

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

Gitana PAŠIŠKEVIČIENĖ
Viešojo valdymo studijų programos studentė

SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO
TOBULINIMAS VIETOS SAVIVALDOJE: PAKRUOJO
RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS

Magistro darbas

Šiauliai, 2015

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

Gitana PAŠIŠKEVIČIENĖ

SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO
TOBULINIMAS VIETOS SAVIVALDOJE: PAKRUOJO
RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS

Magistro darbas

Socialiniai mokslai, Viešasis administravimas (N700)

Darbo vadovė:

doc. dr. Aistė LAZAUSKIENĖ

Teigiu, kad magistro darbas, kurį teikiu Viešojo administravimo studijų krypties magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas.

(Studento parašas)

SANTRAUKA

Gitana Pašiškevičienė

Socialinių paslaugų administravimo tobulinimas vietos savivaldyje: Pakruojo rajono savivaldybės atvejis

Magistro darbas.

Šiame darbe yra nagrinėjamas socialinių paslaugų administravimas savivaldos lygmenyje, kuris yra aptariamas teoriškai, pritaikant teoriją atliktam tyrimui Pakruojo rajono savivaldybėje. Tyrime iškeltiems klausimams analizuoti pasirinkta užsienio bei Lietuvos autorių mokslinių publikacijų, Lietuvos Respublikos teisės aktų, strateginių planų, interneto šaltinių analizė ir jų sisteminimas. Darbe iškeliamas tikslas – ištirti socialinių paslaugų administravimo problemas bei įvertinti plėtros tobulinimo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje. Pasirinktame socialinių paslaugų administravimo nagrinėjimui ir vertinimui darbe naudojamos empiriniais socialinių tyrimų metodais, tai yra Pakruojo rajono savivaldybėje socialinių paslaugų administravimo srityje dirbančių informantų atlikto interviu medžiaga.

Tyrimas padėjo atskleisti, kad Pakruojo rajono savivaldybėje socialinių paslaugų organizatoriams, efektyviai administruoti socialines paslaugas trukdo ne tik ribotos finansinės galimybės, bet ir žmogiškųjų išteklių problemos. Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų administravimo tyrimas padėjo įsigilinti į socialinių paslaugų administravimo politiką žemesniuose valstybiniuose instituciniuose lygiuose – savivaldos lygmenyje ir ištyrus socialinių paslaugų administravimo problemas pateikti tobulinimo galimybes.

SUMMARY

Gitana Pašiškevičienė

Improvement of social services administration at local municipal level: Pakruojis District Municipality case

Master's Thesis

This work analyses social services administration at local municipal level, which is theoretically discussed by applying theory to a research performed at Pakruojis District Municipality. The analysis and systematization of the following sources were chosen for examining questions raised in the research: scientific publications by foreign and Lithuanian authors, legal acts of the Republic of Lithuania, strategic plans and internet sources. The purpose of this work is to investigate problems of social services administration as well as evaluate the opportunities of development improvement at Pakruojis District Municipality. Empirical social research methods were applied in this work to examine and evaluate the chosen social services administration that is the interview material conducted by informants working in the field of social services administration at Pakruojis District Municipality.

The research helped revealing that the efficient administration of social services at Pakruojis District Municipality is hindered not only by the limited financial possibilities but also the human resources problems. The research of Pakruojis District Municipality social services administration helped seeing into social services administration policies at lower state institutional levels – municipal level, and after investigating social services administration problems allowed to provide opportunities for improvement.

TURINYS

I	IVADAS	7
1.	SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO TEORINIAI ASPEKTAI.....	10
1.1	Socialinių paslaugų samprata.....	10
1.1.1	Socialinių paslaugų klasifikavimas.....	14
1.1.2.	Socialinių paslaugų teikimo ypatumai ir principai	20
1.1.3.	Socialinių paslaugų administravimo subjektai.....	23
1.2.	Viešasis administravimas teikiant socialines paslaugas.....	28
1.2.1.	Savivaldybės funkcijos administruojant socialines paslaugas	32
1.2.2.	Socialinių paslaugų administravimas Lietuvoje	36
1.2.3.	Socialinių paslaugų administravimas ir teikimas Europoje	38
1.3.	Socialinių paslaugų administravimo reglamentavimas.....	40
1.4.	Socialinių paslaugų vertinimas	42
2.	PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS SOCIALINIŲ PASLAUGŲ SITUACIJOS ANALIZĖ	46
2.1.	Socialinių paslaugų teikimo Pakruojo rajone infrastruktūros analizė.....	46
2.2.	Savivaldybės žmogiškieji ištekliai teikiant socialines paslaugas.....	52
3.	SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖJE ANALIZĖS EMPIRINIS TYRIMAS	55
3.1.	Tyrimo metodika ir organizavimas	55
3.1.1.	Svarbiausios socialinės problemos Pakruojo rajono savivaldybėje	58
3.1.2.	Socialinių paslaugų poreikis, organizavimas ir teikimas	59
3.1.3.	Teikiamų socialinių paslaugų kokybė.....	61
3.1.4.	Socialinių paslaugų administravimo tobulinimo galimybių vertinimas	63
3.1.5.	Socialinių paslaugų administravimo plėtros perspektyvos efektyvesniam jų teikimo užtikrinimui.....	66
IŠ	VADOS.....	69
RE	KOMENDACIJOS	70
LIT	ERATŪRA.....	71
PRI	EDAI.....	75

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Socialinių paslaugų administravimo subjektų pagrindinės funkcijos	25
2 lentelė. Pakruojo rajono seniūnijos	47
3 lentelė. Duomenys apie informantus.....	51
4 lentelė. Tyrimo instrumento struktūra.....	54
5 lentelė. Duomenys apie informantus.....	56
6 lentelė. Tyrimo instrumento struktūra.....	57

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Socialinių paslaugų klasifikavimas pagal LR Socialinių paslaugų įstatymą	15
2 pav. Specialiąsias socialines paslaugas teikiančios įstaigos	16
3 pav. Socialinės paslaugos pagal grupes	18
4 pav. Socialinių paslaugų klientų grupės.....	18
5 pav. Socialinių paslaugų įstaigos pagal pavaldumą	19
6 pav. Socialinių paslaugų teikimo principai	22
7 pav. Socialinių paslaugų administravimo subjektai	24
8 pav. Viešojo administravimo sritis.....	29
9 pav. Pakruojo rajonas	47

IVADAS

Temos aktualumas ir problematika. Vienas iš valstybės gerovės prioritetų – yra vykdyti kryptingą ir sistemingą socialinės apsaugos politiką ir teikti kokybiškas socialines paslaugas. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos misija yra įgyvendinti efektyvią socialinės apsaugos ir darbo politiką, siekiant užtikrinti šeimos gerovę, visuomenės socialinį saugumą ir socialinę sanglaudą bei sukurti kokybiško užimtumo galimybes. Globalizacijos sąlygomis, vykstant viešojo sektoriaus reformoms, socialinės paslaugos tampa svarbesne socialinės apsaugos sritimi. Didėja bendras jų lyginamasis svoris socialinės apsaugos sistemoje, keičiasi ir pačių socialinių paslaugų struktūra, didėja jų apimtis, vis plačiau naudojamos alternatyvios socialinių paslaugų teikimo formos, padedančios užtikrinti geresnę socialinių paslaugų kokybę (Guogis, 2005).

Žinoma, jog socialinių paslaugų tikslas – grąžinti žmogaus gebėjimą savimi pasirūpinti ir integruotis į visuomenę, kai pats žmogus to padaryti nepajėgia bei skatinti paties žmogaus aktyvumą ir jo iniciatyvą, suteikiant galimybę gyventi pilnavertį gyvenimą. Norint pasiekti socialinių paslaugų tikslą, būtina nustatyti socialinių paslaugų plėtros prioritetus, tolesnes socialinių paslaugų kryptis, atitinkančias šių dienų poreikius, tendencijas ir suteikiančias galimybę efektyviau plėtoti socialinių paslaugų sistemą. Tam turėtų būti plečiama socialinių paslaugų rinka, gerinama jų kokybė, didinamas socialinių paslaugų prieinamumas. Norint pasiekti šiuos tikslus, reikalingas socialinių paslaugų efektyvus valdymas ir administravimas. Lietuvoje socialinės paslaugos yra organizuojamos keliais lygmenimis, tačiau pagrindinė atsakomybė už socialinių paslaugų administravimą tenka savivaldybėms, siekiančioms patenkinti gyventojų poreikius ir padėti spręsti jiems rūpimas problemas. Administruoti socialines paslaugas savivaldos lygmenyje yra žymiai lengviau nei nacionaliniu lygiu, nes savivaldybėje yra gerai žinomos vietos bendruomenės socialinės problemos, identifikuojamas tikrasis žmonių poreikis socialinėms paslaugoms, veikia įvairios institucijos ir organizacijos, dirbančios šioje srityje. Tačiau dabartiniu metu Lietuvoje viena aktualiausių vietos savivaldos sistemos problemų yra tai, kad vietos savivaldos institucijų veikla nėra pakankamai efektyvi. Savivaldybių vidaus administravimas, veiklos strateginis planavimas, vidaus auditas, personalo valdymas ir administraciniai gebėjimai rengiant projektus nėra deramo lygio.

Vis dėlto, organizacijos, kurios yra atsakingos už viešųjų paslaugų teikimą ir administravimą, klientų poreikių tenkinimą, nuolat susiduria su problema, kaip efektyviau organizuoti paslaugų teikimą ir užtikrinti klientų pasitenkinimą.

Kaip įvairiose pasaulio šalyse atlikta daug socialinių paslaugų tyrimų, taip ir Lietuvoje plačiai tirta socialinių paslaugų efektyvumo stoka, paslaugų teikimo kompetencijos problema. Įrodyta, kad socialinių paslaugų decentralizacija yra vienas reikšmingiausių įvykių, maksimaliai priartinusių paslaugas prie gavėjo gyvenamosios vietos. O tai leidžia manyti, kad socialinių paslaugų administravimas yra

plačiai nagrinėjama problema, tačiau nacionalinės strategijos, naujosios viešosios vadybos taikymas viešajame sektoriuje, viešojo administravimo reforma, šalies demografinė padėtis, įgalina spręsti šiandien visuomenei aktualias socialinių paslaugų teikimo ir administravimo problemas, reikalauja nuolatinės socialinių paslaugų sistemos analizės ir naujo, kitokio požiūrio į tai.

Socialinių paslaugų administravimo teorinius aspektus analizavo nemažai lietuvių ir užsienio autorių. Žalimienė (2001), Guogis (2000), Kalesnykas (2000), Valenta (2000), Beacker (2000), Carole Sutton (1999), Pieters (1998) ir kiti, nagrinėjo socialinių paslaugų sampratą bei apibrėžė jos reikšmę visuomenėje. Išoraitė (2005), Vareikytė (2006), Žalimienė (2003) analizavo socialinių paslaugų teikimo ypatumus. Tokie autoriai kaip Domarkas (2004), Išoraitė (2005), Jasaitis (2001), Raipa (2009) teigia, kad viešasis administravimas laikomas kiekvienos valstybės socialinės veiklos sritimi ir siejamas su viešųjų programų ir projektų valdymu, o socialinis paslaugų administravimas vykdomas decentralizacijos modelio taikymu teikiant socialines paslaugas.

Taigi, socialiniai, demografiniai, ekonominiai ir kultūriniai visuomenės pokyčiai keliantys naujus iššūkius šalies socialinei politikai ir socialinių paslaugų administravimui, be abejo sukelia sunkumų ir paskatina ieškoti veiksmingesnių, naujų socialinių paslaugų administravimo būdų socialinės atskirties, o taip pat socialinės apsaugos problemoms spręsti.

Tyrimo probleminis klausimas - kaip tobulinti socialinių paslaugų administravimą siekiant geresnės socialinių paslaugų teikimo kokybės?

Darbo objektas: socialinių paslaugų administravimas Pakruojo rajono savivaldybėje.

Tyrimo tikslas: ištirti socialinių paslaugų administravimo problemas bei įvertinti plėtros tobulinimo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti socialinių paslaugų administravimą teoriniu aspektu: atlikti socialinių paslaugų sampratos analizę, išsiaiškinti viešojo administravimo svarbą socialinių paslaugų teikime, pristatyti socialinių paslaugų vertinimą, socialinių paslaugų teikimo tendencijas Europoje.
2. Išanalizuoti subjektus, vykdančius socialinių paslaugų administravimą bei savivaldybių funkcijas, administruojant socialines paslaugas.
3. Atskleisti socialinių paslaugų teikimo bei organizavimo problemas Pakruojo rajono savivaldybėje.
4. Pateikti socialinių paslaugų administravimo tobulinimo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje.

Darbe taikyti tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, Lietuvos Respublikos teisės aktų analizė, dokumentų analizė, pusiau struktūrizuotas ekspertų interviu.

Darbo struktūra: Darbas sudarytas iš trijų pagrindinių dalių. Pirmoje dalyje analizuojamas socialinių paslaugų administravimas teoriniu aspektu: apibūdinama socialinių paslaugų samprata, klasifikavimas, aptariami socialinių paslaugų administravimo subjektai, savivaldybės funkcijos, administruojant socialines paslaugas, analizuojama, kaip vykdomas socialinių paslaugų administravimas

Lietuvoje ir Europoje, socialinių paslaugų administravimo reglamentavimas bei vertinimas. Antroje darbo dalyje pateikiama Pakruojo rajono socialinių paslaugų teikimo infrastruktūros analizė ir socialinio darbuotojo svarba socialinių paslaugų teikimo procese. Trečioje dalyje aprašytas atliktas tyrimas – kokios svarbiausios socialinės problemos rajone, socialinių paslaugų poreikis, organizavimas bei teikimas, jų kokybė ir socialinių paslaugų administravimo tobulinimo galimybės. Remiantis tyrimu suformuluotos išvados ir pateiktos Pakruojo rajono savivaldybei aktualios rekomendacijos.

Darbą sudaro: įvadas, 3 skyriai, išvados, paveikslai ir lentelės, literatūros sąrašas, priedai. Darbo apimtis su priedais 81 psl.

Ginamasis teiginys: Pakruojo rajono savivaldybės socialinėse įstaigose socialinių paslaugų organizavimas, jų teikimas ir plėtra orientuojami į socialines paslaugas kaip socialinės atskirties mažinimo veiksnį.

1. SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO TEORINIAI ASPEKTAI

Atkūrus nepriklausomybę Lietuvoje, kaip ir daugelyje demokratiškų šalių, atsirado iki tol nežinomas reiškinys, kaip skurdas, todėl ekonominių ir socialinių pokyčių veikiamoje Lietuvoje socialinės paslaugos įgijo didesnę reikšmę šalies gyvenime. Socialinės paslaugos Lietuvoje buvo įteisintos 1994 m., patvirtinus socialinės paramos koncepciją, kurioje socialinė parama buvo numatyta teikti trimis būdais: a) pašalpomis ir piniginėmis išmokomis; b) šalpa daiktais; c) socialinėmis paslaugomis ir globa (Guogis, 2005).

Per pastarąjį dešimtmetį Lietuvos socialinių paslaugų sistemoje įvyko esminių pokyčių – savivaldybėse steigėsi naujo tipo socialinių paslaugų įstaigos (savarankiško gyvenimo namai, laikino gyvenimo namai), pradėtos teikti naujų rūšių paslaugos, atsirado ir įsitvirtino nauja socialinio darbuotojo profesija, išaugo socialinių darbuotojų profesionalumas (Klokmanienė, 2009). Socialinių paslaugų pokyčius šalyje įtakojo ir tam tikrų programų įgyvendinimas, ko pasekoje padidėjo socialinių paslaugų prieinamumas savivaldybėse; buvo modernizuotos socialinių paslaugų įstaigos, praplėstas socialinių paslaugų tinklas; decentralizuotas socialinių paslaugų organizavimas; nevyriausybinės organizacijos aktyviai įsijungė į socialinių paslaugų teikimo procesą, suaktyvėjo jų bendradarbiavimas su savivaldybėmis; bendruomenėje pradėtas plėtoti naujo tipo nedidelių, efektyviai veikiančių nestacionarių socialinių paslaugų įstaigų tinklas. Kaip matome, šie pokyčiai rodo sparčią pastarojo dešimtmečio socialinių paslaugų sistemos Lietuvoje pažangą.

