gyvenimo principas, ir prie šeimynų patalpų yra įrengtos virtuvės. Tačiau vaikai ten dažniausiai tik pasiūlė dažniausiai tai būtų bendrose maisto tvarkymo patalpose, ypač, kai gaminamas maistas.
tiek valstybiniai VGN, pagal įstatymų reikalavimą, vykdo viešuosius pirkimus, ir visus maisto produktus, higienos bei kitas buities (higienos, švaros) reikmenes įstaigos perka centralizuotai (kiekvieno globos namų atskirai), t. y. vaikai patys neperka nieko. Jei savaitgali vaikų globos namuose maistas nerošiamas bendroje virtuvėje visiens vaikams, maisto produktai yra išskiriami pagal pedagogų užsakymą, ir tada vaikai, padedami pedagogų, maistą ruošią šeimynų virtuvėse. Naudojimas kitomis buities priemonėmis yra toks pats.


Remiantis EIII tipo klaidos teoriniu konceptu, problemas paieškos stadijoje, „analitikai, kuriems nepavyksta užsiimti paieška arba kurie per anksti sustabdo paiešką, rizikuojra pasirinkti klaidingas metaproblemos ribas.”77 Metaproblema – visų problemų problema, kuri yra blogai suformuluota dėl to, kad problemas pavaizdavimų sritis, priklausant nuo įvairiausių suinteresuotų šalių, atrodo neišmatuojamai didţiulė.”78 Remiantis šia teorine konstrukcija galima teigti, jog antrajame prielaidų analizės etape – prielaidų atskleidimas, sąmoningai ar ne neiškeltos dar dvi svarbios ir didelę įtaką vaiko globai turinčios prielaidos.

3.1.2. Neatškleistos prielaidos

1. Siekiant tinkamai atstovauti vaiko, kuris atskirtas nuo savo šeimos ir negali būti į ją grąžintas, teisę į globą ar įvaikinimą kitoje šeimoje, būtina įstatymu apibrėžti laikinosios globos terminą.

Analizuojant 2006-2009 m. VTAIT veiklos ataskaitas, pastebėta, jog gana dažnai laikinoji globa užtrunka daugiau kaip vienerius metus. Žinant potencialių globėjų ir ypač įžemėti prioritetas vaiko amžiui, t. y., šeimos labiau pageidauja ir linkę prisiminti vaiko globą ar įvaikinti kuo mažesni (dažniausiai kūdikį) vaiką, užtrukusi laikinoji globa tokią galimybę iš vaiko atima, nes jis peržangia pageidaujamą amžiaus ribą. Statistika rodo, jog 2008 m. 773 visų laikinai globojamų (rūpinamų) vaikų institucijose laikinoji globa (rūpyba) truko ilgiau kaip 1 metus, iš jų 180 vaikui – ilgiau kaip 3 metus ir 98 vaikui – ilgiau kaip 5 metus.79 2007 m. tendencija panaši: 566 vaikams laikinoji globa (rūpyba) truko ilgiau nei 1 metus, iš jų 180 vaikui – ilgiau kaip 3 metus ir 98 vaikui – ilgiau kaip 5 metus. Taip pat yra vaikų, kuriems laikinoji

---

78 Ten pat, 94  
globa (rūpyba) trunka ilgiau nei 7 metai. 80 2006 m. 352 vaikams, kurie sulaukė pilnametystės arba buvo emancipuoti, buvo nustatyta laikinioji globa, todėl galima teigti, kad ne visada vaikams yra laiku sutvarkomas teisinis statusas. 81


Suprantama, jog gali būti ir daugiau neatskleistų prielaidų, tokių kaip pvz. papildomų profesinio orientavimo, teisinio informavimo priemonių taikymas tuošiant vaikus savarankiškam gyvenimui, koks buvo vykdomas 2005–2008 m. Įgyvendinant „Našlaičių ir tėvų globos netekusių vaikų rėmimo ir integravimo į visuomenę proga“


Suprantama, jog gali būti ir daugiau neatskleistų prielaidų, tokių kaip pvz. papildomų profesinio orientavimo, teisinio informavimo priemonių taikymas tuošiant vaikus savarankiškam gyvenimui, koks buvo vykdomas 2005–2008 m. Įgyvendinant „Našlaičių ir tėvų globos netekusių vaikų rėmimo ir integravimo į visuomenę proga“. Tačiau visos aibės aibė prielaidų atskleisti neįmanoma, nes šiame darbe tiriama sufornuota politika, kuo remiantis grindžiama pagrindinė darbo hipotezė. Taip pat bandoma atsakyti, kodėl ir šamoningai ar nesąmoningai vaikų globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija sprendžia E III tipo problematicą.

3.1.3. Skaičių reikšmė problemos formulavimui (apibrėžimui)

Remiantis D. Stone skaičių teorija sprendimų priėmime, galima rasti atsakymus, kodėl viešojoje politikoje daromos klaidos, nagrinėjamos temos atveju – kaip ir kodėl buvo konstruojama politika ir joje atsirado E III tipo klaida.

Visų pirma turime sutarti dėl fakto, kad viešojoje politikoje dažniausiai formuojama remiantis duomenimis – skaičiais, statistika. Skaičiai reikalingi ne tik siekiant išgirti, bet ir pakeisti vienokią ar kitokią probleminę situaciją viešojoje erdvyje, ir tam, kad būtų įmanoma apskaičiuoti ir įvertinti įgyvendintos politikos rezultatus. Kas, kam ir kokius skaičius pateikia, lemia priimamų sprendimų kryptis bei tolesnę probleminės situacijos sprendimo raidą.

Pradedant analizę, svarbu išskirti suinteresuoja suinteresuotąsias vaiko globos (rūpybos) politikos grupes. Jau anksčiau darbo dalyje išskyrėme dvī – politikos formavimo bei priežiūros ir įgyvendinimo grupes. Duomenis apie vaikus, jų šeimas, globos (rūpybos) priežiūros ir įgyvendinimo institucijas, kitsas socialines paslaugas teikiančias institucijas, bei jų veiklos rezultatus teikia tos pačios vaiko globos (rūpybos) politikos priežiūros bei įgyvendinimo institucijos. Kitame suinteresuotos grupės polyje galime įvardinti

vaikus, jų šeimas, bendruomenes, viešąjus ir visuomenines organizacijas, kurios anksčiau ar vėliau, tiesiogiai ar ne susiduria su vaiko globos politika ar pasekmėmis (pvz. savivaldybės – būsto našlaičiams problema, nakvynės namai, visuomeninės organizacijos – informavimo, konsultavimo ir paramos teikimas vaikams, išėjusiems iš vaikų globos namų). Tačiau pastarosios nedalyvauja nei analizuojant vaiko globos problemas, nei jas sprendžiant. Todėl šioje dalyje bus nagrinėjama, kaip ir kodėl suinteresuotos šalyse, priimantys sprendimus, daro klaidas viešojoje politikoje.

Taigi, tiriamujo atveju, skaičius apie įgyvendinamos politikos rezultatus pateikia politiką įgyvendinančios organizacijos: tai VTAIT, savivaldybių VTAT, socialiniai darbuotojai, vaikų globos įstaigos. Šios institucijos teikia informaciją Socialinės apsaugos apsaugos ir darbo ministerijai, pagal pareikalavimą, episodinę – Vaiko teisų apsaugos kontroleriu. SADM analizuoja situaciją, atsižvelgia į teikiančių įstaigų rekomendacijas bei formuoja tolimęs politiką. Tokia yra viešosios politikos įgyvendinimo sistema. Reikia pripažinti, jog visa vaiko globos (rūpybos) iki jos sulaukia pilnametystės ar emancipuojasi, ir vėlesnė – būsto, isikūrimo, studijų pašalpų politika yra formalė. Deja, SADM, kaip viešosios politikos sprendimų priėmėjas neišgirdė ir neanalizavo, kokia kokybinė jos priimtų sprendimų išraiška, kaip ji lemia vaiko socializaciją, raidą ir pasiruošimą tolimaims politikų. „Matavimas paprastai implikuoja tam tikrus problemos sprendimo būdus, todėl žmönės, siekiantys prastumti tam tikrą sprendimą, siūlys to pobūdžio matavimus, kurie kreipia į jų sprendimą.“

Priimtoje Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijoje numatyta, jog SADM kas du metus turi pateikti specifines politikos įgyvendinimo ataskaitas. 2007–2008 m. ataskaitoje sąmoningai ar ne, pateikiamos netikslus bendras Lietuvoje gyvenančių vaikų skaičius, ištraukiant ir aštunoliasčiukų, kurie, remiantis LR Civiliniu kodeksu jau nėra vaikai, apskaičiuoja globos skaičiaus mažėjimą: „globojami vaikai sudaro 1,69 procento visų Lietuvoje gyvenančių vaikų (2007 metais globojami vaikai sudarė 1,72 procento).“


---

83 Ten pat, 216
Remiantis D. Stone reaktyvumo samprata, kai matuojamasis, nepriklausomai, ar tai individas, ar organizacija, stengiasi pasirodyti toks, kokį jį nori matyti matuojantis, grindžia prielaidą, jog institucijos, teikiančios informaciją turi įtikinti savo reikalingumą ir būtinumą. Todėl, pradžioje situaciją apibrėždamos kaip itin problematišką, o vėliau, politikos įgyvendinimo eigoje, teikdamas veiklos ataskaitas parodydamas situacijos gerėjimą, taip pagrindžia ne tik savo egzistavimo būtinumą, bet gali siekti plėetros, ir, dažniausiai, papildomo finansavimo.

Kalbant apie neatskleistą prielaidas, darytina išvada, jog VTAT, nukreipia tyrėjų dėmesį į vaikų skaicių, kurie buvo grąžinti į savo biologines šeimas. VTAT duomenimis, 2007-2009 m. į šeimas buvo grąžinta maždaug 1000 vaikų, kuriems buvo skirta laikinoji globa, ir maždaug 100 vaikų, kuriems buvo nustatyta nuolatinė globa. Į argumentus, jog neretai laikinoji globa užtrunka 3-5 ir daugiau metų, VTAT kontrargumentuoja, jog stengiamasi vaiką grąžinti į jo šeimą, dirbamas socialinis darbas, o tai užtrunka. Tačiau, užsitęsusi laikinoji globa turi neigiamą įtaką vaiko galimybės į alternatyvą globą kitoje šeimoje ar įvaikinimą. Be to, svarbu pastebėti, jog net įstatymu apribojus laikinosios globos terminą iki 1 metų ir, suėjus terminui, vaikui paskyrus nuolatinę globą, iš tėvų neatimama galimybė teismo keliu vėl atgauti tėvystės teises ir teisę į savo vaiko auginimą. Kalbant apie neatskleistosios kardinalios vaiko globos sistemos reformos prielaidą, taip pat galima įtvirtinti interesą ir norą išsaugoti dideliu vaikų globos namu. 2010 m. balandžio 16 d. Vaikų globos namų direktorių asociacija pasirašė rezoliuciją, kurią vėliau įteikė LR Vyriausybei. Rezoliucijoje nuogastaujama dėl apskričių VGN steigėjo funkcijų peradavimo savivaldybėms, taip pat VGN personalo darbo užmokesčio. Rezoliucijoje siūloma apskričių VGN steigėjo funkcijas perduoti SADM, suteikti regiono vaikų globos namų statusą, kuris teiktų vaiko globos paslaugas kelioms savivaldybėms, išsaugoti finansavimą iš valstybės biudžeto ir netgi pakelti valstybės dotacijų vaikui vietoj 520 Lt iki 1020 Lt, kuriuos mokėtų savivaldybės finansuojant duomenimis, „2009 m. vidutinės apskrities valstybės ir savivaldybės namų vietoje per metus išlaikymo biudžetų grąžinimai, net 55,2 %, socialinio draudimo įmokoms – 17,5 %, išlaidos prekybos ir paslaugų prekybos ir paslaugų išlaidos – 25,9 %, mažesni, kai išlaidos supaprastinkite, ir tai reiškia, jog apskričių VGN steigėjo funkcijų peradavinimas iki SADM gali padidinti valstybės finansavimą vaikų globos namų teritorija.

Kalbant apie vaiko globos institucijų reformą, galima teigti, jog kardinali vaikų globos įstaigų reforma yra nepageidaujama tam tikroms suinteresuotoms grupėms, todėl vaikų globos institucijų problemų ribos nubrėžiamos taip ir ten, kur patogu sistemai.
3.2. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija surogatiniame politikos modelyje

Anot W. N. Dunn’o, „surogatinis modelis yra esminių problemų pakaitalas. Šažmoningai ar nesąmoningai surogatinių modelių pradeda nuo prielaidos, kad formalia problema yra tinkama esminės problemas reprezentacija.“\(^85\) Tačiau „daugumos viešųjų problemų struktūra yra gana sudėtinga, o surogatinių modelių naudojimas žymiak padidina trečiojo tipo klaidų (E\(_{III}\)) tikimybę.“\(^86\) Tiriant hipotezę, jog vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija sprendžia E\(_{III}\) tipo problemą, bus pasireminta W. N. Dunn’o pasiūlyta „devynių taškų problemas“ koncepcija.

Taigi, remiantis atskleistomis prielaidomis, buvo apibrėžta tokia formali problema:

Vaikai į vaikų globos namus dažniausiai patenka iš socialinės rizikos šeimų. Vaikų globos namuose auga per daug vaikų, t. y. vaikams vis dar dažniausiai skiriama institucine globa. Taip pat mažėja potencialiu globėjų (nesusijusių giminystės ryšiais su vaikais) ir įtėvių, vaikai užauga institucinėje globoje. Institucinė globa dėl savo lokacijos ir socialinių paslaugų formos negali užtikrinti vaikui pilnaverčio ugdymo bei raidos, JT vaiko teisių konvencija ir Lietuvos įstatymai numato, kad institucinė globa – kraštutinė globos forma.