Norint nagrinėti socialines paslaugas bei jų teikimo organizavimą, pirmiausia reikėtų apibrėžti socialinių paslaugų sampratą ne tik socialiniu, ekonominiu bet ir politiniu aspektu, išryškinant kitus socialinių paslaugų teikimo aspektus.

1.1 Socialinių paslaugų samprata

Socialinių paslaugų apibrėžimai pateikiami ne tik moksliniuose darbuose, bet akcentuojama ir strateginiuose, politiniuose dokumentuose, tokiuose kaip Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas, kurio 3 straipsnyje teigiama, kad socialinės paslaugos - tai paslaugos, kuriomis suteikiama pagalba asmeniui (šeimai), dėl amžiaus, neįgalumo, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimoms) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime. Iš esmės toks apibrėžimas tinka visoms paslaugoms, tačiau detalesnis socialinių paslaugų reglamentavimas priklauso nuo socialinio darbo turinio ir šios veiklos organizavimo skirtingo pobūdžio socialinių paslaugų įstaigose formų. Galima teigti, kad socialinių paslaugų įstatyme socialinės paslaugos pateikiamos siauruoju aspektu, akcentuojant pagalbą įvairiomis nepiniginėmis formomis bei šalpa pinigais tam tikroms gyventojų grupėms. (Įstatymas

Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 2 straipsnyje teigiama, kad socialinės paslaugos - tai pagalbos asmenims suteikimas įvairiomis nepiniginėmis formomis bei šelpia pinigais. Tame pačiame straipsnyje nurodoma, kad pagrindinis socialinių paslaugų tikslas - patenkinti asmens gyvybinius poreikius ir sudaryti žmogaus orumo nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti, o galutinis socialinių paslaugų tikslas - grąžinti asmenims gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis visuomenėje. Iš pateikto minėtame įstatymo straipsnyje apibrėžimo matyti, kad socialinės paslaugos yra susijusios su rizikos grupėmis.

Pagal 2006-01-16 priimtą Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymą socialinėmis paslaugomis yra laikomos paslaugos, kuriomis suteikiama pagalba asmeniui (šeimai), dėl amžiaus, neįgalumo, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimoms) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime.

Kas tai yra rizikos grupės, kokie žmonės priklauso joms? Rizikos grupėms būtų galima priskirti asmenis, kurie prilyginami Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 4 straipsnyje išvardytiems asmenims, ir jiems pagalba teikiama šiais atvejais:

- skurdo, jei pagal kitus įstatymus neužtenka pajamų;
- netekusiems tėvų globos vaikams ir našlaičiams;
- benamystės;
- bedarbystės;
- negalios;
- laikinai dėl ligos netekusiems darbingumo;
- esant tik vienam iš tėvų ar daugiavaikėms šeimoms, kuriose yra problemų auginant vaikus;
- alkoholizmo ir narkomanijos;
- grįžusiems iš įkalinimo, kardomojo kalinimo (suėmimo), socialinės psichologinės reabilitacijos įstaigų;
- įvykus nelaimei;
- kitais įstatymų ar kitų teisės aktų numatytais atvejais, kai būtina valstybės parama.

Socialinių paslaugų kataloge, kurį patvirtino Socialinės apsaugos ir darbo ministrė 2000-07-10 įsakymu Nr. 70, socialinės paslaugos apibrėžiamos kaip pagalbos asmenims suteikimas įvairiomis nepiniginėmis formomis bei globos pinigais, siekiant grąžinti sugebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę. Čia išryškinama tai, kad socialinių paslaugų teikimas padeda sumažinti atskirtį tarp visuomenės sluoksnių.

Tačiau tai nėra vieninteliai socialinių paslaugų apibrėžimai. Skirtingi autoriai (Valenta, 2000; Kalesnykas, 2000; Lazutka, 2001; Žalimienė, 2001; Guogis, 2005) socialines paslaugas apibrėžia skirtingai, todėl galima teigti, kad vieningo nusistovėjusio socialinių paslaugų apibrėžimo nėra. Šių

paslaugų sampratų įvairovė yra sąlygojama kiekvienos šalies socialinės politikos, tradicijų, turimos patirties, viešųjų paslaugų teikimo praktikos bei kitų faktorių.

Kaip teigia L. Žalimienė (2003), socialinių paslaugų terminas gali būti suprantamas kaip visuomenei teikiamos paslaugos (švietimo, socialinės priežiūros, socialinės apsaugos, sporto, laisvalaikio, kultūros). Siauresnė šių paslaugų termino sąvoka - tai paslaugos, kurias teikia šiuolaikinė socialinės apsaugos sistema, apimanti aštuonias socialines rizikas (liga, invalidumas, senatvė, našlystė, šeima/vaikai, nedarbas, būstas, socialinė atskirtis) - pagal ES socialinės apsaugos klasifikaciją. Čia reikėtų akcentuoti socialinę atskirtį, kuri laikoma kompleksiniu reiškiniu, atspindinčiu tam tikrų asmenų ir grupių negalėjimą ar nesugebėjimą naudotis visuomenės sukuriamomis gėrybėmis, dalyvauti darbinėje veikloje, bendruomenės gyvenime. Kaip teigia autorė, šis reiškinys atsirado įtakojamas įvairių priežasčių – per mažų pajamų, neįgalumo, ligos, ilgalaikio nedarbo, priklausomybės nuo psichotropinių medžiagų, kalbos nemokėjimo ir t.t. Autorė labai akcentuoja ir tai, jog socialinės paslaugos yra ne piniginė pagalba asmenims, siekiant juos integruoti į visuomenę.

Platesnį **socialinių paslaugų** apibrėžimą pateikia A.Guogis (2005), kuris pažymi tai, jog socialinės paslaugos gali būti perkamos ir parduodamos Lietuvoje egzistuojančioje rinkoje, tačiau LR Socialinių paslaugų įstatymas privačiai teikiamų paslaugų nereglementuoja. Socialinės politikos programoje privačių socialinių paslaugų rinkos plėtrai ir šios rinkos reguliavimui neskiriama dėmesio, statistikos apie privačiai teikiamas socialines paslaugas nėra, tačiau tikėtina, kad ateityje, plėtojantis socialinių paslaugų rinkai, vis labiau ryškės ribų tarp privataus ir viešojo sektoriaus nustatymo problema (Guogis, 2005).

Socialinės apsaugos terminų žodyne (1999) teigiama, kad socialinės paslaugos - tai pagrindinių valstybės socialinio pobūdžio programų (socialinės apsaugos, mokymo bei užimtumo) vykdymo būdas ir socialinės apsaugos tarnybų teikiamos ne medicinos srities paslaugos. Čia atspindima valstybės vykdomą politiką socialinėje srityje. Svarbu pažymėti, kad įstatyme ir kituose politiniuose dokumentuose pateikta socialinių paslaugų apibrėžtis iš esmės leidžia teigti, jog visos socialinės paslaugos priklauso viešojo sektoriaus sričiai ir valstybinei socialinės apsaugos sistemai.

R. Kalesnykas (2000) socialines paslaugas apibūdina kaip valstybės siekį patenkinti asmens gyvybinius poreikius ir sudaryti žmogaus orumą nežeminančias gyvenimo sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti, bei grąžinti asmenims gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis visuomenėje.

R. Lazutka straipsnyje „Socialinė apsauga“ (2000), socialines paslaugas priskiria prie socialinės paramos, kuri yra suteikiama patenkinus įstatymuose numatytas sąlygas, patekus į tam tikrą gyventojų kategoriją arba neturint pakankamai pinigų.

Dažnai socialinės paslaugos įvardijamos kaip istorinės socialinio darbo organizavimo raidos elementas. Jos yra tapatinamos su socialiniu darbu arba socialinio darbo organizavimu konkrečioje įstaigoje, bendruomenėje, su tam tikromis klientų grupėmis. Tačiau šių dviejų terminų tapatinti negalima,

nors jų tikslas ir panašus - atkurti, padėti palaikyti asmens santykius su visuomene, kai jis pats nepajėgia to padaryti. Socialinės paslaugos turinio požiūriu apima platesnį veiklos lauką negu socialinis darbas ir socialinio darbo paslaugų teikimas (Žalimienė L., 2003).

Apžvelgus lietuvių autorių mokslinės literatūros bei strateginius, politinius dokumentus išaiškėjo, jog socialinės paslaugos pinigine bei moraline išraiška tampa vienu iš būdų padedančiu asmeniui sugrįžti į pilnavertį visuomenės gyvenimą. Pagalbą žmogui per socialines paslaugas išryškinama ir užsienio moksliniuose darbuose, todėl reikėtų atskleisti ir šiuose darbuose pateiktų socialinių paslaugų sampratą, įžvelgiant jų panašumus ir skirtumus.

Užsienio šalyse terminas socialinės paslaugos vartotinas kalbant apie šiuolaikinės valstybės pagalbą žmogui, apie vadinamosios gerovės valstybės teikiamas socialines garantijas, tačiau įvairiose užsienio šalyse šio termino sampratą ir esmę įvairūs autoriai bei įstatymai apibrėžia skirtingai (Didžiojoje Britanijoje – *personal social service*, Vokietijoje – *personliche hilfe*, JAV – *human social service*), todėl kaip ir Lietuvoje nėra nusistovėjusio vieno socialinių paslaugų termino (European Foundation for the Improvement...2003). Užsienio mokslinės literatūros analizės metu (Anheir, 2000; Beacker, 2000; Pieters, 1998; Schulte, 1998; Communication from the commission, 2006) paaiškėjo, kad kai kurios Europos šalys (Vokietija, Prancūzija ir kt.) socialinių paslaugų sąvoka plačiaja prasme atspindi visuomenei teikiamas paslaugas, apimančias įvairias žmogaus gyvenimo sferas, tokias kaip švietimas, kultūra, socialinė apsauga, asmens ir turto apsauga, transportas ir ryšiai, informacinės technologijos, buitis, bei kitos paslaugos. Anot G. Wallerstein (1999), socialinių paslaugų esmę, veiklos centrą, branduolį tose šalyse sudaro profesionalų arba savanorių, viešųjų ne pelno ar pelno tiekėjų pagalbos veikla, atliekamas socialinis darbas. Šiuo požiūriu socialinių paslaugų teikimas vyksta užsienio šalyse.

Taip pat nagrinėjant socialines paslaugas pastebėta (Baršauskienė, 2001; Leliūgienė, 2003; Vareikytė, 2006), kad socialinis paslaugų terminas dažnai neatsiejamas nuo socialinio darbo sąvokos. Analizuotoje literatūroje teigiama, kad šiuolaikinėje valstybėje socialinės paslaugos suprantamos, kaip pagrindinė socialinio darbo, socialinės pagalbos organizavimo forma, o socialiniai darbuotojai laikomi pagrindiniais socialinių paslaugų teikėjais, patys organizuojantys bei koordinuojantys teikiamas paslaugas. R. Salibury (1999) aiškina, kad socialinis darbuotojas, kaip socialinių paslaugų teikėjas atlieka įvairių funkcijų profesinius vaidmenis. Profesinį vaidmenį autorius įvardina kaip metodinį tarpininkavimą tarp kliento ir socialinių institucijų sprendžiant problemas.

I. Leliūgienė (2003) įžvelgdama panašumą tarp socialinio darbo ir socialinių paslaugų tikslų, visgi tvirtina, kad socialinio darbo negalima lyginti su socialinėmis paslaugomis. Tai pagrindžia L. Žalimienė (2006), ji antrindama L. Leliūgienės (2003) nuomonei pagrindiniu skirtumu tarp socialinių paslaugų ir socialinio darbo įvardija socialinio darbo sąsają su intervencija. Tai reiškia, kad socialinių paslaugų vykdymas siejasi su profesionaliais socialiniais darbuotojais, o socialinis darbas, kaip kaip metodų taikymas yra tik viena socialinių paslaugų proceso dalis. Kita dalis, autorės nuomone, tų metodų

taikymo organizavimas: visa aplinka, priemonės, materialinė bazė, žmogiškieji ištekliai, užtikrinantys konkretaus socialinio darbo vyksmą (individualus darbas, darbas su šeima, darbas bendruomenėje).

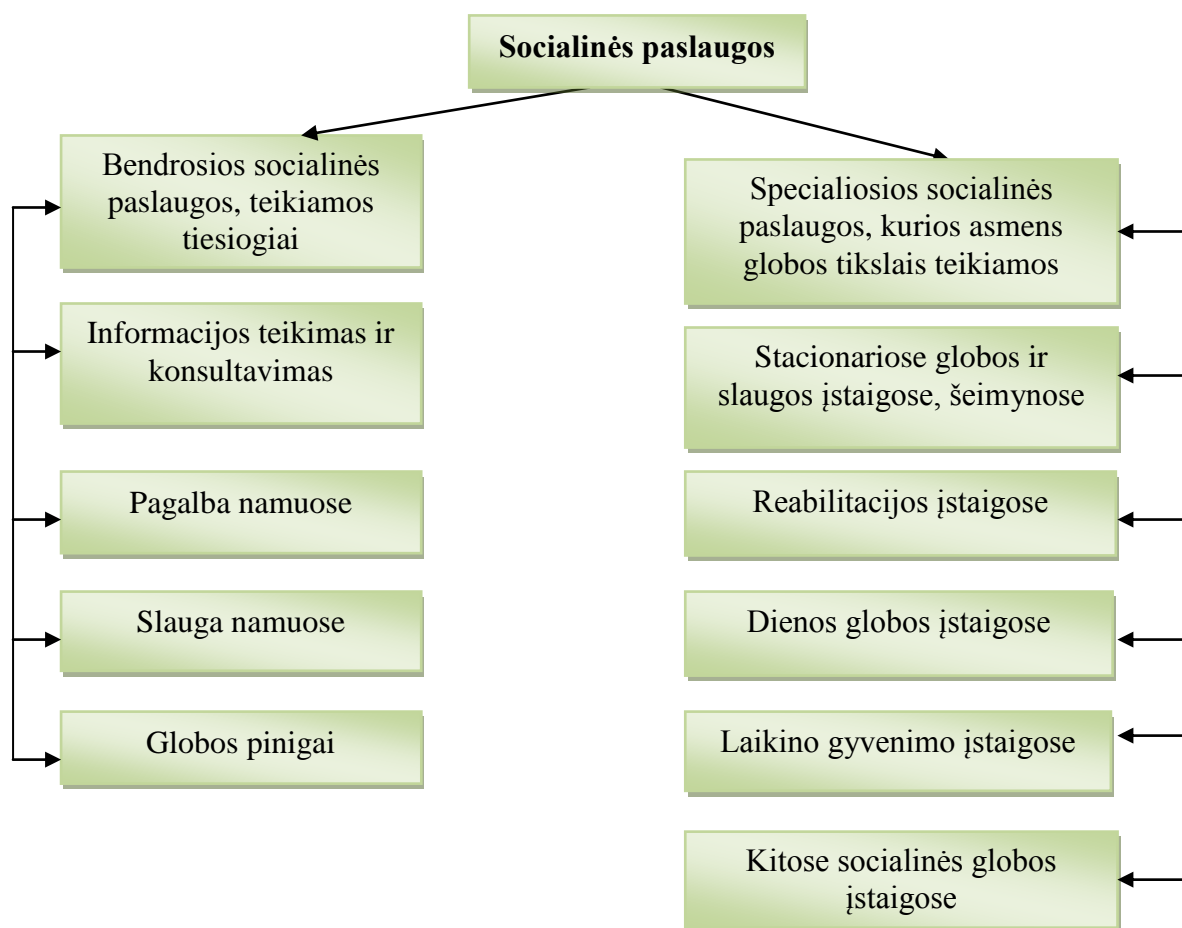
Remiantis autorių pateiktais socialinių paslaugų terminais ir sampratomis, galime prieiti prie išvados, kad tiksliausiai apibūdinsime socialines paslaugas išskirdami šių paslaugų svarbiausius tikslus: tenkinti asmenų gyvybinius poreikius, kai jie patys nepajėgūs savarankiškai to pasiekti, atkurti žmogaus gebėjimą savarankiškai funkcionuoti visuomenėje bei teikti jas prevenciniais tikslais, siekiant užkirsti kelią problemoms.

Taigi terminas **socialinės paslaugos** vartotinas apibrėžiant šiuolaikinės valstybės pagalbą žmogui, vadinamosios gerovės valstybės teikiamas socialines garantijas, tačiau dėl šio termino sampratos skirtingo suvokimo nėra nusistovėjęs vieno socialinių paslaugų apibrėžimo. Vis dėlto atlikus literatūros analizę galima teigti, kad tiek moksliniuose šaltiniuose, tiek ir politiniuose, strateginiuose dokumentuose, socialinės paslaugos yra viena iš pagalbos priemonių, siekiant asmenims grąžinti sugebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę, tai viena iš socialinės paramos formų, skatinanti žmogų gyventi pilnavertį gyvenimą.

Darbe bus remiamasi LR Socialinių paslaugų įstatyme pateiktu apibrėžimu, socialines paslaugas laikant pagalbos asmeniui (šeimai) suteikimą, kuris dėl amžiaus, neįgalumo, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šėimos) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime.

1.1.1 Socialinių paslaugų klasifikavimas

Mokslinėje literatūroje tokie autoriai kaip Žalimienė, 2001; Išoraitė, 2005; Vareikytė, 2006 plačiai aprašo socialinių paslaugų rūšys, tad tiek teoriniu, tiek ir įstatymų kūrimo ar praktinės veiklos požiūriu tikslinga jas suklasifikuoti. Socialinės paslaugos, kaip viena iš paslaugų grupių, pagal savo pobūdį taip pat yra gana skirtingos ir apima daug paslaugų rūšių. Socialinių paslaugų klasifikavimas pateikiamas Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 6 straipsnyje (2006) ir Socialinių paslaugų katalogo 4 punkte (2006), kuriuose socialinės paslaugos skirstomos į bendrąsias socialines paslaugas ir specialiąsias socialines paslaugas. Remiantis minėtais autoriais ir įstatymu, jų detalesnis pasiskirstymas pateikiamas šiame paveiksle (žr. 1 pav.):



1 pav. Socialinių paslaugų klasifikavimas pagal LR Socialinių paslaugų įstatymą
Šaltinis: Išoraitė, M. (2005). Socialinių paslaugų administravimas. P. 25

Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje (2006) reglamentuojama, kad *bendrosios socialinės paslaugos* teikiamos asmeniui (šeimai), kurio gebėjimai savarankiškai rūpintis asmeniniu (šėimos) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime gali būti ugdomi ar kompensuojami atskiromis, be nuolatinės specialistų pagalbos teikiamomis paslaugomis. Bendrųjų socialinių paslaugų tikslas – ugdyti ar kompensuoti asmens (šėimos) gebėjimus savarankiškai rūpintis asmeniniu (šėimos) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime. Tai reiškia, kad bendrosiomis socialinėmis paslaugomis siekiama padėti žmogui suteikiant visą reikiamą pagalbą namuose, kad jam nereikėtų keisti gyvenamosios vietos persikeliant į globos įstaigą. Bendrosios socialinės paslaugos teikiamos socialinių paslaugų įstaigose ir asmens namuose (Socialinių paslaugų katalogo 9 punktas (2006)).

Socialinių paslaugų rūšis ir socialinių paslaugų tipus klasifikuoja Socialinių paslaugų katalogas (2006), kuriame *informacijos teikimas ir konsultavimas* apibrėžiamas kaip socialinė paslauga, skirta suteikti klientui pagalbą - reikalingą informaciją ar ilgesnį laiką konsultuoti dėl esamos problemos sprendimo. Informacija gali būti teikiama ar konsultuojama raštu, ar žodžiu. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje (2003) numatyta, kad šia paslauga siekiama geriau informuoti socialinės atskirties grupėms priklausančius asmenis apie socialines jų teises ir naudojimosi jomis galimybes.

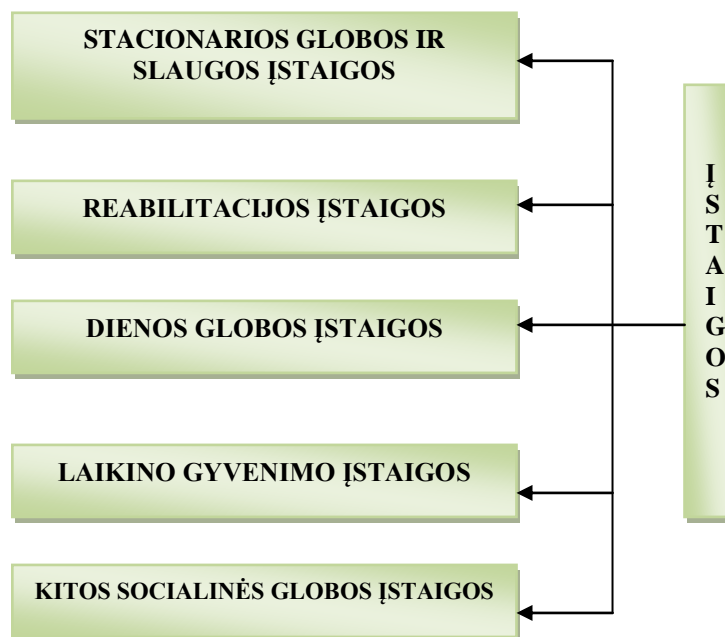
Pagalba namuose - tai kliento namuose teikiamos paslaugos, siekiant paslaugų gavėjui sudaryti normalias gyvenimo sąlygas bei galimybę gyventi visavertį gyvenimą namuose, palaikyti ryšius su bendruomene, taip išvengiant socialinių paslaugų teikimo.

Pagal minėtą Socialinių paslaugų katalogą (2006) **slauga namuose** - tai asmens sveikatos priežiūros paslauga, teikiama asmens namuose. Slaugos namuose paslaugos teikiamos bendradarbiaujant bei dirbant vienoje komandoje asmens sveikatos priežiūros specialistams kartu su socialiniais darbuotojais, lankomosios priežiūros darbuotojais bei kitų sričių specialistais. Slaugo namuose bendruomenės slaugytojai.

Šelpos pinigai - tai pinigai, skiriami asmenims susimokėti už suteiktas pagalbos namuose paslaugas. Pagal LR Socialinių paslaugų įstatymą, globos pinigai asmeniui mokami tais atvejais, kai jam dėl objektyvių priežasčių negalima tiesiogiai suteikti pagalbos namuose paslaugų. Globos pinigų dydį asmeniui nustato savivaldybės. Globos pinigų suma, skiriama paslaugų gavėjui per mėnesį, negali būti didesnė nei pagalbos namuose paslaugų vidutinė kaina per mėnesį. Globos pinigai skiriami, atsižvelgiant į asmens sveikatos būklę, paslaugų poreikį ir rūšis, gaunamas pajamas, šeimyninę padėtį, gyvenamąją vietą. Globos pinigai gali būti naudojami tik apmokėti už pagalbos namuose paslaugas (Išoraitė M., 2007).

Socialinių paslaugų kataloge teigiama, kad **specialiosios socialinės paslaugos** - tai tokios socialinės paslaugos, kurios teikiamos asmenims tuomet, kai bendrosios socialinės paslaugos yra neveiksnios.

Specialiosios socialinės paslaugos teikiamos asmenims **nestacionariose ir stacionariose globos įstaigose** (žr., 2 pav.):



2 pav. Specialiąsias socialines paslaugas teikiančios įstaigos
Šaltinis: sudaryta autoriaus

Anot M. Išoraitės (2005) *nestacionari globos įstaiga* skirta įvairaus amžiaus skirtingų socialinių grupių asmenims. Dienos globos įstaigose įvairi socialinė pagalba teikiama paprastai tik dieną, laikino apgyvendinimo įstaigoje - tam tikrą ilgesnį apibrėžtą laiką.

Stacionari globos įstaiga skirta įvairaus amžiaus, negalios bei skirtingų socialinių grupių asmenims (seniems žmonėms, vaikams, neįgaliesiems ir kt.), kuriems reikalinga nuolatinė priežiūra. Stacionari globos įstaiga ilgesnį ar trumpesnį laiką yra kliento gyvenamoji vieta.

Dienos globos įstaigos - tai socialinės globos įstaigos, kuriose asmenims dienos metu teikiamos įvairių rūšių socialinės paslaugos ir kita socialinė pagalba.

Laikino gyvenimo įstaigos - tai socialinės globos įstaigos, kurių paskirtis suteikti socialinę pagalbą neturintiems gyvenamosios vietos ar laikinai negalintiems ja naudotis asmenims bei padėti jiems išspręsti problemas, dėl kurių jie tapo šių įstaigų klientais.

Stacionarios globos įstaigos - tai socialinės globos įstaigos, kurių paskirtis yra tenkinti įvairių asmenų ir socialinių žmonių grupių žmonių gyvybinius poreikius ir spręsti iškylančias socialines problemas, organizuojant reikalingų paslaugų teikimą ir užtikrinant įstaigų gyventojams nuolatinę priežiūrą ir saugią aplinką.

Mišrių socialinių paslaugų įstaigos - šiai grupei priklauso socialinių paslaugų įstaigos, teikiančios socialines paslaugas skirtingoms socialinėms žmonių grupėms toje pačioje įstaigoje (Išoraitė M., 2007).

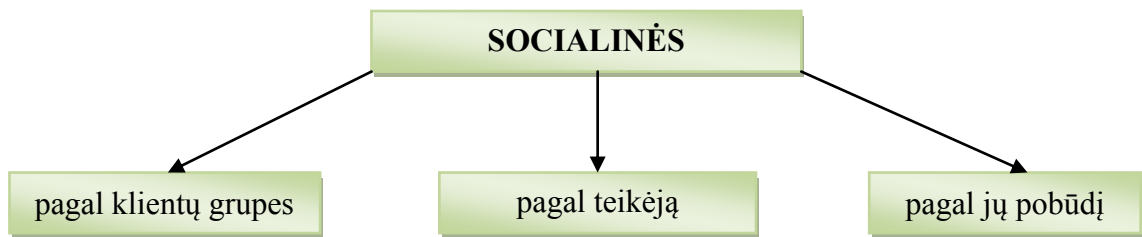
Pagal savo turinį paslaugų, kaip nematerialinių gėrybių, sistema apima daug įvairaus pobūdžio paslaugų grupių. Socialinės paslaugos, kaip viena iš paslaugų grupių, pagal savo pobūdį taip pat yra gana skirtingos ir apima daug paslaugų rūšių.

Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos įsakyme „Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo“ (1997) kalbama apie tai, kad pagalba virstų socialine, ją turėtų apibūdinti du pagrindiniai požymiai:

- *pirma*, šios paslaugos, kaip ir visos kitos paslaugos, yra nesudaiktintos ir todėl jas teikiant tiesiogiai sąveikauja paslaugos teikėjas (tai gali būti įvairios valstybinės, nevalstybinės arba net privačios institucijos) ir paslaugos gavėjas (visuomenė, jos narys, atskiras individas);
- *antra*, kaip ir visi socialiniai dalykai, jos yra susijusios su visuomeniniais sprendimais.

Anot L. Žalimienės (2003), socialinių paslaugų rūšių yra gana daug. Todėl tiek teoriniu, tiek įstatymų kūrimo ar praktinės veiklos požiūriu yra gana svarbu jas susisteminti, išskirti tam tikras grupes, pateikti pagrindines jų charakteristikas ir panašiai.

Socialinių paslaugų įvairovei ir specifikai įvertinti skiriami trys šių paslaugų klasifikavimo būdai, t.y. socialines paslaugas tikslinga klasifikuoti pagal skirtingus požymius (žr.3 pav.):



3 pav. Socialinės paslaugos pagal grupes

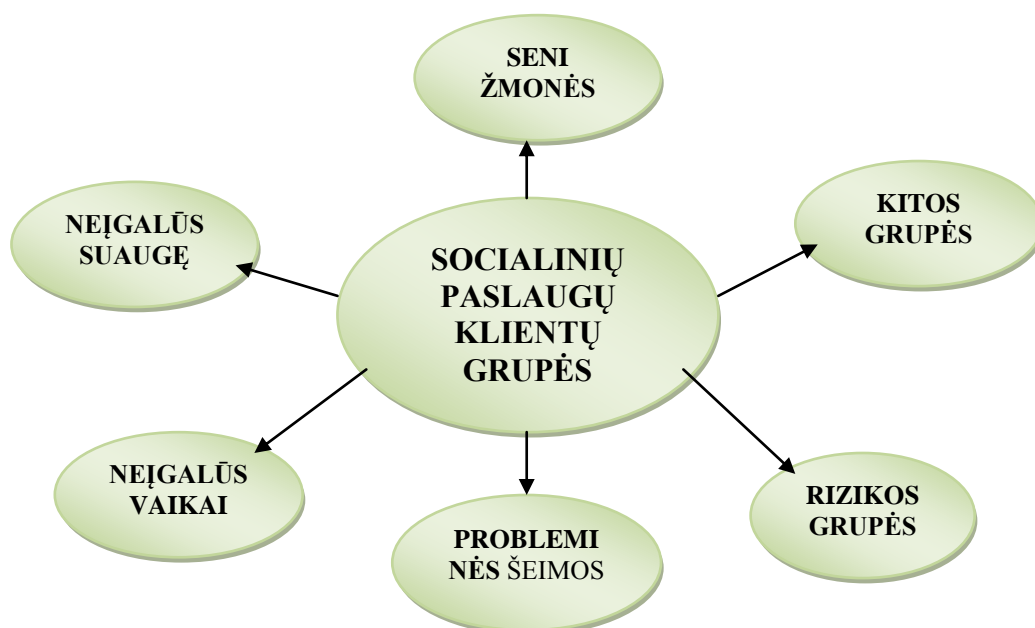
Šaltinis: Išoraitė, M. (2005). Socialinių paslaugų administravimas. P. 29

Socialinės paslaugos pagal klientų grupes: L. Žalimienė teigia, kad jau XVII amžiuje pietizmo judėjimo atstovai Anglijoje pradėjo socialinės pagalbos gavėjus diferencijuoti. Iki to laiko visi žmonės, kuriems reikėjo pagalbos, buvo vadinami vienu žodžiu „vargšai“ ir jiems teikiama pagalba nebuvo diferencijuojama. Ji pateikia pavyzdį, kad visi jie buvo laikomi tuose pačiuose auklėjimo arba drausmės ir darbo namuose (*workhouse* - angl., *Zuchthause* - vok.). Tai namai, kuriuose po vienu stogu gyveno įvairių socialinių grupių atstovai (seni žmonės, invalidai, vaikai ir kūdikiai, buvę kaliniai, nepagydomi ligoniai, prostitutės, valkatos ir t.t.). 1750 metais „*Zedlers Universal-Lexikon*“ pateiktame apibrėžime sakoma, kad „darbo arba drausmės namai yra namai ar pastatai, kuriuos išlaiko valdžia, kad ten auklėtojai ir kiti darbuotojai griežtai prižiūrėtų ar auklėtų benamius vaikus, valkatas, nusikaltėlius“.