Klausimas – kaip sumažinti institucinę globą/vaikų skaičių vaikų globos namuose?

Sprendimai:

- būtinas intensyvus darbas su socialinės rizikos šeimomis, kad jos pačios galėtų rūpintis savo vaikais – savivaldybėse papildomai įsteigiami socialinių darbuotojų etatai darbui su socialinės rizikos šeimomis;
- būtina skatinti visuomenę ir remti, konsultuotį potencialių globėjus bei įtėvius – VTAIT įsigyja PRIDE licenziją;
- būtina optimizuoti vaikų globos namų veiklą bei tinklą – apskričių administracijų steigėjo funkcijos perduodamos savivaldybėms, siekiant, kad vaikų globos namuose augtų ne daugiau kaip 60 vaikų, gyvenimas organizuojamas šeimyniniu principu, auklėtojai perkvalifikuojami į socialinius pedagogus.


\(^{86}\) Tėn pat, 102

Vaiko globos (rūpybos) sistemos statistikos analizė parodė, kad socialinio darbuotojo darbas su rizikos šeimomis duoda teigiamų rezultatų: socialinės rizikos šeimų bei juose augančių vaikų skaičius mažėja. Tačiau paaškėjo, kad šis statistinis mažėjimas siejamas ir su rizikos šeimų išvykimu į kitas
savivaldybės, bet neprisiregistravimu, emigracija, arba rizikos šeimose augančių vaikų emancipacija, pilnametyste, arba vaikų atskyrimu nuo šeimos.

VTAIT pastebi, kad PRIDE programa išties duoda teigiamų rezultatų: atsiranda daugiau globotų ar įsivaikinti norinčių žmonių, PRIDE teikiamos globėjų ar įtėvių vertinimo programos sumažina galimybę atvejų, kai, dėl globėjų ar įtėvių psichologinio ar kitokio nepasirengimo, mažėja vaikų antrą kartą grąžinimo į valstybės globos sistemą.

Vaikų globos įstaigų tinklo ir veiklos optimizavimo planas nekeičia institucinės globos iš esmės.

Formulotė „siekti, kad vaikų globos namuose augtų ne daugiau 60 vaikų“ neįpareigoja, kad šis skaičius būtų pasiektas, be to, 60 vaikų – yra labai daug, ir, anot, ekspertų, tokia aplinka nėra artima šeimos aplinkai, joje neįmanoma kokybiška vaiko raida. Be to, ivertinant, kad šiuo metu vidutiniškai VGN, ypač valstybiniose, gyvena 50-100 vaikų, kyla argumentuotas klausimas – ar 60 vaikų yra mažiau? Taip pat buvo aptarta anksčiau, šeimyninio gyvenimo principo diegimas vaikų globos namuose suponuoja tik tai, jog nebus atskirių brolių ir seserys, vaikai gyvens atskirose patalpose (maždaug po 14 vaikų), bet tuose pačiuose dideliuose globos namuose. Šeimyninis principas, kaip vaiko socialinių, buities įgūdžių skatinimas, iš esmės dideliuose globos namuose yra neįmanomas.

3.3. Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija perspektyviniai politikos modelioje

„Perspektyviniai modeliai […] vertinami kaip vienas iš galimų būdų formuoti esmės problemas. Perspektyviniai modeliai yra pagrįsti prielaida, kad formaliai problema niekada negali tapti visiškai tinkama esminių problemų reprezentacijai.“ Tolimesniam tyrimui reikalinga įtraukti ne tik atskleistą prielaidą, bet ir neatkleistą prielaidą, tačiau esminės. Taigi, remiantis atskleistomis ir neatskleistomis prielaidomis, problemas apibrėžimas įgautų esmės problemas formą:


Klausimas – kaip sumažinti institucinę globą/vaikų skaičių vaikų globos namuose, o netelkiančių galimybei, garantuoti kokybęs, vaiko interesus, institucinę globą?

Prie surogatiniame modelioje išvardintų sprendimų reikia pridėti dar du:

87Ten pat, 101, 102
įstatymais apibrėžti laikinosios globos terminą. Pasaka VTAT, Latvijoje įstatymais apibrėžta, jog laikinoji globa gali trukti tik iki 1 metų. Vėliau vaikui nustatoma nuolatinė globa, tėvams ribojamos tėvystės teisės, ir vaikas, jei tai neprieštarauja jo interesams, yra įtraukiamas į įvaikintinių vaikų apskaitą, arba siūlomas globoti šeimoje.

remiantis vakarų Europos, ar Lenkijos gerosios praktikos modeliui (3.4. dalyje), iš esmės reformuoti institucinę globą: viešojo didelių vaikų globos namų steigti mažus, kur gyventų ne daugiau kaip 60 vaikų (kaip numato vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo planas), ar kaip lig šiol Alytaus apskrities vaikų globos namuose 158 vaikai, bet po 12-14 vaikų vienuose globos namuose. Ir šeimyninis principas būtų taikomas ne iš dalies, bet pilnai, kaip tai įgyvendinama Lenkijos pavyzdyje (3.4. dalyje).

Schema Nr. 5, Problemos apibrėžimas ir sprendimai perspektyviniai politikos modelyje.

Šiose schema žalia punktyrinė linija simbolizuoja terminuotos laikinosios globos „vartus“, per kuriuos nuo šeimos atskirtas vaikas, kai jam laikinoji globa yra tęsiama ne ilgiau nei pvz. Latvijoje 1
metus, turi greitesnę galimybę vėl sugrįžti į savo biologinę šeimą (šiuo atveju bus intensyviai dirbama su šeima), o jei per metus šeima neparodys iniciatyvos ar nebus pasiruošusi susigrąžinti vaiką, vaikui bus skirta nuolatinė globa ir jam atsiras potencialiai galimybė augti kitoje šeimoje. Ypatingai šis terminų apribojimas aktualus kūdikiams ir mažamečiams vaikams. Šeimos, nuo kurių buvo atskirtas vaikas, žinodamos, kad jau po metų jos gali netekti tėvystės teisių, tikėtina, kad atsakingiau žiūrės į save, savo socialinę aplinką, idant neprarastų galimybės susigrąžinti vaiką.

Institucinės globos reforma, remiantis gerąja Lenkijos patirtimi (3.4 dalyje), pajėgi išspręsti institucinės globos paslaugų kokybės problemas. Jei vaikas negali būti grąžintas į savo biologinę šeimą arba globojamas ar įvaikintas kitoje šeimoje, ir vienintelė saugi jo gyvenimui vieta yra vaikų globos namai, tai reformuoti didelė globos namai į nedidelius, kur gyvenimo sąlygos ir ugdomas darbas maksimaliai priartintas šeimos aplinkai, padėtų tinkami savirūšti į save, savo socialinę aplinką, idant neprarastų galimybės susigrąžinti vaiką.