Pietistai skyrė tokias vargšų grupes ir pagalbos formas:

- pagalba darbingiems vargšams juos įdarbinant;
- vargšų vaikų auklėjimas;
- ligonių ir invalidų aprūpinimas (Žalimienė L., 2003).

Autorė teigia, kad, keičiantis visuomenės požiūriui į vargšus, pagalba ir parama jiems buvo vis labiau individualizuojama. Taip istoriškai susiformavo šešios pagrindinės socialinių paslaugų klientų grupės (žr. 4 pav.).



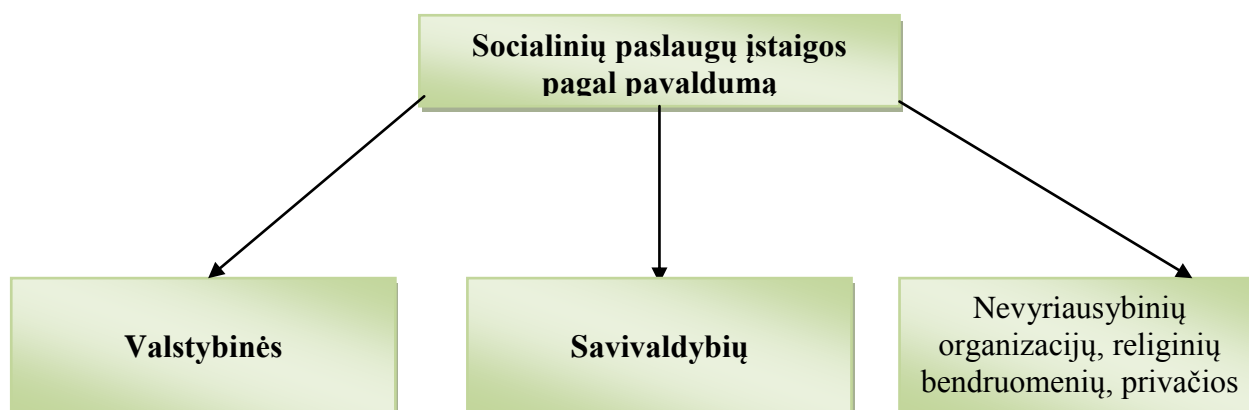
4 pav. Socialinių paslaugų klientų grupės

Šaltinis: Išoraitė, M. (2005). Socialinių paslaugų administravimas. P. 30

Senų žmonių grupei priklauso asmenys sulaukę 65 metų amžiaus. Dažniausiai ši grupė dar skirstoma į kelis pogrupius: nuo 65 - 75 m., 76 - 85 m., 86 ir vyresni. Neįgalūs suaugusieji žmonės ir vaikai skirstomi į turinčius fizinę ar proto negalią. Probleminių šeimų grupei priklauso šeimos, kuriose tėvai neprižiūri vaikų, gyvena asocialų gyvenimą, tėvai turi problemų su vaikais dėl jų elgesio bei smurtą patyrusios moterys ir vaikai. Rizikos grupei priskiriami asmenys piktnaudžiaujantys alkoholiu, narkotikais, grįžusieji iš įkalinimo įstaigų, benamiai, prostitutės, bedarbiai ir kt. Kitos klientų grupės: etninės mažumos, pabėgėliai, emigrantai ir kt.

Dažniausiai socialinių paslaugų įstaigos teikia paslaugas kuriai nors vienai klientų grupei, pagal tai, kokie yra tos klientų grupės poreikiai (dienos centrai probleminiams vaikams, krizių centrai patyrusioms smurtą moterims ir jų vaikams). Kiekvienoje klientų grupėje, individualizuojant pagalbos teikimą, gali būti dar daugiau pogrupių (pvz., žmonių, turinčių fizinę negalią, grupėje būtų svarbu išskirti klientus pagal negalios pobūdį: judėjimo negalios, aklieji, kurtieji ir kt.). Išvardintų klientų grupės atspindi pagrindines problemas, kurioms spręsti būtinas socialinių paslaugų tinklas (Žalimienė L., 2003).

Pagal socialinių paslaugų steigėją (teikėjo pavaldumą): socialinių paslaugų įstaigų steigėjas gali būti valstybė, savivaldybės ir NVO (nevyriausybinės organizacijos), religinės bendruomenės, privatūs ir juridiniai asmenys (žr. 5 pav.).



5 pav. Socialinių paslaugų įstaigos pagal pavaldumą
Šaltinis: Išoraitė, M. (2005). Socialinių paslaugų administravimas. P. 31

Jų steigiamos įstaigos gali turėti skirtingą juridinį statusą: biudžetinės arba viešosios įstaigos. Kartais nevyriausybinės organizacijos ar religinės bendruomenės teikia socialines paslaugas neįsteigusios socialinių paslaugų įstaigos, bet vykdo šią paslaugų teikimo veiklą kaip tam tikrą dalį įgyvendinamos programos. Didesnė dalis Lietuvoje veikiančių įstaigų turi biudžetinės įstaigos statusą, o jų steigėjas yra valstybė (apskritis) arba savivaldybė (Išoraitė M., 2007).

Pagal socialinių paslaugų pobūdį: ši klasifikacija nurodo, kaip ir kur socialinės paslaugos teikiamos. Remiantis Socialinių paslaugų katalogu (2000), socialinės paslaugos gali būti skirstomos į *bendruomenines ir rezidentines, bendrąsias ir specialiąsias, stacionarias ir nestacionarias* (Žalimienė L., 2003).

Bendruomeninės paslaugos - pagal namuose, dienos globa, prevencinės paslaugos šeimoms su vaikais, gestų kalbos vertėjo paslaugos, socialinio darbo paslaugos (pvz., neįgaliųjų aprūpinimas kompensacine technika, maitinimo organizavimas) ir kt. (Žalimienė L., 2003). Lietuvoje šios paslaugos teikiamos asmeniui, turinčiam savo namus ir juose gyvenančiam. Asmuo arba ateina į socialinių paslaugų įstaigą reikalingos pagalbos paslaugų, arba reikalingos paslaugos jam teikiamos jo namuose. Šios paslaugos dažniausiai teikiamos tam tikrą paros dalį (pvz., dieną, kelias valandas per dieną ir pan.).

Žalimienė L. (2003) teigia, kad jau šių paslaugų pavadinimas rodo, jog ypač svarbu, kad žmogus gyvena savo bendruomenėje ir, kad bendruomenė aktyviai dalyvauja teikiant jam pagalbą. Todėl galime teigti, kad sąvoka „bendruomenės paslaugos“ pagal turinį yra adekvati kitai vartojamai sąvokai „nerezidentinės paslaugos“.

Rezidentinės (stacionarios globos) paslaugos - stacionarios globos paslaugos, laikino apgyvendinimo paslaugos. Lietuvoje šias paslaugas gauna nuolatiniai šios įstaigos gyventojai. Dažniausiai kitos gyvenamosios vietos jis neturi, arba ji jam nėra prieinama dėl įvairių aplinkybių. Lietuvoje, kalbant apie rezidentines (stacionarios globos) paslaugas, bendruomenės vaidmuo nėra svarbus ir akcentuojamas. Dar neseniai rezidentines paslaugas Lietuvoje teikė tik valstybiniai pensionatai (globos namai), kurių gyventojai buvo iš visos Lietuvos ir faktiškai mažai dalyvavo tos bendruomenės, kurioje globos namai, gyvenime. Tačiau stacionarių įstaigų politika keičiasi, be to, pradėti kurti savivaldybių senelių ar vaikų globos namai, kurie gerokai mažiau izoliuoti nuo vietos bendruomenės (Išoraitė M., 2007).

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad socialinės paslaugos – tai pagalbos asmenims teikimas įvairiomis priemonėmis, siekiant sugrąžinti gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę. Socialinės paslaugos klasifikuojamos labai įvairiai: LR Socialinių paslaugų įstatyme (2006) jos skirstomos į bendrąsias ir specialiąsias, o L. Žalimienė – socialines paslaugas grupuoja pagal klientų grupes, teikėjo pavaldumą, jų pobūdį. Tai parodo, kad Lietuvoje socialinių paslaugų sistema orientuota į įvairias problemines situacijas ir organizuojama pagalba skirta įvairiems gyvenimo sunkumams įveikti.

1.1.2. Socialinių paslaugų teikimo ypatumai ir principai

Lietuvos socialinių paslaugų sistemą sudaro įvairių tipų socialinių globos įstaigų tinklas, o socialinės paslaugos teikiamos kliento namuose ir bendruomenėje. Išanalizavus mokslinę literatūrą paaiškėjo, kad socialinėse globos įstaigose ir kliento namuose teikiamos įvairių rūšių socialinės paslaugos, skirtos atskiroms socialinėms žmonių grupėms: seniems žmonėms, šeimoms, turinčioms socialinių problemų, ir jų vaikams, smurtą patyrusiems, beglobiams vaikams, neįgaliesiems, skurstantiems žmonėms, pabėgėliams, taip pat žmonėms, kurie piktnaudžiauja alkoholiu ar narkotinėmis

medžiagomis. Socialinės globos įstaigos priklauso įvairiems socialinių paslaugų teikėjams – savivaldybėms, apskritims, nevyriausybinėms organizacijoms, parapijoms ir bendruomenėms.

Susipažinus su socialinių paslaugų sistemos sandara, tikslinga šių paslaugų teikimo analizę pradėti nuo Lietuvos socialinių paslaugų sistemos funkcijų, kurios, remiantis A. Vareikyte (2006), yra reglamentuotos taip:

- už socialinių paslaugų teikimo organizavimą atsakinga LR Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo ministerijos, savivaldybės bei kitos žinybos.
- pagrindinė atsakomybė teikiant socialines paslaugas tenka savivaldybėms, kadangi į savarankiškąsias savivaldybės funkcijas įeina socialinių paslaugų įstaigų, šeimynų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis. Vadovaujantis LR Socialinių paslaugų įstatymu, socialinės paslaugos yra teikiamos visų savivaldybių teritorijose, o savivaldybė yra atsakinga už šių paslaugų teikimo užtikrinimą, planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Anot Guogio, Gudelio (2005) savivaldybės įsteigtos socialinių paslaugų įstaigos sudaro apie 57 proc. visų socialinių paslaugų įstaigų Lietuvoje. Beje, jeigu kalbėsime apie šeimynų steigimą savivaldybėse, svarbu pažymėti, kad pagal LR Šeimynų įstatymą, kuris nustato juridinių asmenų, kurių teisinė forma yra šeimyna, steigimą, valdymą, teises, pareigas ir atsakomybę, lėšas, turtą, taip pat šeimynų reorganizavimą, pertvarkymą ir likvidavimą. Socialinių paslaugų priežiūros departamentas, kuris prižiūri ir kontroliuoja socialinių paslaugų kokybę, teikdamas metodinę pagalbą dėl socialinės globos normų taikymo, dėl bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybės kontrolės, išduoda licencijas teikti socialinę globą, sustabdo ir naikina jų įgaliojimus ir t.t.

Taigi, galima teigti, kad didžiausia atsakomybė socialinių paslaugų teikimo procese atitenka savivaldybėms, kurios yra atsakingos už socialinių paslaugų organizavimą ir teikimą bendruomenės nariams.

Išanalizavus mokslinę ir politinę literatūrą paaiškėjo, kad socialinių paslaugų teikimas pasižymi tokiais ypatumais, kurie apibrėžiami LR Socialinių paslaugų įstatyme:

- teikiamos socialinės paslaugos yra susijusios su klientų individualiais atvejais, o tai yra esminis skirtumas nuo kitų viešųjų piniginių paramos ar švietimo paslaugų.
- socialinių paslaugų teikimas neapsiriboja vien viešuoju sektoriumi biudžetinėmis įstaigomis, tokiomis kaip valstybinėmis ar savivaldybėmis, įtraukiami ir kiti socialinių paslaugų teikėjai – nevyriausybinės organizacijos, religinės bendruomenės, privatūs paslaugų teikėjai, savipagalbos grupės.
- socialinės paslaugos apima platų spektrą įvairių tipų ir rūšių įvairioje aplinkoje teikiamų paslaugų: kliento namuose, dienos centre, stacionarioje globos įstaigoje ir kitose institucijose.

- teikiant socialines paslaugas tiesiogiai sąveikauja paslaugų teikėjas ir gavėjas.
- socialinių paslaugų tikslas – siekti pokyčių žmonių santykių srityje ir visoje socialinėje aplinkoje.
- socialinės paslaugos yra teikiamos individualiai, grupėmis, bendruomenei.

Reikėtų pažymėti, kad socialinių paslaugų teikimas, laikant jį tiesioginiu paslaugų teikėjo ir gavėjo kontaktu, yra reglamentuojamas tam tikrų principų, kurių laikymasis užtikrina teikiamų paslaugų kokybę, išsaugant kliento teises ir pasiekiant didesnę teikiamų paslaugų efektą kliento gyvenimo kokybei. Tai reiškia, kad socialinių paslaugų teikimui būtina sąlyga teikėjo ir gavėjo sąveika, kuri padeda išsiaiškinti ir įvertinti situaciją bei paskirti tikslingą teikiamų paslaugų pagalbą asmeniui.

Vadovaujantis LR Socialinių paslaugų įstatymu, galima išskirti šiuos pagrindinius socialinių paslaugų teikimo principus (žr. 6 pav.):



6 pav. Socialinių paslaugų teikimo principai
Šaltinis: LR Socialinių paslaugų įstatymas (2006) sudaryta darbo autorės

Bendradarbiavimo požiūriu socialinių paslaugų valdymas, skyrimas ir teikimas remiasi asmens, šeimos, bendruomenės, organizacijų, ginančių žmonių socialinių grupių interesus ir teises, socialinių paslaugų įstaigų, savivaldybės ir valstybės institucijų bendradarbiavimu bei tarpusavio pagalba.

Dalyvavimo principas apibrėžia socialinių paslaugų valdymo, skyrimo ir teikimo klausimų sprendimą bendradarbiaujant su socialinių paslaugų gavėjais, jų atstovais, organizacijomis, ginančiomis žmonių socialinių grupių interesus ir teises.

Kompleksiškumo principas atspindi socialinių paslaugų teikimą asmeniui, derinant su socialinių paslaugų teikimu jo šeimai.

Prieinamumo principu siekiama užtikrinti socialinių paslaugų prieinamumą asmeniui (šeimai) arčiau jo gyvenamosios vietos.

Socialinio teisingumo principas parodo, kad asmens (šėimos) finansinės galimybės mokėti už socialines paslaugas neįtakoja asmens (šėimos) galimybių jas gauti.

Vadovaujantis **tinkamumo** principu, asmeniui (šeimai) skiriamos ir teikiamos tokios socialinės paslaugos, kurios atitinka jo interesus bei poreikius.

Veiksmingumo principo esmė glūdi tame, kad socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos siekiant gerų rezultatų, racionaliai panaudojant turimus išteklius.

Visapusiškumo principas atspindi, kad socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos derinant jas su pinigine socialine parama, vaiko teisių apsauga, užimtumu, sveikatos priežiūra, švietimu ir ugdymu, socialinio būsto suteikimu, specialiosios pagalbos priemonėmis.

Socialinių paslaugų principai atskleidžia, kad paslaugų teikimas remiasi individo poreikio paslaugoms vertinimu. Tai atliekama vertinant asmens savarankiškumą, nustatant jo gebėjimus savarankiškai tvarkytis bei atlikus finansinį asmens, kuriam reikia pagalbos dėl nepakankamo savarankiškumo, įvertinimą. Tačiau prieinama išvados, kad socialinės paslaugos vertingomis tampa tuomet, kai yra laiku ir nesunkiai prieinamos tiems, kuriems jų labiausiai reikia.

Taigi, socialinės paslaugos apima bendrąsias ir specialiąsias paslaugas, stiprinančias žmonių gebėjimą spręsti problemas, siekiant sumažinti ar apskritai išvengti socialinės atskirties ir taip užtikrinant visuomenės socialinį saugumą. Socialinių paslaugų teikimas remiasi tiekėjo ir gavėjo kontaktu, situacijos išsiaiškinimu, todėl teikiant paslaugas būtina vadovautis aukščiau mitėtais pagrindiniais socialinių paslaugų teikimo principais.

1.1.3. Socialinių paslaugų administravimo subjektai

Kiekviena valstybė yra atsakinga už savo tautos socialinę pažangą ir gerovę, planuodama socialinio vystymo priemones bei socialinių paslaugų infrastruktūrą. Nepalankios demografinės tendencijos – gimstamumo mažėjimas, bendruomenės senėjimas, didėjanti jaunų žmonių emigracija – turi įtakos socialinių problemų gausėjimui. Todėl labai svarbu, kad atsakomybę pasidalintų socialinių paslaugų administravimo subjektai ir kylančios socialinės problemos būtų tikslingai mažinamos.

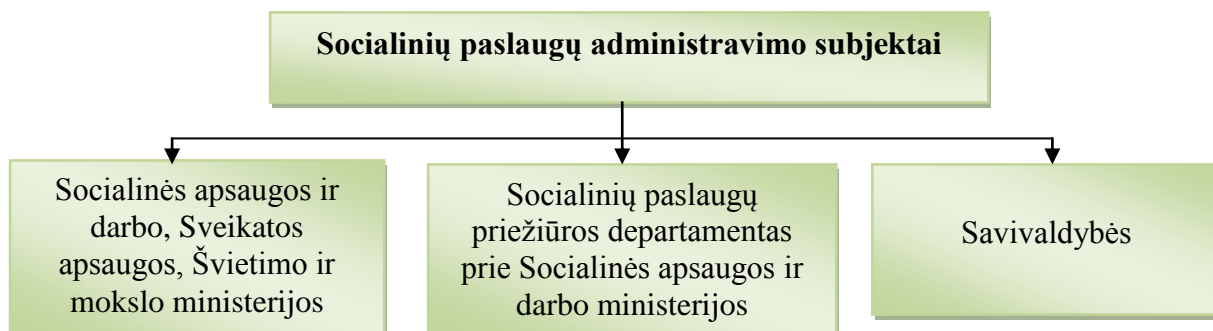
Norint suprasti, kas yra socialinių paslaugų administravimas, pirmiausia reikia išsiaiškinti šio termino reikšmę. Taigi socialinių paslaugų administravimas, tai įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji

veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms socialinėms paslaugoms administruoti (M. Išoraitė, 2007).

Lietuvoje vykdoma viešojo administravimo reforma palietė ir socialinių paslaugų sistemą. Vadovaujantis viešojo administravimo metodu – naujuoju viešuoju valdymu- dažnai imama akcentuoti, kad viešajame administravime turėtų dominuoti sąvokos „demokratija“, „savigarba“, „piliėtis“, o ne „rinka“, „konkurencija“, „klientas“. Naujos, besiformuojančios ideologijos pagrindą sudaro pilietiškumo, bendruomenės ir pilietinės visuomenės teorijos bei organizacinis humanizmas (Naujasis viešasis valdymas, 2010). Naujasis viešasis valdymas – tai viešojo administravimo modelis su šiek tiek kitose vietose sudėliotais akcentais – su platesniu piliečių dalyvavimu valdyme, korupcijos nebuvimu, policentrinės demokratijos, skaidrumo, atsakomybės ir kitų moralinių-etinių savybių iškėlimu, geru tarp instituciniu bendradarbiavimu bei aktyvia nevyriausybinų organizacijų veikla (A. Guogis, 2009). Todėl šiuo metu plėtotinos šios pagrindinės socialinių paslaugų administravimo doktrinos: administratorių, atsakingų už nustatomus rezultatus, palaikymas; klientų patenkinimo akcentavimas; bendruomenės įtraukimas priimti savivaldybių sprendimus ir kitos (Bitinas A., 2010). Svarbu pažymėti ir tai, kad gerai administruojamos socialinės paslaugos tada, kai dalyvauja piliečiai, kai įgyvendinami tokie principai kaip: subsidiarumas, skaidrumas, atsakingumas, nešališkumas, prieinamumas, bendradarbiavimas bei efektyvumas. Kaip teigia Denhardt R. B. (2001) klientų dalyvavimas institucijos veikloje, arba žemesnio lygio organizacijos dalyvių įtraukimas į sprendimų priėmimą, pabrėžia dalyvavimo vertę.

Lietuvoje socialinių paslaugų organizatoriai yra ministerijos ir savivaldybės. Socialinių paslaugų srityje kiekviena iš šių valdymo institucijų turi savo funkcijas, kurias nustato atitinkami įstatymai. Lietuvoje socialinių paslaugų funkcijas nustato: LR Socialinių paslaugų įstatymas (2006), Vietos savivaldos įstatymas (1994) bei Socialinės paramos koncepcija (1994). Taip pat vadovaujamasi tarptautiniais teisės aktais: Europos socialinė chartija (1996), Europos socialinės apsaugos kodeksu (1964).

Remiantis LR Socialinių paslaugų įstatymo 10 straipsnio 2 dalimi (2006) socialinių paslaugų administravimo subjektus galima išskirti į tris grupes žr. 7 pav.



7 pav. Socialinių paslaugų administravimo subjektai
Šaltinis: remiantis LR Socialinių paslaugų įstatymu (2006) sudaryta darbo autorės.

1 lentelė Socialinių paslaugų administravimo subjektų pagrindinės funkcijos

<i>LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija Sveikatos apsaugos ir Švietimo ir mokslo ministerijos</i>	Formuoja ir įgyvendina socialinės apsaugos ir darbo politiką. Organizuoja socialinių paslaugų teikimą.
<i>Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos</i>	vertina, prižiūri ir kontroliuoja socialinių paslaugų kokybę.
<i>Savivaldybės</i>	atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą.

Šaltinis: pagal LR Socialinių paslaugų įstatymą (2006) sudaryta darbo autorės

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucija ir viena pagrindinių institucijų, kuri atlieka socialinių paslaugų teikimo ir administravimo funkcijas. Ministerija vykdo įstatymų ir kitų teisės aktų, jai pavestų socialinės apsaugos ir darbo sričių valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendina šiose srityse valstybės politiką. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija kuria Lietuvos socialinių paslaugų plėtojimo strategiją, teikia projektus, priima nutarimus ir nuostatas, susijusias su socialinių paslaugų teikimu ir įgyvendinimu, paskirsto iš valstybės biudžeto gaunamas lėšas.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 11 straipsniu (2006) ir Socialinių paslaugų metodikos 10 punktu (2006), Socialinės apsaugos ir darbo ministerija savo kompetencijos ribose, įgyvendindama valstybės socialinių paslaugų politiką:

- pagal savo kompetenciją teikia Vyriausybei siūlymus dėl valstybės socialinių paslaugų sistemos ir socialinio darbo vystymo kryptių bei rengia teisės aktų projektus dėl asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo, socialinių paslaugų skyrimo, teikimo, finansavimo, mokėjimo už socialines paslaugas, socialinės globos namų, socialinės globos įstaigų licencijavimo, socialinių darbuotojų, socialinių darbuotojų padėjėjų profesinės kvalifikacijos kėlimo ir veiklos reglamentavimo ir t.t.;
- analizuoja ir vertina socialinių paslaugų būklę šalyje ir teikia siūlymus savivaldybėms dėl socialinių paslaugų planavimo ir organizavimo;
- analizuoja socialinių darbuotojų, socialinių darbuotojų padėjėjų poreikius kelti profesinę kvalifikaciją, organizuoja socialinių darbuotojų atestaciją;
- rengia ir įgyvendina valstybės socialinių paslaugų programas ir projektus.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos strateginiame plane 2014 m. teigiama, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerija formuoja ir įgyvendina tokią politiką, kurios galutinis tikslas – rūpintis žmogumi, didinti jo pasirinkimo galimybes ar pasirūpinti jam būtinomis lėšomis ir paslaugomis, kai žmogus dėl objektyvių priežasčių negali savęs ar šeimos pakankamai aprūpinti iš darbo ar kitokių pajamų. Vykdydama šį atsakingą uždavinį, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija vadovaujasi Lietuvos

respublikos Konstitucija ir įstatymais, Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa ir kitais teisės aktais. Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją sudaro departamentai, tarnybos bei kitos įstaigos, kurie atsakingi už tam tikrą veiklos sritį.

Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos yra biudžetinė įstaiga, kurios paskirtis yra dalyvauti įgyvendinant valstybės socialinių paslaugų politiką bei rengti ir įgyvendinti valstybės socialines programas, priemones ir projektus Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatai).

Įgyvendinant valstybės socialines programas, Socialinių paslaugų priežiūros departamento veikla organizuojama valstybės ir vietos savivaldos lygmeniu. Įgyvendinant valstybės socialines programas, bendradarbiaujama su programų vykdytojais – valstybinėmis, nevyriausybinėmis ir kitomis organizacijomis bei kontroliuojant jų vykdymą. Valstybės socialinės programos vietos savivaldos lygmeniu įgyvendinamos bendradarbiaujant su savivaldybėmis. Rengiamos ir sudaromos valstybės biudžeto lėšų skyrimo ir pervedimo sutartys su visomis miestų ir rajonų savivaldybėmis pagal atskiras programas, teikiamos konsultacijos bei vykdoma jų administruojamų programos priemonių kontrolė.

Pagrindiniai socialinių paslaugų organizatoriai yra savivaldybės. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 1 dalį (1994), savivaldybė įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administravimo vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atsakingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas. Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje (1994) nurodyta, kad vietos savivalda – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Vietos savivaldos paskirtis – įgyvendinti vykdomosios valdžios funkcijas. Vadinasi, vietos savivaldos objektas yra viešasis administravimas (Įvadas į viešąjį valdymą, 2010).

Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 12 dalį (1994) socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis yra savarankiška savivaldybių funkcija. Šią funkciją savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesus.

Socialinių paslaugų įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje (2006) įtvirtinta savivaldybių kompetencija socialinių paslaugų politikoje. Savivaldybės atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijose gyventojams užtikrinimą planuodamos ir organizuodamos socialines paslaugas, kontroliuodamos bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę.

Remiantis Socialinių paslaugų įstatymo 13 straipsnio 4 dalimi (2006) savivaldybės organizuoja socialines paslaugas asmenims (šeimoms):

- organizuoja asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymą;
- pagal nustatytą asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikį skiria socialines paslaugas asmeniui (šėimai);
- vertina asmens (šėimos) finansines galimybes mokėti už socialines paslaugas ir nustato asmens (šėimos) mokėjimo už socialines paslaugas dydį;
- viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka perka socialines paslaugas savo teritorijos gyventojams;
- jeigu reikia, teisės aktų, reglamentuojančių valstybės ir savivaldybių turto valdymą, naudojimą ir disponavimą, nustatyta tvarka perduoda savivaldybei priklausančias patalpas socialinių paslaugų įstaigoms panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis;
- steigia, reorganizuoja ir likviduoja socialinių paslaugų įstaigas bei užtikrina jų funkcionavimą;
- parenka vaikus galinčias globoti šėimas ir jas prižiūri;
- rengia ir įgyvendina savivaldybės socialinių paslaugų programas ir projektus.

Organizuodama socialinių paslaugų teikimą, savivaldybė bendradarbiauja su kitomis socialines paslaugas administruojančiomis institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, religinėmis bendruomenėmis bei fiziniais ir juridiniais asmenimis.

Savivaldybėse plėtojamas socialinių paslaugų tinklas, steigiamos įvairios stacionarios globos įstaigos, teikiamos nestacionarios socialinės paslaugos įvairioms žmonių grupėms (dienos centrai, bendruomenės centrai, paslaugos namuose). Anot Žalimienės L. (2003) pagal socialinių paslaugų kokybės, ypač kliento teisių užtikrinimo standartus reikia, kad paslaugos būtų organizuojamos ir teikiamos atskirti, t.y. jų negali teikti tos pačios institucijos. Tačiau Lietuvoje tai dar nėra įgyvendinta, kadangi daugelis socialinių paslaugų įstaigų yra savivaldybėms priklausančios biudžetinės socialinių paslaugų įstaigos.

Išoraitės M (2007) ir Žalimienės L. (2003) teigimu, socialinių paslaugų organizavimo funkcijų pasidalijimo tarp ministerijų ir savivaldybių esmė – užtikrinti racionalaus paslaugų tinklo sukūrimą ir paslaugų efektyvumą bei garantuoti klientų poreikių tenkinimą pagal nustatytus standartus. Daugeliu atvejų ministerijos pagrindžia ir sukuria šalies paslaugų plėtojimo strategiją ir paslaugų standartus, o savivaldybės garantuoja šios strategijos ir standartų įgyvendinimą bendruomenėje. Pasak Bitino A. (2010) savivaldybių veikla turi būti administruojama taip, kad būtų taikomos naujausios, pažangiausios valdymo formos, užtikrinama reikalinga bei kokybiška personalo struktūra, pakankama darbuotojų kvalifikacija, darbo krūvis ir galiausiai, kad maksimaliai būtų įgyvendinti institucijos tikslai bei plėtros strategija.

Apibendrinant galima teigti, kad pagrindiniai socialinių paslaugų organizatoriai yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija bei savivaldybės. Svarbus socialinių paslaugų organizavimo funkcijų

pasidalijimas išlieka tarp ministerijų ir savivaldybių, nes taip sukuriamas tikslingas paslaugų tinklas ir pačios paslaugos efektyviau teikiamos klientams. Tačiau pagrindinė atsakomybė, teikiant socialines paslaugas, tenka savivaldybėms, nes jos yra arčiausiai bendruomenės. Savivaldybės atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas.

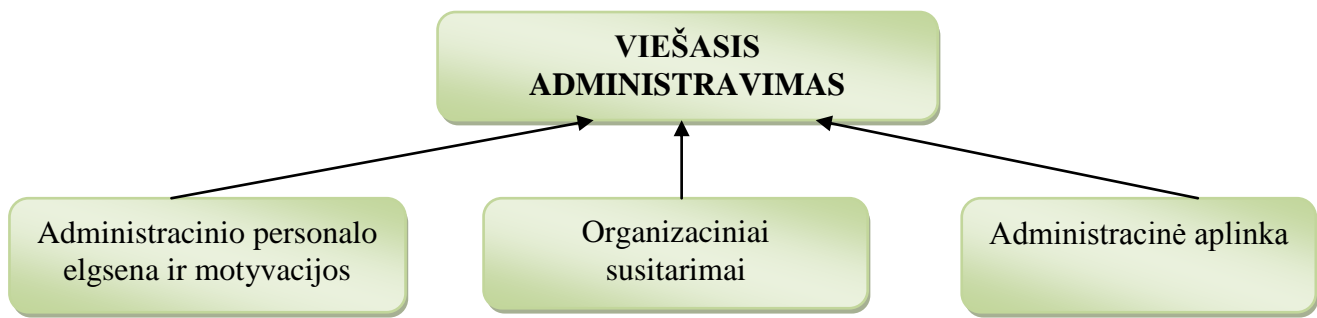
1.2. Viešasis administravimas teikiant socialines paslaugas

Pastaruoju metu viešojo administravimo raida vyksta tradicinio arba senojo viešojo administravimo ir naujosios vadybos idėjų sandūroje. Stipriai veikiama naujųjų informacijų technologijų bei globalizacijos procesų, apimančių visas gyvenimo sritis – tiek visuomenės, tiek atskiro individo, įvairių organizacijų, veiklos sričių bei sektorių gyvenimą, viešasis administravimas, pasak A. Raipos (2001), „tampa visuomenę užvaldžiusią konfliktų ir skirtumų mikrokosmosu su savo sudėtinėmis dalelėmis, organizacine patirtimi“.

Siekiant atskleisti viešojo ir naujojo viešojo administravimo skirtumus ir panašumus, tikslinga pradėti nuo viešojo administravimo suvokimo.