Trečiasis etapas – prielaidų kvestionavimas. Šiame etape atliekamas sistemiškas maksimaliai besiskiriančių prielaidų lyginimas. „Šio proceso metu kiekviena anksčiau nustatyta prielaida yra kvestionuojama pasitelkiant ją priešingą prielaidą. Jei priešinga prielaida yra neįtikinama, ji pašalinama iš tolesnio svarstymo; jei prielai
da yra įtikinama, ji išnagrinėjama, siekiant nustatyti, ar ji galėtų būti visiškai naujo problemos ir jos sprendimo konceptualizavimo pagrindas.”

Kalbant apie atskleistąsias ir neatskleistąsias prielaidas, buvo pagrįstas jų aktualumas keliamai problemai. Tarp visų penkių prielaidų kardinaliai skiriasi tik dvi, todėl kitų trijų, taikant jų neigimo metodą, darbe nagrinėti netikslingą. Juolab, kad jų pagrįstumas yra apibrėžtas, o laikinosios globos termino apribojimas net papildytų socialinių darbuotojų ir PRIDE programos tikslus. Tačiau vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo planas ir vaikų globos namų reformos prielaidos skiriasi, todėl būtina jas palyginti.

SADM duomenimis, Lietuvoje yra 5 sutrikusio vystymosi kūdikių globos namai, juose gali būti apgyvendinti nuo 65 iki 102 vaikų. Kito rūšies valstybiniose vaikų globos namuose gali gyventi nuo 50 iki 156 vaikų, savivaldybių vaikų globos namuose – nuo 30 iki 120 vaikų. Vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo planas numato „sekti, kad vaikų globos įstaigų vietų skaičius ne didesnis negu 60 vietų.“ Visų pirma formuluotė „sekti“ nėra įpareigojamojo pobūdžio. Antra, atsižvelgiant į realiai suformuotą ir iki šiol veikiantį vaikų globos namų vietų skaičiaus modelį, sunku įsivaizduoti, kaip iš 100, 120 ar 150 vietų bus performuotos patalpos. Į šį klausimą intervju metu negalėjo atsakyti ir vaikų globos namų įstaigų. Jie taip pat negalėjo paaškinti, kur ir ar bus perkelti vaikai iš įstaigų, kuriose gyvena virš 60 vaikų. Galima daryti prielaidą, kad vaikų skaičius susireguliuos iki numatytos normos, jei čia nebus apgyvendinami nauji vaikai, o gyvenančiųjų skaičius mažės lygiai su kasmet paliekančių globos namų vaikų skaičiumi. Tačiau yra savivaldybių, kuriose vaikų globos namų tinklas yra neišvystytas, yra tik vieni ar dvejai savivaldybės globos namai, ir tuo atveju vaikai būdavo apgyvendinami didžiuosiuose valstybiniose vaikų globos namuose. Kyla klausimas, ar tokios

88 Ten pat, 122


Ketvirtasis ir penktasis etapai – prielaidų surinkimas ir sintezė. Šiame etape surenkamos tik pačios svarbiausios ir abejotinos prielaidos, sukuriamos priimtinas prielaidų sąrašas, kuriam pritartų kuo daugiau suinteresuotų šalių. Paskutinėje, sintezės fazėje, yra sukuriamas sudėtinis problemas sprendimas.

Suinteresuotų šalių pritarimo numeratyje neįmanoma, tačiau, įvertinus visas darbe išnagrinėtas prielaidas bei jų argumentus, darytina išvada, kad perspektyviniame modelyje pastūmų sprendimai paprastai tik daugiau suinteresuotų šalių. Paskutinėje, sintezės fazėje, yra sukuriamas sudėtinis problemas sprendimas.
1) padaugėjo vaikų, kurie gyvena ne savo tikrose šeimose (Lenkai naudoja terminą nenatūralioje šeimoe);
2) veikla koncentruojama į vaikus, o ne į šeimos problemas;
3) nesudėtingas vaiko paėmimo iš šeimos procesas, bet ilgalaikis sprendimo priėmimo procesas dėl tolesnio vaiko likimo;
4) ribotas globos modelių skaičius – dažniausiai vaikai atsiduria vaikų namuose;
5) per mažas pakaitinių (globojančių) šeimų skaičius;
6) pakaitinių šeimų „netikrumas“ – jų atsiradimas paskatintas išmokomis didesnėmis negu biologinėms šeimoms;

Buvo nuspręsta, kad turi būti atskirta šeimos parama ir globa nuo socialinės paramos politikos teisės aktų, ir reglamentuojama atskiri įsakymu. Įstatymas reglamentuoja šią problematiką: darbas su šeimomis, kurios patiria sunkumus, bendradarbiavimo su vaikų šeimomis mechanizmai, globos organizavimas, pilnamečių globojamų vaikų savarankiškumo skatinimas.

Remiantis pateiktu projektu, globa galės būti vykdoma šeimose (šiai formai suteikiamas prioritetas) ir priežiūros bei švietimo įstaigose, bei atspindėtis šiuos principus: vaiko gerovę, brolių ir seserų neišskyrimą bei globos laikinumą. Šeimos globos tipai: gimininga pakaitinė (globojanti) šeima (seneliai, broliai arba seserys), pakaitinė (globojanti) šeima, šeimos vaikų namai. Numatomi šie sistemos privalumai: vaikas išmoksta gyvenimo šeimoje, sistema yra pigtė negu didelių „institucinių“ vaikų namų išlaikymas.

Globojančios šeimos galės priimti iki 3 vaikų (nebent yra daugiau brolių ir seserų). Yra įvedama profesionalios globojančios šeimos samprata – jiems globa bus skiriama remiantis sutartimi pasirašyta su seniūnija. Sutartis pasirašoma ne mažiau negu 4 metams, globėjams pagal sutartį priklausys 20 laisvų dienų per metus, kurių metu vaikų globą užtikrins seniūnija. Toks globėjas privalo atsakymy darbo kitoje srityje, turi teisę kelti kvalifikaciją globos srityje.

Sutartys su šeimos vaikų namais bus pasirašomos ne trumpesniam negu 5 metų laikotarpui. Jose galės gyventi ne daugiau 8 vaikų. Globėjams bus mokamas atlyginimas ir skiriomis lėšos vaikų išlaikymui (min. 660 zl giminingose šeimose, min. 1000 zl globojančiose šeimose ir šeimos vaikų namuose).

gydymo paslaugų, kurių negalima bus užtikrinti šeimynose. Naujovė – įstatyme tai leidimas įstaigos vadovui laikinai nušalinti nuo pareigų darbuotojus, kurie yra įtariami jėgos prieš globotinius panaudojimu. Taip pat pabrėžiamas yra buvimo laikinumas šiose įstaigose, kadangi pagrindinis įstatymo tikslas siekti, kad vaikai gyventų šeimose.