Kaip teigia M. Išoraitė (2005), viešojo administravimo samprata yra daugialypė ir nevienareikšmė, o skirtingos teorijos iškelia skirtingos viešojo administravimo sampratas, bruožus, savybes, organizavimo modelius. Antrindamas šiai nuomonei, G. Frederickson (2003) tvirtina, kad viešojo administravimo apibrėžimų ir sampratų yra daug ir vienu požiūriu, viešasis administravimas apibūdina valstybinį valdymą, kitu – apima ne tik valdžios administravimą, bet ir visų kolektyvinės visuomenės veiklos formų ir pasireiškimų (nevyriausybinų, nepelno organizacijų, verslo) administravimą bei įgyvendinimą. Pasak K. König (1996), „viešąjį administravimą galima aiškinti kaip socialinę sistemą, egzistuojančią ir funkcionuojančią pagal savo pačios tvarką, tačiau antra vertus, jis priklauso nuo aplinkos sąlygų sudėtingoje besikeičiančioje visuomenėje“. Reikėtų pažymėti ir tai, kad visuomenėje kaip viešojo administravimo sinonimas vartojama sąvoka „biurokratija“, kuri anot Maxo Weberio yra laikoma įstaigos efektyvumo išraiška. Šis teiginys grindžiamas gerai žinomu biurokratijos modeliu, kuris pasižymi beasmene valdžios struktūra, valdžios institucijų hierarchija, laisvų darbuotojų parinkimu pagal apibrėžtas taisykles, piniginiu atlyginimu pagal aiškias sutartis, institucijos elgsenos disciplina ir kontrole (Bagdonas E, 2000).

Ne mažai autorių (Jasaitis, 2001; Išoraitė, 2005; Raipa, 2009) vienbalsiai sutaria, kad viešasis administravimas apima šiame paveiksle išvardintas sritis (žr. 8 pav.).



8 pav. Viešojo administravimo sritis

Šaltinis: pagal Jasaitis, 2001; Išoraitė, 2005; Raipa, 2009 sudaryta darbo autorės.

Organizaciniai susitarimai yra labai svarbūs įgyvendinant svarbias, valstybinės reikšmės viešąsias programas. Administracinę aplinką sukuria administracinės sistemos ryšiai su politine sistema ir su visuomene.

Neabejotina, kad administravimas taip pat turi savo principus, tad remiantis J.E. Lane (2001), klasikinius viešojo administravimo principus galima apibūdinti sekančiai:

- viešojo administravimo institucijų uždavinius ir tikslus nustato politikai, siekiantys realizuoti sprendimo modelį, o juos įgyvendina administratoriai;
- administravimas remiasi priimtinais dokumentais (įstatymais, nutarimais, sprendimais), kurie lemia viešosios įstaigos kaip šiuolaikinio valdymo pagrindo suvokimą;
- viešieji interesai analizuojami ir sprendžiami, remiantis valdymo taisyklėmis, įstatymine baze;
- taisyklės, kuriomis vadovaujamosi organizuojant, dažniausiai gali būti techninės arba įstatyminės ir daugeliu atveju darbuotojų mokymas yra būtinas;
- uždaviniai ir funkcijos, remiantis anksčiau jau minėtu autorium, skiriamos į funkciškai skirtingas sferas, kurioms būtina sąlyga atitinkamos priemonės ir kontrolė, taip pat sankcijos;
- įstaigų vadybininkai suskirstyti hierarchiniu principu, kontrolės ir apskundimo galimybės yra procedūrinės, pirmumas teikiamas centralizavimui, kai tuo tarpu visi kiti principai yra lygiaverčiai;
- organizacijų resursai ženkliai skiriasi nuo privačių struktūrų resursų;
- viešųjų įstaigų vadovai negali šių įstaigų pertvarkyti į privačias institucijas;
- viešųjų įstaigų tarnautojai šias pareigas pasirenka vadovaudamiesi pašaukimu ar pareigos jausmu bei įsipareigojimu visuomenei vykdyti savo vaidmenį;
- vienintelis dominuojantis interesas viešajame sektoriuje – viešasis interesas, ribojantis asmeninius politikų ir administratorių interesus.

Visi šie principai, kuriuos savo darbuose analizavo ir kiti autoriai, tokie kaip H. Simonas ar A. Downsas ir kiti, skirti viešosioms programoms finansuoti, joms planuoti ir koordinuoti, taip pat

personalui atrinkti ir jam mokytį. Galima teigti, kad viešojo administravimo principai ne visuomet užtikrina operatyvią ir efektyvią veiklą, nors yra pritaikyti siekti teisingų sprendimų.

Išsiaiškinus viešojo administravimo sampratą, V. Domarkas (2007) išskiria viešojo administravimo svarbą kiekvienos valstybės socialinės veiklos sričiai, teigdamas, kad viešasis administravimas įtakoja valstybių raidą ir atskirų žmonių gyvenimus. Antrindamas autoriui, A. Raipa (2001), pastebi, kad šiuolaikinę viešojo administravimo raidą daugiau lemia vykstantys socialiniai pokyčiai, atspindintys ne tik emigracijos mastuose, gyventojų skaičiaus dinamikoje, bet ir socialinių pokyčių ekonominiuose bei valdymo instrumentuose, technologiniame socialinių procesų kontekste, žinių ir informacijos galimybių gausoje. Šie pokyčiai reikalauja viešosios administracijos institucijų reformos, jos funkcijų peržiūrėjimo, kai kurių panaikinimo, privatizuojant ar perkeltant į kitą administracijos lygį, kadangi iki šiol nesugebėjimą įvertinti integracijos priemones bendros ekonominės politikos kontekste ir pasirinkti tinkamas politikos priemones sąlygojo neaiškus funkcijų padalinimas, silpni administraciniai gebėjimai, nesugebėjimas prisitaikyti prie kintančios situacijos šalyje ir politikos koordinavimo problemos.

Pastaruoju metu, anot V. Domarko (2007), pažangių demokratinių valstybių viešajame administravime siekiama įtvirtinti demokratines vertybes, pilietiškumą bei tarnybos visuomenės interesams principus, todėl vyksta nuolatinė paieška, kaip demokratiniiais valdymo principais pasiekti geresnį administravimo efektyvumą. Kaip teigia, M. Vienažindienė, A. Sakalas (2008), vykstant demokratizavimo procesams bei kuriantis pilietinei visuomenei didinamas institucijų atvirumas, aktyvinamas piliečių dalyvavimas sprendžiant bendruomenės reikalus, o tai reikalauja tobulesnio viešojo sektoriaus valdymo. Žvelgiant į modernėjančios visuomenės piliečius, A. Raipa (2001) pastebi, jog sekant kitų šalių pavyzdžiu taip pat dažniau orientuojamasi į viešųjų institucijų veiklos debiurokratizavimą. Galima teigti, jog vis dėlto tai siejama su pastaraisiais dešimtmečiais atsiradusiomis ir toliau besivystančiomis naujomis valdymo ir administravimo formomis – naująja viešąja vadyba ir naujuoju viešuoju administravimu bei naująja viešąja tarnyba. Šios naujosios formos papildė tradicinį viešąjį administravimą, tačiau kaip teigia V. Domarkas (2004), nėra nei vienos šiuolaikinės valstybės, kurios viešasis administravimas remtųsi tik naujojo viešojo administravimo, naujosios viešosios vadybos principais.

Kaip teigia, P. Papšienė (2010), tradicinis viešojo administravimo modelis išsilaikė daug amžių, o naujoji viešoji vadyba susiformavo devintojo dešimtmečio pradžioje, kur privataus verslo metodų taikymas viešajame administravime akcentuojamas į rezultatų siekimą ir besąlygišką klientų poreikių tenkinimą. Papildydamas autorę, E. Chlivickas (2001) teigia, kad viešojo administravimo, valdymo pokyčiai, naujos kryptys ir tendencijos, atsirandančios viešajame sektoriuje, priklauso nuo viešojo ir privataus sektoriaus santykiuose vykstančių procesų, augančio žmonijos ekonominio potencialo, visuomenės ekonominių galimybių produktyvumo didėjimo. Dėl minėtų priežasčių atsiranda bendra

tendencija – visuomenės sluoksniuose stiprėja tikėjimas, kad valdžia gali geriau tvarkyti viešąjį sektorių ir visuomenės valdymo reikalus, užtikrinti aukštesnį pragyvenimo lygį ir spręsti kylančias globalizacijos problemas – valstybės išteklių valdymą, nacionalinių ir internacionalinių konfliktų įveikimą, prievartos stabdymą. Pasak A. Raipos (2001), tai suponuoja itin sudėtingus uždavinius viešojo sektoriaus darbuotojams, tobulinant viešąsias paslaugas, prisitaikant prie naujų pokyčių ir poreikių, geriau suprantant savo atsakomybę už visuomenės poreikių ir su jais susijusių konfliktų tarp įvairiausių interesų grupių reguliavimą.

Išanalizavus mokslinę literatūrą išryškėjo viešojo administravimo sąsają su viešųjų programų ir projektų valdymu, viešosios politikos formavimu įvairių lygių administratorių rengimu.

Anot A. Raipos (2001), viešųjų institucijų valdymas, programų administravimas nelengva užduotis. Autorius šį teiginį grindžia remdamasis šių programų tikslais bei sunkiai išmatuojamais jų realizavimo efektais, programų kilmės identifikavimu, lemiančių šių programų įgyvendinimo efektyvumą. Beje, minėti didėjantys sunkumai rengiant ir realizuojant viešąsias paslaugas itin paaštrėjo XX ir XXI a. sandūroje, keičiantis socialinei-ekonominei aplinkai, didėjant reikalavimams viešajam sektoriui ir jo administravimui. Taigi, galima teigti, jog spartėjantys vadybos ir administravimo ideologijos pokyčiai generavo naujas užduotis viešųjų programų ir projektų rėmėjams ir administratoriams, kas pareikalavo peržiūrėti klasikinės administravimo ideologijas, strateginius pokyčius, biurokratinio personalo profesionalizaciją ir kitas vertybes (Raipa, 2001). O tai suponuoja, kad viešojo sektoriaus darbuotojai, administravimo funkcijas visuomet privalo atlikti funkcionaliai naudingai ir efektyviai, todėl jų darbo specifika nuolat reikalauja žinių atnaujinimo įgūdžių tobulinimo, organizuotumo, gebėjimo derinti veiklos metodus. Viešajame sektoriuje dirbantys žmonės taip pat privalo išmanyti biudžeto formavimo, personalo valdymo, politikos analizės principus, sugebėti analizuoti viešųjų organizacijų vidinę ir išorinę aplinką, strategiškai mąstyti ir veikti, laikantis viešosios etikos normų ir taisyklių. Todėl galima tvirtinti, kad tinkamam pareigų atlikimui viešojoje įstaigoje būtina sąlyga yra kvalifikacija.

Analizuojant viešąjį administravimą prieinama išvados, kad svarbiausias administravimo metodikos elementai yra planavimas, biudžeto formavimas ir lėšų paskirstymas, viešųjų programų vertinimas, sprendimų priėmimas, kas sudaro viešojo sektoriaus administratorių veiklos kasdienybę bei yra sėkmingos jų veiklos sąlyga.

Išsiaiškinus, jog pastaruoju metu plėtojant viešojo administravimo teoriją ir sprendžiant praktines problemas, būtina sistemingai suvokti klasikinius viešojo administravimo principus ir vertybes. Todėl analizuojant viešojo administravimo turinį, visuomet remiamasi klasikiniiais tradicinio viešojo administravimo principais, laikomais pagrindiniais šiuolaikinio viešojo administravimo modeliais, kurių pagrindu kuriamos viešojo sektoriaus struktūra, institucinės vertybės, valdymo struktūros, taip pat visų rūšių išteklių koordinavimo bruožai bei motyvaciniai aspektai.

1.2.1. Savivaldybės funkcijos administruojant socialines paslaugas

Kiekviena savivaldybė, administruodama socialines paslaugas, vykdo funkcijas, kurias reglamentuoja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 ir 7 straipsniai (1994). Tokios funkcijos, kaip socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis, yra savarankiška savivaldybių funkcija. Savivaldybės vykdo dar ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms) funkcijas – socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas, kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas, mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas, socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas. Tačiau valstybinės (valstybės perduotas savivaldybėms) funkcijos visose savivaldybėse yra standartinės, todėl šiame skyriuje plačiau bus aptartos savarankiškos savivaldybių funkcijos, administruojant socialines paslaugas.

Socialinių paslaugų planavimui, savivaldybė, kaip vienas iš pagrindinių socialinių paslaugų administravimo subjektų, turi skirti pakankamai dėmesio. Tokiu atveju socialinės paslaugos turi būti teikiamos gerai žinant bendruomenės poreikius bei svarbu išskirti socialinių paslaugų prioritėtines sritis. O tai sąlygoja, kad būtina pasirinkti efektyviausias paslaugų teikimo formas ir nustatyti paslaugų reikalingumą asmenų grupėms.

Kasmet savivaldybės sudaro ir tvirtina ateinančių metų socialinių paslaugų planą, remdamosi Socialinių paslaugų planavimo metodika (2006). Ši metodika taikoma nustatant savivaldybių socialinių paslaugų teikimo mastą ir rūšis pagal gyventojų poreikius ir planuojant regionines socialines paslaugas. Kaip teigiama Socialinių paslaugų planavimo metodikos 17 punkte (2006), socialinių paslaugų teikimo savivaldybės teritorijos gyventojams mastui nustatyti savivaldybė naudojasi šalies socialinių paslaugų išvystymo normatyvais pagal socialinių paslaugų rūšis atskiroms žmonių socialinėms grupėms, kuriuos kasmet iki balandžio 1 d. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija skelbia oficialiame leidinyje „Valstybės žinios“.

Socialinių paslaugų planavimo metodikos 22 punktas (2006) reglamentuoja savivaldybių socialinių paslaugų planų struktūrą ir turinį: formuluojami tikslai, pristatomi socialinių paslaugų plano rengėjai; apibūdinama socialinė ekonominė būklė, demografinė situacija, gyventojų socialinių paslaugų poreikiai pagal atskiras žmonių socialines grupes ir numatomos socialinių paslaugų rūšys; išdėstomos prioritėtinės socialinių paslaugų plėtros kryptys, nurodomi uždaviniai, kuriuos užsibrėžiama įgyvendinti per atitinkamą laikotarpį siekiant kiekvieno tikslo, numatomos priemonės uždaviniams įgyvendinti; įvertinamos socialinių paslaugų finansavimo galimybės, numatomi ištekliai esamam socialinių paslaugų

lygiui palaikyti, jau teikiamų socialinių paslaugų plėtrai finansuoti, taip pat investicijoms į socialinių paslaugų plėtrą; numatoma socialinių paslaugų plėtros vizija ir prognozuojami ištekliai, kurie leistų siekti geresnio socialinių paslaugų poreikio tenkinimo (prognozė atliekama 3 metams); numatomi socialinių paslaugų plano įgyvendinimo priežiūros subjektai, etapai, įvertinimo rezultatai, nurodoma, kaip bus analizuojami ir vertinami pasiekti rezultatai, tikslai ir uždaviniai, ar efektyviai vykdomos numatytos priemonės pagal socialinės apsaugos ir darbo ministro tvirtinamus socialinių paslaugų efektyvumo vertinimo kriterijus.

Socialinių paslaugų planavimas turi daug privalumų (Lazutka, R., Žalimienė, L., Andrejeva, L., 2004):

- padeda sistemiskai įvertinti poreikį paslaugoms ir tuo sudaro prielaidas mažinti besiformuojančią kai kurių socialinių grupių socialinę atskirtį;
- padeda racionaliau paskirstyti išteklius, numatoma ilgesnė perspektyva, kadangi sistemiskai vertinant poreikį reikia išdėstyti jo tenkinimą tam tikram periodui, išskirti prioritetus;
- užtikrina tamesnę įvairių savivaldybės institucijų bendradarbiavimą, kadangi sudarant ir įgyvendinant socialinių paslaugų planą numatytas įvairių institucijų atstovų dalyvavimas ir funkcijos;
- padeda plėtoti socialinių paslaugų rinką, kadangi plane turi būti numatyti ištekliai ir NVO programų rėmimui, paslaugų pirkimui iš NVO ar kitų privačių paslaugų pirkėjų. Ši informacija turi būti vieša ir tuo būdu skatinanti naujų paslaugų teikėjų atsiradimą.

Kita svarbi savivaldybių funkcija, administruojant socialines paslaugas, yra socialinių paslaugų teikimas. Dėl socialinių paslaugų gavimo, pateikdamas prašymą, į savivaldybės socialinės paramos skyrių gali kreiptis asmuo, jo šeimos nariai, rūpintojai (globėjai) arba kiti suinteresuotieji asmenys (Išoraitė, M., 2007). Žinoma, dar jie turi pateikti atitinkamus, socialinėms paslaugoms gauti, dokumentus. Savivaldybė, gavusi prašymą dėl socialinių paslaugų, tikrina asmenų pajamas bei turtą.

Visų pirma, socialinės paslaugos teikiamos įvertinus atskirų asmenų, socialinių žmonių grupių, bendruomenės socialinius poreikius. Kaip teigia Žalimienė L. (2003) socialinių paslaugų poreikio vertinimas – tai asmens, bendruomenės paslaugų poreikių identifikavimas bei jų dydžio nustatymas konkrečioje teritorijoje. Socialinių paslaugų poreikio nustatymas – tai pirmas žingsnis planuojant ir teikiant paslaugas. Kiekviena savivaldybė įstatymiškai įpareigota atlikti besikreipiančio asmens paslaugų poreikio vertinimą. Remiantis Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 16 straipsnio 1 dalimi (2006) asmens socialinių paslaugų poreikis nustatomas individualiai pagal asmens nesavarankiškumą bei galimybes savarankiškumą ugdyti ar kompensuoti asmens interesus ir poreikius atitinkančiomis socialinėmis paslaugomis. Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikį nustato socialinių paslaugų įstaigų socialiniai darbuotojai.

Socialinių paslaugų katalogo 3 punkte (2006) išskiriami pagrindiniai principai, kuriais vadovaujantis organizuojamas socialinių paslaugų teikimas bendruomenėje:

- decentralizacija – teikiant socialines paslaugas siekiama kuo daugiau funkcijų deleguoti žemesnėms valdymo grandims, priartinant socialines paslaugas prie žmogaus gyvenamosios vietos;
- planavimas – socialinės paslaugos turi būti planuojamos, įvertinant bendruomenės narių poreikius ir apibrėžiant socialinių paslaugų teikimo prioritetus;
- deinstytucializacija – stacionarių globos įstaigų laipsniškas restruktūrizavimas ir institucinei globai alternatyvių socialinių programų rengimas bei įgyvendinimas bendruomenėje;
- bendradarbiavimas – socialinių paslaugų teikėjai turi bendradarbiauti su socialinių paslaugų gavėjais; kitais socialinių paslaugų teikėjais;
- atvirumas bendruomenei – socialines paslaugas teikiančios įstaigos turi būti atviros bendruomenės gyventojams. Bendruomenėje turi būti skleidžiama informacija apie socialinių paslaugų tinklą ir apie atskiras paslaugų rūšis bei socialinių paslaugų gavimo sąlygas;
- prieinamumas – socialinės paslaugos turi būti prieinamos tiems žmonėms, kuriems jų reikia. Kiekvienas bendruomenės narys turi teisę kreiptis dėl paslaugų teikimo ir poreikio paslaugoms įvertinimo;
- adekvatumas – turi būti teikiamos tokios socialinių paslaugų rūšys, kokios labiausiai atitinka socialinių paslaugų gavėjo poreikius. Teikiant socialines paslaugas, turi būti užtikrinamas paslaugų tęstinumas.
- pokyčių žmoguje skatinimas – teikiamos paslaugos turi skatinti žmogaus norą rūpintis savimi, aktyvinti savipagalbą.

Pasak Žalimienės L. (2003) socialinių paslaugų teikimas, kaip tiesioginis paslaugų teikėjo ir gavėjo kontaktas, yra reglamentuojamas tam tikrų principų, kurių laikantis garantuojama teikiamų paslaugų kokybė, išsaugomos kliento teisės, pasiekiamas kuo didesnis teikiamų paslaugų efektas kliento gyvenimo kokybei.

Savivaldybėse steigiamos ir išlaikomos įvairių tipų ir įvairioms klientų grupėms skirtos socialinių paslaugų įstaigos. Remiantis Socialinių paslaugų įstatymo 2 straipsniu (2006) socialinių paslaugų įstaiga – socialines paslaugas teikianti įmonė (akcinė bendrovė, uždaroji akcinė bendrovė, individuali įmonė), įstaiga (viešoji įstaiga, biudžetinė įstaiga), organizacija (asociacija, labdaros ir paramos fondas, religinė bendruomenė ar bendrija (centras), šeimyna. Dauguma tokių socialinių paslaugų įstaigų Lietuvoje turi biudžetinės įstaigos statusą, nes jas finansuoja (išlaiko) savivaldybės. Kadangi socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas yra savarankiška savivaldybių funkcija, vadinasi socialinės paslaugos finansuojamos iš savivaldybių biudžete savarankiškosioms funkcijoms vykdyti numatytų lėšų.

Pasak Vareikytės A. socialinių paslaugų įstaigų steigimą savivaldybėse lėmė ir skatino daugelis veiksnių – išryškėjusios naujos žmonių socialinės problemos ir būtinumas jas spręsti, vykdomos nacionalinės (valstybinės) programos, suteikiančios dalinį įstaigų steigimo finansavimą, tarptautinių fondų bei užsienio partnerių teikiama parama.

Socialinių paslaugų įstatymo 13 straipsnio 5 dalyje (2006) reglamentuojama, kad savivaldybė steigia savo socialinių paslaugų įstaigas tik tais atvejais, kai veikiančios socialinių paslaugų įstaigos neteikia ar teikia nepakankamai, ar neverta teikti tų socialinių paslaugų, kurioms yra nustatytas savivaldybės teritorijos gyventojų poreikis.

Bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis (toliau – NVO). Lietuvoje nevyriausybines organizacijas apibrėžiamos kaip ne pelno juridiniai asmenys, nepriklausomi nuo valstybės ar savivaldybių institucijų, remiasi savanoriška veikla arba savanoriškais juridinių ir fizinių asmenų įnašais, tarnauja visuomenės labai ar jos narių grupių interesams, nesiekia tiesiogiai dalyvauti renkamuose politinės valdžios organuose ir neatlieka religinių apeigų (Žalimienė, L., 2003).

Savivaldybės su nevyriausybinėmis organizacijomis dažniausiai bendradarbiauja socialinių ir sveikatos klausimų srityse. Savivaldybės bendradarbiauja su NVO, nes pagrindinė savivaldybių funkcija tampa socialinių paslaugų organizavimas, o ne teikimas. Tokiu atveju savivaldybės sudaro palankesnes sąlygas gyventojams gauti socialines paslaugas, o ne tiesiogiai jas teikti. Savivaldybės bendradarbiauja su nevyriausybinėmis organizacijomis (trečiuoju sektoriumi), nustatydamos poreikius savo regione ir planuodamos, kaip juos reikėtų patenkinti (pvz., NVO dalyvauja atliekant asmenų savarankiškumo, paslaugų poreikio vertinimą) (Žalimienė L., 2003). Nevyriausybinių organizacijų įtraukimas plečia socialinių paslaugų rinką, kuri neatsiranda savaime, reikalingos pastangos ją sukurti.

Nevyriausybines organizacijas yra lankstesnės, greičiau sugeba prisitaikyti prie naujų aplinkos sąlygų ir poreikio. Pasak Čiupailos R. (2006-11-17) per nevyriausybines organizacijas savivaldybės turi galimybę teikti daug naujų, unikalių paslaugų, kurių kitos institucijos neteikia ir teikti neketina. Nevyriausybines organizacijas yra tarsi eksperimentinė bazė, kur galima patikrinti tas naujas paslaugas, jų efektyvumą ir realizavimo galimybes. Svarbus aspektas tas, kad trečiojo sektoriaus teikiamos paslaugos yra pigesnės. Jų kaina yra mažesnė, nes NVO gali pritraukti savanorius ir aukas (*Ivadas į viešąjį valdymą*, 2010).

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybės, administruodamos socialines paslaugas, yra atsakingos už savarankiškų funkcijų efektyvų įgyvendinimą pagal įstatymais suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savo bendruomenei ir atsižvelgdamos į jos interesus. Įgyvendindamos savarankiškąsias funkcijas savivaldybės šioje srityje turi finansinį, planavimo ir organizacinį savarankiškumą. Kiekvienos funkcijos efektyvus įgyvendinimas, administruojant socialines paslaugas, suteikia klientų grupėms galimybę gauti reikalingas bei jų poreikius geriausiai atitinkančias socialines paslaugas.

1.2.2. Socialinių paslaugų administravimas Lietuvoje

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme taip pat nurodoma, kad viešųjų paslaugų teikimą savivaldybės lygiu pagal kompetenciją reguliuoja ir įgyvendina savivaldybės administravimo subjektai, kurie formuoja ir įgyvendina viešųjų paslaugų politiką, nustato viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir režimą, viešosioms paslaugoms teikti steigia biudžetines ir kitas savivaldybės tarnybas, įstaigas ar organizacijas arba išduoda leidimus teikti viešąsias paslaugas privatiems asmenims, nevyriausybinėms organizacijoms, taip pat visais atvejais vykdo viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę (Savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo analizė, 2010).

Viešąjį administravimą laikant valstybės socialinės veiklos sritimi, įtakojančią atskirų žmonių gyvenimus, pereinama prie socialinių paslaugų administravimo sampratos bei teisės aktų, reglamentuojančių šių paslaugų administravimą suvokimo.

Socialinių paslaugų administravimas dažnai apibrėžiamas kaip įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms socialinėms paslaugoms administruoti.

Pastaraisiais dešimtmečiais imta suvokti, kad valstybės valdžia negali išspręsti visuomenės problemų, kadangi dažnai valstybinės institucijos nepajėgia tenkinti visų piliečių interesų ir poreikių. Lietuvoje centralizuotos socialinės paramos, paslaugų sistemos nėra pajėgios išspręsti regioninių problemų, o tai sąlygoja būtinybę savivaldos institucijų iniciatyvumui ir jų finansinės paramos būtinumui. Pasak J. Baltušnikienės (2009) beveik visos pasaulio šalys įgyvendina decentralizaciją, nes siekia išspręsti daugybę viešojo sektoriaus problemų. Tam pritaria ir A. Guogis (2004), teigdamas, kad socialinis administravimas turi decentralizuotis būtent savivaldybių lygmenyje, akcentuojant paslaugų specifiką ir kokybę (Guogis, 2004). Taigi, prieinama išvada, kad šių problemų sprendimui reikalinga valdžios institucijų decentralizacija. Autoriai, nagrinėję šį procesą, jį apibrėžia sekančiais: decentralizacija, pasak M. Išoraitės (2005) apibrėžiama, kaip valstybės organizacijos sistema, kurioje įvairiems teritoriniams kolektyvams arba viešosioms įstaigoms pripažįstama sprendimų laisvė, D. Pieters (1998), socialinių paslaugų decentralizaciją apibrėžia kaip socialinių paslaugų teikimo kompetencijos atidavimą vietinei bendruomenei, akcentuodamas decentralizacijos tikslą – teikti socialines paslaugas žmogaus gyvenamojoje aplinkoje ir užtikrinti, kad pagalba pasiektų visus jos reikalingus asmenis (Pieters, 1998). Autoriai, nagrinėję decentralizaciją, pripažįsta, kad taip sudaromos sąlygos lanksčiau teikti socialines paslaugas, atsižvelgiant į kiekvieno žmogaus individualius poreikius ir parenkant tinkamiausias socialinių paslaugų rūšis.

Kitas socialinių paslaugų administravimą nagrinėjęs mokslininkas A. Raipa (2001), decentralizaciją laiko centrinės valdžios įgaliotųjų perdavimu regionams - teritoriniams vienetams,

kuriuose vykdoma politika, atitinkanti to vieneto poreikius, bet kartu orientuota į visumos (valstybės) gerovės siekimą. Kadangi dabartiniu metu Lietuvoje funkcionuojanti vietos savivalda ir regionų vadyba sukoncentruota elementarių administracinių problemų sprendimui, tai savivalda yra viena iš svarbiausių vietinės demokratijos įgyvendinimo formų. Todėl pripažįstama, kad regioninė politika efektyviausiai ir intensyviausiai įgyvendinama vietos lygiu, nes šiame lygyje geriausiai suvokiami socialiniai ir ekonominiai regiono trūkumai, tiesiogiai išskiriamos problemos, iškeliami pagrindiniai regiono siektini tikslai bei tuo pačiu numatomos priemonės regiono plėtrai garantuoti.

Taigi decentralizacija reiškia, kad valstybinė valdžia atsisako dalies kompetencijų kitų viešųjų juridinių asmenų naudai, kurie atlieka tam tikroje vietoje nustatytas suvereniteto funkcijas. Decentralizavimo procese didžiulę reikšmę skiriama finansiniams šaltiniams, nuo kurių priklauso decentralizuotų kolektyvų finansinis savarankiškumas ir sprendžiama apie decentralizacijos lygį priimant sprendimus.

Analizuojant mokslinę literatūrą buvo pastebėta, kad pastaruosiu metu vis labiau stiprėja socialinių paslaugų decentralizacija, kas sąlygoja pastebimą bendruomeninių socialinių paslaugų teikimo ir kokybės gerėjimą. Tai teigia ir autoriai A. Guogis, D. Gudelis (2005) tvirtindami, kad 1991-1998 m. laikotarpis buvo laikytinas kiekybiniu Lietuvos socialinių paslaugų sistemos plėtros šuoliu, o nuo 1998 m. prasidėjus antrajam socialinių paslaugų plėtojimo etapui, plėtros akcentai buvo perkelti iš kiekybinių į kokybinius. Pradėjus ryškėti pagrindinių socialinių paslaugų organizavimo principams: decentralizavimui, paslaugų plėtojimo prioritetų nustatymui, teisingumui ir tikslumui parenkant socialines paslaugas, bendruomenių atvirumui, prieinamumui, pokyčių žmoguje skatinimui, svarbiausiomis socialinių paslaugų plėtros sferos sąvokomis tapo išlaidų mažinimas, poreikių tenkinimo kokybė, pažangių globos formų taikymo prioritetai. Beje, socialinių paslaugų decentralizacijai taip pat tam didelę įtaką padarė šalyje vykdoma viešojo administravimo reforma, kurią vykdant buvo atskirtos savivaldybės viešojo administravimo funkcijos ir patikėtos specialioms savarankiškoms įstaigoms, turinčioms biudžetinių įstaigų statusą. – tai socialinių paslaugų tarnyboms, socialinių paslaugų (paramos) centrams. Pasak A. Guogio ir D. Gudelio (2005), tipiškais socialinių paslaugų administravimo ir teikimo struktūriniais vienetais Lietuvos savivaldybėse tapo: socialinių paslaugų skyrius, kuriame darbuotojai atsakingi už socialinių paslaugų administravimą; Socialinių paslaugų centras, tiesiogiai teikiantis socialines paslaugas (Guogis, Gudelis, 2005 Nr.12). (Guogis, Gudelis, 2005).