3.4.1. Vaikų namų pertvarkymo metodai įgyvendinant šeimos paramos sistemos reformą


Reikėtų nustatyti globotinių, gyvenančių institucionalizuotuose vaikų namuose auklėjimo standartus, kurie turėtų atitikti šeimos poreikius: individualius vaikų poreikius;
- globos planavimą;
- asmeninius ryšius su vaikais ir asmeninę už darbo plano įgyvendinimą atsakomybę;
- darbo su vaiko šeima procedūrą;
- globos traktavimas kaip paslaugos remiantis šeimomis;
- globos laikinumą;
- profesionalaus personalo mobilizavimą;
- personalo kvalifikacijos kėlimą.


Namų vaikams kūrimo etapai

Nevyriausybinė organizacija „Nasz Dom“ įkūrė namų vaikams visojoje Lenkijoje, o taip pat panaudojo savo modelį įgyvendinant projektus Ukrainoje, Gruzijoje, Azerbaidžane ir Armėnijoje.

Siekiant užtikrinti aukštą namų vaikams veikimo kokybę, namai vaikams turėtų būti įgyvendinami etapais:

1 etapas: Vietinių poreikių ir esamos situacijos analizė. Reorganizuojant vaikų namus į mažesnius reikėtų atlikti poreikių ir situacijos analizę. Negalime kalbėti apie didelio pastato išlaikymą ir vaikų dalinimą į mažesnes grupes, nes toki veiksmai teigiamų rezultatų nedavė. Reikėtų ne dalinti vaikų namų
globotinius į grupes ir jas išlaikyti turimuose vaikų namuose, bet kalbėti apie vaikų namų pastatų parduavimą ir vaikų grupių apgyvendinimą atskirose patalpose. Atsižvelgiant į sukauptą blogą patirtį, visoje Lenkijoje yra kuriamos institucionalizuotų vaikų namų alternatyvos – globos šeimynos. Yra įkurtos įstaigos, kurios rengia ir teikia kvalifikaciją pakaitinėms šeimoms.

Vykdant poreikių ir situacijos analizę savivaldybės ar namus vaikams kuriančios nevyriausybinės organizacijos turėtų atsakyti į šiuos klausimus:

- kokia yra tikimybė krizių vietovės šeimose;
- kiek vaikų jau yra globojamų;
- kiek vaikų namuose yra globėjų, kokios jų panaudojimo galimybės vykdant reformą;
- ar reikalingas naujų institucijų kūrimas.

2 etapas. Vaikų namų personalo stiprių pusių ir poreikių analizė vykdant mokymus. Mokymų tikslas įvesti naują darbo su vaikais metodiką. Vaikų namų pertvarkymas yra įmanomas, jeigu yra įvykdytos šios sąlygos:

- Globėjai yra įtikinti, kad grupinis poţiūris į vaikus yra neteisingas, yra pasirengę pokyčiams ir nori igaity naują gebėjimų;
- Globėjų tarpe yra iniciatyvinė grupė, kuri yra pasirengusi įgyvendinti pakeitimus bei rengti naują auklėjimo programą;
- Globėjai nėra pasidalinę į kovojančias tarpusavio stovyklas, o iniciatorų grupę teigiamai veikia kitus darbuotojus;
- Vietinė valdžia yra suinteresuota kurti globos paslaugų sistemą ir gali padėti iniciatorių grupei.

Vykdant reorganizaciją, būtinas globėjų ir Vietinės valdžios bendradarbiavimas, kitu atveju gali kilti konfliktinė situacija. Taip pat atsitinka, kad globėjai nepritaria sistemos pakeitimui, be to, poţiūris į globotinius yra neigiamas, trūksta bendravimo gebėjimų, pasireiškia agresija globotinių atţvilgiu. Tokiu atveju būtinas personalo keitimas ir namų vaikams kūrimas visiškai naujoje aplinkoje.

3 etapas. Vaikų namų reorganizavimo plano parengimas ir pristatymas vietinėms valdžioms. Yra keli būdai, kaip galima pertvarkyti vaikų namus:

- vaikų namų pastato parduavimas arba pakeitimas į mažesnius namus vaikams;
- naujų namų vaikams statybos;
- namų vaikams įrengimas pastatuose, kuriuos suteikė savivaldybė arba seniūnija.

Nevyriausybinė organizacija „Nasz Dom“ pirmuoju reorganizavimo būdu pasinaudojo mieste Ustka, kur pardavė vaikų namų pastatą ir bendrauj su savivaldybe įsigijo keturis individualius namus ir vieną butą. Į procesą buvo įtraukti vaikų namų globėjai, kurie po atitinkamų mokymų priėjo nuomonės, kad turimose sąlygose individualus poţiūris į vaikus nėra įmanomas, vaikai neįgali pasitaikymo gyvenimui įgūdžių. Ustkos pavyzdys yra masiškai naudojamas ir kitose Lenkijos miestuose, kadaangi nepasitvirtino patirtis turimose didžiuosiuose vaikų namuose dalintis vaikus į 14 vaikų grupes bei juos ten


7 etapas. Organizacinių standartų ir auklėjamojo darbo įgyvendinimas. Visiškai nauja realybė namuose ir butuose, įkurtose nevyriausybinės organizacijos „Nasz Dom“, priartėtų nepriklausomo persvaroje procedūras namų vaikams. Tokiu būdu buvo parengtas standartų sąrašas, kuris tapo instrukcija naujai sukurtoje istaigose. Standartai apibrėžia:
- namų ir butų veiklos organizavimą (vadybos, finansavimo, atsiskaitymo principus);
- kasdienio gyvenimo organizavimą, kuris tampa visos bendruomenės atsakomybė (namų išlaikymas, švara, įrengimas, pirkiniai, maisto gamyba, skalbimas ir t.t.);
- visos globėjų komandos pareigų paskirstymą;
- komandinio darbo principus;
- kitų asmenų įdarbinimo principus;
- individualių darbo su vaikais planų parengimą;
- leidžiamus disciplinos taikymo metodus.


9 etapas. Tipinių problemų įveikimas. Reorganizavus namus globėjai susiduria su problemomis, kurių įveikimas lemtų naujos sistemos įgyvendinimo sėkmę. Pirmiausia turi būti atsakomybės už savo ir kitų globėjų vaikų atsakomybės, jeigu šito atsakymo nėra, gali būti eskaluojamos konfliktinės situacijos. Didelė problema tai problematiškų (su emocionaliais sutrikimais, sunkiai užmezgančiu ryšį) vaikų apgyvendinimas namuose. Darbas su tokiais vaikais reikalaus daugiau globėjų gebėjimų, dėl to pastariesiems reikės specialistų paramos, o tai reikėtų papildomos išlaidas.

Kai kuriuoje namuose sunkiai yra įgyvendinamos darbo su šeimomis procedūros. Tai susiję su vaikų nenoru bendradarbiauti, o kartais ir su globėjų požiūriu į šio tikslą prasmingumo nebuvimą. Namai vaikams taip pat susiduria su šeimomis – dažnai vietinė bendruomenė nepritaria namų vaikams buvimui jų aplinkoje. Daugumos atveju, po susipažinimo su namų veikla ir auklėtiniais, šis požiūris keičiasi.

**Institucinės globos alternatyvos**

Kuriant valstybinę vaiko apsaugos sistemą, reikėtų vystyti paramos vaikui ir šeimai formas, kurios nebūtų institucinės. Be profilaktinių veiksmų, reikėtų rengti, motyvuoti, mokyti ir teikti kvalifikaciją pakaitinėms šeimoms, kurios pasirūpins vaikais, kai to negali padaryti tėvai.

Kadangi nekada nebus įmanoma visiškai likviduoti vaikų namus, reikėtų koncentruotis į bendradarbiavimo su šeimomis ir vaikais individualumą. Sistemos tikslas – tai vaiko grįžimas namo, naujos šeimos suradimas arba pilnavertis savarankiškumas.
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Atlikus vaiko globos (rūpybos) sistemos analizę paaškėjo, kad Vaiko globos (rūpybos) sistemas reorganizavimo strategijoje priimti sprendimai galimai turėjo įtakos šių problemų sprendimui:

1. socialinės rizikos šeimų ir jose augančių vaikų skaičiaus mažėjimui;
2. vaikų atskyrimo nuo šeimos atvejų mažėjimui;
3. šiek tiek išaugo potencialių globėjų, įtėvių skaičius.

Tačiau:

4. vis dar dažnai vaikams skiriama institucinė globa (ypač 0-3 metų vaikams);
5. laikinioji globa užsitęsia per ilgai, t.y. daugiau nei 1-3 metus;
6. vaikų globos įstaigų tinklas tiek geografine, tiek socialinių paslaugų prasme išlieka toks pat.

Atlikus Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos problemas formulavimo analizę paaškėjo, jog:

1. per anksti ar dėl kitų priežasčių, tiriant vaiko globos (rūpybos) sistemos būklę, buvo atskleistos ne visos probleminės situacijos priežaidos. Remiantis šiomis priežaidomis, buvo suformuluota problema ir parinktos jos sprendimo priemonės, kurios neįgalina sprendti esminės vaiko globos sistemos problemas, ir sprendžia tik formalią. Tokiam problemos formulavimui įtakos turėja vaiko globos (rūpybos) sistemos būklės analizės duomenys, tiksliau statistiniai rodikliai, kurie, remiantis D. Stone skaičių įtaka formuojant problemą, atliko esminės problemas priedangos funkciją. Vaiko globos (rūpybos) analizė parodė statistinio situacijos gerėjimą, tačiau esminės problemas nesprendžiamos. Tokiu būdu, pasitvirtina pagrindinė darbo hipotezė, jog vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija sprendžia E_{III} tipo problemą.

2. problemas formulavimo tyrome, pasitelkus „devynių taškų problemas“ koncepciją, buvo nustatyta, jog problema buvo formuojama surogatinės politikos modelyje. Tėsiant tyrimą ir atskleidus papildomos priežaidos, kurios turi esminės reikšmės vaiko globos (rūpybos) sistemos bei jos kokybei, vėl buvo pasirems „devynių taškų problemas“ koncepcija, bet naudojant perspektyvinės politikos modelį. Įtraukus neatskleistąsias priežaidas į galimą problemas formulavimo mechanizmą, buvo pastebėta, jog kinta problemas formuluotė, taip pat jos sprendimo būdai, tačiau tuo pačiu paaškėja, kad ši problemas formuluotė gali spręsti esminės vaiko globos (rūpybos) sistemos problemas. Todėl pasitvirtina antroji darbo hipotezė, jog surogatiniame politikos modelyje formuluojama ir sprendžiama formaliai (E_{III} tipo) problema, o, norint spręsti esminę, reikia pasitelkti perspektyvinį politikos modelį.

Rekomendacijos. Lietuva, siekdama europinių standartų įvairiuose viešojo administravimo infrastruktūros sektoriuose, turėtų atidžiau analizuoti ir diegti gerąją ūkinių pažengusių valstybių praktiką. Lenkijos vaiko globos reorganizavimo modelis galėtų būti tinkamu pavyzdžiu. Ta politika ir tas kelias,
kuriuo eina Lietuva, spręsdama vaiko globos (rūpybos) sistemos problemas, jau seniai „nueitas“ vakarų
Europoje, ir priimtos naujos, bendruomeniškos ir socialiai integralesnės vaiko globos priemonės. Kodėl
Lietuvos politikai, žinodami apie alternatyvias globos sistemos formas, o taip pat įgyvendinant
dekoncentracijos ir dereguliacijos politiką iškart nesiėmė kardinaliai reformuoti vaiko globos (rūpybos)
sistemą, lieka neatsakyta. Tačiau niekada nevėlu atlikti išsamius tyrimus ir įgyvendinti politiką, kuri būtų
nukreipta ne į instituciją, bet į vaiko prioritetus. Būtina įgyvendinti ir diegti tokią gerosios praktikos
institucinę globą, kuri vaikui darytų mažiausią žalą.

Sekantys esamos politikos perėjimo prie gerosios praktikos žingsniai turi būti tokie:

- vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija suformuota 2007-2012 metams, iki
  2015 m. – Vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo planas. Strategijoje numatyta, jog kas dvejus metus
  SADM analizuojasi ir teikia strategijos įgyvendinimo ataskaitą. Pirmoji ataskaita parengta 2008 m. Tačiau
  šioje ataskaitoje taip pat vertinami tik statistiniai pokyčiai, nėra atlikta nė vienos gilesnės kokybinės
  analizės ir vertinimo. Tam tikslui galėtų būti pasitelkta nepriklausomų Lietuvos bei uţsienio ekspertų
  pagalba.

- dar nepasibaigus strategijos bei tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo terminui, pasitelkus
  Lenkijos modelio ekspertus, analizuoti galimybės kardinaliai reformuoti vaikų globos namus. Pradžioj
  turėtų būti apsvarstytos nekilnojamojo turto pardavimo, keitimо ar naujo įsigijimo galimybė, parengiamas
detalusis turto reformos planas.

- atrenkami, perkvalifikuojami arba įdarbinami nauji vaiko globos specialistai ne tik
  individualiam darbui su vaiku, bet ir su jo šeima, siekiant grąžinti vaiką į jo biologinę šeimą, o, nesant
  tokiai galimybėi, ir neradus kitų globėjų, įtėvių, ne teikti vaikui socialines paslaugas, bet ugdyti ji
  visaverčiam savarankiškam gyvenimui.

- įstatymu nustatyti laikinosios globos terminą įki vienerių metų.

- ir toliau intensyviai plėtoti PRIDE mokymų tinklą.
SUMMARY

Every year almost twelve thousands children lost parental custody in Lithuania. More than four thousands children grow in children’s homes. It is noticed that institutional custody still is that form of custody which is applied very often although laws indicate this form of custody as ultimate and the specialists on children development state that institutional custody is harmful for the development and socialization of a child.

In 2006 an analysis on the condition of the children’s custody (care) system was performed and a conclusion was drawn that usually the children who have lost parental custody had originated from the families which belong to social risk. Also it was noticed that the number of persons wishing to adopt or foster is decreasing. After the analysis of the children’s custody network in Lithuania has been performed, it has also been noticed that this network does not correspond to the needs of a child and his / her biological family both in the geographical and services senses. Therefore in 2007 the strategy on the reorganization of children’s custody (care) system was approved as well as the plan on optimisation of children’s custody network.

The main decisions of the abovementioned documents were as follows: 556 workplaces of social workers have been established in municipalities (there were 670 of them in 2009) for the work with the families belonging to social risk; the Child Rights Protection and Adoption Agency has obtained the PRIDE licence seeking to improve the search and selection of guardians and adoptive parents and also to provide them comprehensive information and consultative services. The plan on optimisation of the network of children’s custody homes provides that until 2010 it is necessary to requalify the tutors of children’s custody homes into social pedagogues; also until 2015 the principle of family life must be implanted; the number of children residing at a custody home must not exceed 60.

The performed research of the analysis of children’s custody (care) system’s problematical situation has revealed that the number of families of social risk and the children growing in such families has decreased; also the number of cases of children’s separation from their families has decreased as well as the number of the children growing in custody homes. As the Children Rights Protection and Adoption Agency states, these positive changes may be influenced by intensive work of social workers with risk families. Nevertheless, the impact of other factors also remains: families are excluded from the list of risk families when they move to other municipalities, emigrate, their children reach full age, then they emancipate, etc. Besides, it has been noticed that every year a number of the children who leave custody homes is similar to the number of the children who enter custody homes. Also it has been observed that temporary child’s custody very often lasts more than one, three or even five years. This is faulty practice as children grow in custody homes and loss their possibility to be guarded or adopted.
The paper analyses the formulation of the problem of the children’s custody (care) system’s reorganisation strategy.

The main hypothesis of the research: Although children’s custody (care) system’s reorganization strategy is designed to solve the essential problems of the system, but due to the improper formulation of the problem it solves only formal problem, i.e. that of $E_{III}$ type (improperly / badly formulated). For the reasoning/denying of the hypothesis, W. N. Dunn’s model on the analysis of assumption has been applied, implying surrogate and perspective models of politics. Also D. Stone’s approach on the creation of numbers in the pole is used and their influence to the formation of a misleading problem (problem of $E_{III}$ type) is interpreted.

The second hypothesis – if the problem in the children’s custody (care) system’s reorganisation strategy is formulated in the surrogate politics model and thus a problem of $E_{III}$ type is solved, thus, wishing to solve the formulated problem correctly, it is necessary to follow the perspective politics model.

The empirical research has been performed by W. N. Dunn’s model on the analysis of assumptions implicating the surrogate and perspective politics models, and also SD. Stone’s approach to the influence of number on the formulation of a problem.

The first part of the paper reviews the concept, regulation and institutional composition of children custody (care). Then the paper analyses children custody system’s problematical situation: statistical changes, their possible reasons and tendencies while implementing the strategy on reorganisation of children’s custody (care) system. Also the evaluation of institutional custody provided by Lithuanian and foreign scientists is reviewed. The Polish model of good practice on children custody reorganisation is presented. The second part of the paper analyses the theory of problem formulation. The methods of a problem’s formulation analysis, suggested by W. N. Dunn, is widely discussed as well as W. Parson’s approach on definition of a problem; its meaning to the made decisions is discussed as well as D. Stone’s approach to the creation of number in the pole and their influence to the formulation of a problem. The third part provides the analysis of the formulation of children’s custody (care) system’s reorganisation strategy following W. N. Dunn’s method of assumptions’ analysis, implicating the surrogate and perspective models of politics, and also following D. Stone’s approach to the influence of numbers to the formulation of a problem. Conclusions and recommendation are provided in the end of the paper.

The paper analyses children’s custody (care) statistical data, reports on the activity of institutions and law acts. Also the evaluations and recommendations provided by child’s development specialists are followed. During the research, some heads of children custody homes, social workers and children rights protection agencies’ specialists were surveyed.

The performed research has showed that the hypotheses are true. The recommendation provides possible scenario of further children’s custody politics as well as particular steps to solve the essential problems of children’s custody system.
Conclusions:

- Due to early implementation or due to other reasons, while researching the condition of children’s custody (care) system, not all assumptions of the problematic situation were revealed. Following these assumptions, the problem was formulated and the means for its solution were chosen which do not enable the solution of the essential problems of children’s custody system and thus only the formal problem is solved. Such formulation of the problems was also influenced by the data of the analysis of children’s custody (care) system’s condition, to be precise, statistical indicators which, following D. Stone’s approach on the influence of numbers to the formulation of a problem, had performed the function of the cover of the essential problem. Thus the main hypothesis of the research has been proved that the strategy of children’s custody (care) system’s reorganisation solves a problem of E\text{III} type.

- Using the concept of „Nine points problem“ it has been established in the research of the formulation of the problem that the problem had been formulated in the surrogate politics model. Continuing the research and revealing additional assumptions which have essential significance to the children custody (care) system and its quality, once again „Nine points problem“ concept was used but this time using the perspective politics model. After the including of non-revealed assumptions into the possible mechanism of problem formulation it was noticed that the formulation of the problem is changing as well as the methods of its solution; but at the same time it becomes clear that this formulation of the problem may solve essential problems of children’s custody (care) system. Therefore the second hypothesis of the research, stating that a formal problem of E\text{III} type is formulated and solved in the surrogate politics model, has also been confirmed; however, in order to solve the essential problem, the perspective politics model should be used.

Recommendations:

- The strategy on children’s custody (care) system’s reorganization was prepared for 2007-2012, the plan on children’s custody homes network was prepared until 2015. The strategy projects that every two years the Ministry of Social Security and Labour analyses and provides the report on the implementation of the strategy. The first report was prepared in 2008. Nevertheless, this report also evaluates only statistical changes, but no deeper qualitative analysis is performed. For this purpose the aid provided by independent experts might be used.

- Before the expiration of the term of the implementation of the plan on the strategy and network’s optimisation, using the experts of the Polish model, it is recommended to analyse the possibilities to cardinally reform children’s custody homes. In the beginning, the possibility to sell real estate, to
exchange it or to acquire new objects should be discussed and the detailed plan on property reform should be prepared.

- New children’s care specialists should be selected, requalified or employed not only for individual work with children, but also with their families seeking to return the child into his / her biological family and in case of no such possibility and if no adoptive parents or guardians will be found, it is recommended not to provide social services to a child but to develop his / her for comprehensive independent life.

- To establish the term of temporary custody until the term of one year.

- To continue intensive developing of the PRIDE training network.
LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Literatūra:

Teisės aktai:
4. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas 3 knyga XVIII skyrius (Žin., 2000, Nr. 74-2262)
5. Lietuvos Respublikos Biudžetinių įstaigų įstatymas (Žin., 1995, Nr. 104-2322)
7. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas Nr. X-493 (Žin., 2006-02-11, Nr. 17-589)
8. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. X-471 (Žin., 2006.01.12, Nr.: 4)
10. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl vaiko laikinosios globos (rūpybos) nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 68 – 2798)
13. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl vaiko laikinosios globos (rūpybos) nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 68 – 2798)
14. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl vaikų globos įstaigų tinklo optimizavimo plano patvirtinimo“ (Žin., 2007.10.16, Nr.: 107)
16. Lietuvos Respublikos Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas Nr. I-1234 (Žin., 1996-04-12, Nr. 33-807)

17. Lietuvos Respublikos Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas Nr. VIII-1708 (Žin., 2007.12.29, Nr.: 140)

18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 07 03 nutarimas Nr. 1037 „Dėl šeimynų nuostatų patvirtinimo“(Žin., 2002, Nr. 70-2888)

19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl bendrųjų vaiko teisių apsaugos tarybų nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 95-4090)

20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl vaiko globos organizavimo nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 35 – 1275)


22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl vaiko globos organizavimo nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 35 – 1275)

Veiklos ataskaitos:

<http://www.ivaikinimas.lt/assets//2009%20pilna%20visu.pdf> [Žiūrėta 2010 03 10]


Kiti šaltiniai:


<Khttp://www.bmj.com/cgi/content/citation/332/7539/485> [Žiūrėta 2010 04 15]

31. Dr. Dainius Pūras, *Apie vaikų globos namus – kas vietoj jų?*
<Khttp://www.aina.lt/nuomones/komentarai/5218-apie-vaiku-globos_namus.html> [Žiūrėta 2010 05 03]


34. Darbo ir socialinių tyrimų institutas, Siūlymų dėl vaikų globos organizavimo valstybinėse ir nevyriausybinėse vaikų globos institucijose sistemas reorganizavimo pareigas. Vilnius, 2003


<Khttp://www.towarzystwonaszdom.pl/files/download/133-20081211102952-1.doc> [Žiūrėta 2010 02 22]


Interneto tinklapiai:

Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerija prie Vyriausybės, www.socmin.lt
Lietuvos Respublikos Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba prie LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, www.ivaikinimas.lt
VAIKO GLOBOS (RŪPYBOS) SISTEMOS REORGANIZAVIMO STRATEGIJOS SANTRAUKA

VALDYMO SRITIES PLĖTROS STRATEGINIS TIKSLAS

Atsižvelgiant į vaiko interesus ir poreikius, sudaryti sąlygas vaikui augti biologinėje šeimoje, o netekusiam tėvų globos vaikui – tinkamas globos (rūpybos) ar įvaikinimo sąlygas, kurios atitiktų geriausius vaiko interesus ir poreikį augti šeimos aplinkoje arba aplinkoje, artimoje šeimai, tinkamai pasirengti savarankiškam gyvenimui šeimoje ir visuomenėje.

Strateginio tikslų įgyvendinimo vertinimo kriterijai (efekto kriterijai).

Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau vadinama – Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba) 2006 metų duomenimis, tėvų globos netekę vaikai sudaro šią visų šalies vaikų dalį:

<table>
<thead>
<tr>
<th>dabartinė reikšmė (2006 metais)</th>
<th>siektina reikšmė (2012 metais)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1,7 procento</td>
<td>1 procentas</td>
</tr>
</tbody>
</table>

VALDYMO SRITIES PLĖTROS TIKSLAI, UŽDAVINIAI IR TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO VERTINIMO KRITERIJAI (REZULTATO KRITERIJAI)

<table>
<thead>
<tr>
<th>1 tikslas</th>
<th>Rezultato kriterijai</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Plėtoti prevencines priemones, sudarant sąlygas vaikui augti šeimoje</td>
<td>Socialinės rizikos šeimose augantys vaikai sudaro šią visų šalies vaikų dalį:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>dabartinė reikšmė (2006 metais) – 4 procentai; siektina reikšmė (2012 metais) – 2 procentai</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Uždaviniai

1. Kurti ir įgyvendinti šeimos problemų sprendimo prevencines priemones, kurios sudarytų galimybę vaikui augti savo šeimoje.
2. Plėtoti nestacionarias dienos socialinės priežiūros paslaugas vaikams ir šeimoms vaikų dienos centruose.
<table>
<thead>
<tr>
<th>2 tikslas</th>
<th>Rezultato kriterijai</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Siekti pertvarkyti vaiko globos (rūpybos) sistemą, kad ji atitiktų globojamo (rūpinamo) vaiko geriausius interesus | 1. Tėvų globos netekusių vaikų, siunčiamų į globėjų (rūpintojų) šeimą, skaičius:  
  
  dabartinė reikšmė (2006 metais) – 43,5 procento;  
  siektina reikšmė (2012 metais) – 55 procentai  
  
  2. Globojamų (rūpinamų) vaikų skaičiaus mažėjimas vaiko globos įstaigose, procentais:  
  
  dabartinė reikšmė (2006 metais) – 40 procentų;  
  siektina reikšmė (2012 metais) – 30 procentų |

**Uždaviniai**

1. Tobulinti vaiko globos (rūpybos) organizavimo sistemos teisinį reglamentavimą.  
2. Mažinti globojamų (rūpinamų) vaikų skaičių globai globų namuose ir vaikų iki 3 metų siuntimą į vaikų globos įstaigas, daugiau paslaugų vaikui ir šeimai teikiant bendruomenėje.  
3. Užtikrinti vaiko globos (rūpybos) šeimoje prioritetą nustatant vaiko globą (rūpybą) šeimoje ir šeimynoje arba įvaikinant vaiką.  
4. Optimizuoti vaikų globos įstaigų tinklą.  
5. Gerinti vaikų, netekusių tėvų globos, integracijos į visuomenę sąlygas.  
6. Siekiant užtikrinti socialinį darbą su šeima bendruomenėje ir tinkamą vaiko globos (rūpybos) organizavimą, sudaryti galimybes tobulinti specialistų kvalifikaciją.  
7. Organizuoti socialinės globos normų taikymo globojamiams (rūpinamiems) vaikams monitoringą ir informacijos apie vaiko globos (rūpybos) organizavimą sklaidą.