Beje, nagrinėjant socialinio administravimo decentralizacijos poreikį, pastebėta, kad visuomenės globalizacija jau rodo minėtą valdžios decentralizaciją, atsispindinčią per nacionalinės valstybės įtakos mažėjimą, nevyriausybinę organizacijų bei tarptautinių vyriausybinių organizacijų skaičiaus augimą. Neabejotina, kad šios politinės tendencijos turi įtakos regionų formavimuisi, pasireiškiančiam valdymo perdavimu regionų ir miestų lygmeniui, o taip pat viršnacionalinėms institucijoms, tokioms kaip Europos Sąjunga.

Taigi, šiuo metu socialinių paslaugų administravimas apibrėžiamas kaip decentralizacijos modelio taikymas teikiant socialines paslaugas. Tai reiškia, kad vietos ir regioninės problemos sprendžiamos necentralizuotai, bet vietose, perduodant valdymo funkcijas iš centrinių institucijų vietos savivaldos institucijoms ir taip sudarant sąlygas socialinių paslaugų lankstumui, atsižvelgiant į individualius žmonių poreikius.

1.2.3. Socialinių paslaugų administravimas ir teikimas Europoje

Analizuojant socialinių paslaugų administravimą Lietuvoje, paaiškėjo, kad socialinių paslaugų teikimas Europoje, lyginant su Lietuva, skiriasi. Skirtumas pasireiškia per šalių socialinį kultūrinį, politinį ir ekonominį vystymąsi bei tradicijas. Taigi, nagrinėjant socialines paslaugas šalies mastu, pravartu pažvelgti į užsienio šalių patirtį šioje srityje.

Pradedant nagrinėti socialinių paslaugų administravimą Europos šalyse, pirmiausia verta atkreipti dėmesį į tai, jog Lietuvoje socialinei apsaugai skiriama beveik perpus mažiau BVP negu vidutiniškai Europos valstybėse. Beje, didėjanti socialinė diferenciacija dar ryškesnė dėl regioninės diferenciacijos – regionai labai skiriasi pagal socialinį vystymąsi. Socialinės paramos sistema mažai atsigręžia į žmogų, kadangi jos rūpestis – formalus pašalpų skyrimas, o ne paramos reikalingi asmenys.

Gilinantį literatūrą pastebėta, kad Vakarų Europos šalyse skirtingam termino *socialinės paslaugos*“ supratimui įtakos turi minėti veiksniai: šalies istorinis pagrindas, tradicijos ir kt. Autoriai K. Koldinska and I. Tomes (2004), apibrėždami socialines paslaugas įžvelgia net 3 požiūrius, kurie priklauso nuo šalyje taikomos socialinių paslaugų koncepcijos. Vieną galimą požiūrį autoriai įvardija žvelgdami iš kliento perspektyvos, teigdami, kad socialinės paslaugos teikiamos siekiant patenkinti individualius socialinių paslaugų gavėjų poreikius: vaikų ir šeimų, senyvų žmonių ir asmenų, turinčių fizinę ir protinę negalią. Kitas galimas požiūris vertinant iš veiklos sektoriaus – tai skirtingų sektorių paslaugos t.y. sveikatos priežiūros, švietimo sistemos ir kt. Trečiasis požiūris, užsienio autorių nuomone, priklauso nuo tikslo – individų, grupės žmonių ar bendruomenės poreikių tenkinimo ir užsibrėžtų tikslų siekimo. Pastebėta, kad Europos šalyse teikiamos socialinės paslaugos nors ir panašios, tačiau vis dėlto įžvelgiamas įvairių šalių socialinių paslaugų sistemų sekančius skirtumas:

- teikiamų socialinių paslaugų apimtimi ir vaidmeniu visuomenėje;
- socialinių paslaugų tinklu bei kokybe (standartais);
- decentralizavimo lygiu ir socialinių paslaugų sistemos valdymu;
- socialinių paslaugų sistemos teisine baze ir socialine kontrole;
- mišrios ekonomikos išsivystymu;
- paslaugų gavėjo dalyvavimo paslaugų teikimo procese laipsniu.

Kai kurie autoriai klasifikuoja šalių socialinių paslaugų sistemas pagal valstybės gerovės modelį, idealia socialinės gerovės valstybe laikant šalį, kurioje išvystytas socialinių paslaugų tinklas, teisinga ir efektyvi lėšų perskirstymo sistema, leidžianti užtikrinti stabilų pragyvenimo lygį visiems krašto gyventojams.

Galima akcentuoti tai, jog daugelyje Vakarų Europos šalių socialinių paslaugų sistema tapo integruota socialinės politikos dalimi po 1945 metų. Pagal savo bendrąsias charakteristikas – paslaugų teikėjus, paslaugų teikimo organizavimą, finansavimo būdus – Europoje paprastai yra išskiriami keturi skirtingi socialinių paslaugų (globos) modeliai:

- skandinaviškasis (socialdemokratinis);
- šeimos globos;
- konservatyvusis (*Centrinės Europos subsidiarumo*);
- britų (liberalusis).

Skandinaviškasis arba *socialdemokratinis* remiasi universalumo principu, o socialinės paslaugos traktuojamos ne tik kaip pagalba, bet ir kaip piliečių socialine teisė. Socialinės paslaugos plačiai išvystytos ir teikiamos gerai organizuotoje visuomenėje įvairiems žmonių poreikiams tenkinti, o savivaldybėms tenka pagrindinis vaidmuo teikiant ir planuojant socialines paslaugas. Taikant socialdemokratinį modelį, pasak A. Valentos (2000), socialinių paslaugų teikimui skiriama didelė dalis valstybės lėšų.

Šeimos globos modelis remiasi subsidiarumo principu. Tai reiškia, kad iškilusias socialines problemas pirmiausia sprendžia pats individas ir tik nesugebant ar nesant galimybei to padaryti kreipiamasi į šeimą ar gimines bei į vietinę bendruomenę. Tik tuomet, kai visos išvardintos institucijos negali padėti, pagalba laukiama iš viešojo sektoriaus. Šeimos globos modelis taikomas Graikijoje, Portugalijoje, Ispanijoje ir Italijoje.

Britų (liberalusis) modelis pabrėžia rinką kaip vieną svarbiausių žmonių tarpusavio pagalbos sričių. Pagal šį modelį, remiantis A. Valenta (2000), laikomasi principo, kad žmonės turi sugebėti gyventi be socialinės apsaugos sistemos. Valstybė paslaugų teikimo įgaliojimus pagal kontraktus perduoda kitam sektoriui. Anglija ir Airija yra pavyzdžiai liberalaus modelio su paslaugų teikimu pagal atrankos kriterijus.

Konservatyvusis (Centrinės Europos subsidiarumo modelis). Tipiškas modelis Olandijoje, Vokietijoje, dalinai Belgijoje ir Prancūzijoje, pasižymintis didele reikšme valstybės kontroliuojamai rinkai ir draudimui (Valenta, 2000).

A. Valenta (2000), analizavęs socialinių paslaugų modelius pastebi, kad modeliai kinta dėl ES įtakos bei kitų faktorių poveikio, tačiau vis dėlto leidžia aiškiau suvokti skirtumą tarp socialinių paslaugų sistemos organizuojamos Europoje ir Lietuvoje. Svarbu pažymėti, kad skirtingi modeliai vykdo tas pačias socialinių paslaugų funkcijas, pasireiškiančias socialinės sanglaudos stiprinimu, socialine kontrole

(visuomeniškai priimtinių normų, taisyklių ir procedūrų įgyvendinimas), bendruomenės vystymusi, globos koordinavimu, socialinės saugos užtikrinimu.

Nagrinėjant šiuolaikines socialinių paslaugų vystymosi tendencijas Europoje reikėtų išskirti tokias kryptis: mišrios ekonomikos teikiant socialines paslaugas vystymas, socialinių paslaugų modernizavimas, šių paslaugų veiksmingumo vertinimas, skirtingų modelių ir jų esmę nusakančių principų taikymas, kliento įtraukimas į paslaugų organizavimo procesą.

Nekreipiant dėmesio į skirtumus tarp atskirų šalių socialinių paslaugų teikimo modelių, galima teigti, kad didėjantis socialinių paslaugų poreikis ir riboti ištekliai daugelyje ES šalių lemia stipresnės valstybės įtakos pasireiškimą plėtojant socialinių paslaugų teikimą. Visose ES šalyse akcentuojama didelė šių paslaugų socialinė svarba. Taip pat teigiama, kad socialinių paslaugų kultūra priklauso ne tik nuo valstybės teikiamų subsidijų, bet ir nuo visos šalies kultūros.

Apibendrinant galima sakyti, kad socialinės paslaugos yra viena iš socialinės paramos sistemos dalių, padedanti sumažinti socialinę atskirtį ir taip užtikrinti žmonių integraciją į visuomenės gyvenimą. Socialinių paslaugų teikime didžiausią vaidmenį vaidina socialinės apsaugos ir darbo ministerija, savivaldybės, socialinių paslaugų departamentas bei kitos nevyriausybinės organizacijos, kurių indėlių į socialinę paramą atspindi gebėjimas deleguoti funkcijas atitinkamoms institucijoms, veikiančioms arčiau žmogaus. Todėl galima teigti, jog socialinių paslaugų teikimą įtakoja tinkamas institucijų administravimas, pasireiškiantis per teisės aktus bei kitas vykdomas programas. Beje, pastebima, jog socialinių paslaugų teikimo procese būtina sąlyga tampa socialinių paslaugų vertinimas, kuriuo užtikrinama socialinėms paslaugoms skiriamų lėšų naudojimo kontrolė, nustatomi socialinių paslaugų kokybės tobulinimo standartai.

1.3. Socialinių paslaugų administravimo reglamentavimas

Norint nagrinėti socialines paslaugas reglamentuojančius teisės aktus, svarbu pažymėti, kad kiekviena valstybės vykdoma veikla gali būti trijuose teisės aktų lygiuose: konstitucijoje, įstatymuose, įstatymuose bei poįstatyminiuose teisės aktuose (nutarimuose, potvarkiuose, įsakymuose ir kt.). Šie teisės aktai suteikia vykdomai veiklai pagrindą būti įgyvendinamai ir suteikia legalų pobūdį. Socialinių paslaugų teikimo nuostatos yra įtvirtintos svarbiausiame šalies įstatyme – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kurios 38 straipsnyje teigiama, kad „šeima yra visuomenės ir valstybės pagrindas. Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“. Konstitucijos 39 straipsnis teigia, kad valstybė globoja šeimas, auginančias ir auklėjančias vaikus namuose, įstatymų nustatyta tvarka teikia joms paramą. Konstitucijos 52 straipsnis teigia, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą, nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų

numatytais atvejais. Toks socialinių paslaugų reglamentavimas Lietuvos Konstitucijoje rodo svarbą šalies gyventojų gerovei.

Lietuvoje socialinių paslaugų administravimą reglamentuojančius teisės aktus galima suskirstyti į šias sritis:

- socialinės paslaugos užimtumui didinti;
- asmenų, išėjusių iš įkalinimo vietų, socialinė integracija;
- neįgaliųjų socialinė integracija;
- vaikų teisių apsaugos administravimas;
- socialinė apsauga;
- socialinė politika;
- socialinių paslaugų infrastruktūra;
- socialinė parama šeimai;
- socialinės paslaugos, jų klasifikavimas, teikimas;
- socialinės paslaugos sveikatingumui užtikrinti. (Išoraitė, M. 2005).

Socialinių paslaugų klasifikavimą, organizavimą ir teikimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas, nutarimas dėl Socialinių paslaugų teikimo reformos, Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymas ir kt. Plačiau vertėtų apžvelgti socialinių paslaugų teikimą bei organizavimą reglamentuojantį Socialinių paslaugų įstatymą.

Atskirų institucijų atsakomybę, organizuojant socialinių paslaugų teikimą, remiantis M. Išoraitė (2005), reglamentuoja Socialinių paslaugų įstatymas, kurio priėmimas tapo socialinių paslaugų teisinės bazės kūrimo pradžia, ilgą laiką socialinės paslaugos buvo ta socialinės paramos sritis, kuriai buvo skiriama mažiau dėmesio. Tai reiškia, kad teisinį pagrindą socialinių paslaugų plėtojimui vis dėlto sudaro Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas, ir šalia daugelis kitų įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymu, socialinių paslaugų teikimas vykdomas valstybinės, savivaldybių institucijos, nevyriausybinių organizacijos, religinės bendruomenės, fiziniai bei juridiniai asmenys, tačiau pagrindinė atsakomybė už socialinių paslaugų teikimą tenka savivaldybėms, kurių socialinės paramos skyriai formuoja socialinių paslaugų teikimo strategiją, rengia ir įgyvendina socialinių paslaugų teikimo planus bei programas ir teikia socialines paslaugas savo teritorijoje gyvenantiems žmonėms, bendradarbiaudamos su nevyriausybėmis organizacijomis, religinėmis bendruomenėmis, fiziniiais ir juridiniais asmenimis.

Dėl socialinių paslaugų gavimo, pateikdamas prašymą į savivaldybės socialinės paramos skyrių gali kreiptis asmuo, jo šeimos nariai, rūpintojai (globėjai) arba kiti suinteresuoti asmenys. Socialiniai darbuotojai išanalizuoja asmens socialinę situaciją, išaiškina socialinių paslaugų poreikį ir skiria reikiamą socialinių paslaugų rūšį arba ieško kitų galimybių patenkinti socialinių paslaugų poreikį.

Apmokėjimą už socialines paslaugas reglamentuoja atitinkami Lietuvos Respublikos teisės aktai, savivaldos institucijų bei steigėjų priimti normatyviniai aktai. Mokesčio už gaunamas socialines paslaugas dydis priklauso nuo keleto aspektų: kliento šeimos pajamų, šeimos sudėties, kliento sveikatos būklės, paslaugų gavimo trukmės, įstaigos tipo bei kitų aplinkybių. Už informacijos teikimo ir konsultavimo paslaugas mokestis neimamas (Išoraitė, 2005).

Antra sritis būtų socialinės paslaugos užimtumui didinti, kur didelę reikšmę turi Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas, Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Tuo tarpu trečioji sritis apimtų socialinę paramą šeimai ir jos administravimą. Prie teisės aktų reglamentuojančių socialinę paramą šeimai priskirti Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims), Lietuvos Respublikos socialinės paramos nepasiturinčių šeimų mokiniams įstatymo projektas, Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas, Lietuvos Respublikos valstybinių pašalpų šeimoms, auginančioms vaikus, įstatymas. Sekančios socialinio administravimo sritys – tai socialinių paslaugų infrastruktūra ir jos programa; socialinės paslaugos sveikatingumui didinti; vaiko teisių apsaugos administravimą; asmenų, išėjusių iš įkalinimo įstaigos vietų socialinė integracija; neįgaliųjų socialinė integracija; socialinė politika; socialinė apsauga.

Taigi, socialinių paslaugų svarbą visuomenėje atspindi nemotyvuotų žmonių, negalinčių visavertiškai dalyvauti visuomenės gyvenime, dalis. Šią valstybės ir vietos savivaldos institucijų bei kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomąją veiklą reglamentuoja ir tokiu būdu socialines paslaugas administruoja įstatymai ir kiti teisės aktai. Galima teigti, jog pagrindinis socialines paslaugas reglamentuojantis dokumentas – Socialinių paslaugų įstatymas, apibrėžiantis socialines paslaugas, jų klasifikavimą, organizavimą bei teikimą.

1.4. Socialinių paslaugų vertinimas

Kaip viena iš priemonių socialinių paslaugų organizavimui tobulinti yra socialinių paslaugų vertinimas, tampantis būtina sąlyga socialinių paslaugų teikimo procese, kadangi taip užtikrinama socialinėms paslaugoms skiriamų lėšų naudojimo kontrolė, nustatomi socialinių paslaugų kokybės tobulinimo atskaitos taškai. Paprastai viešojo administravimo veikla vertinama remiantis 3E koncepcijos sudedamosiomis dalimis – ekonomiškumu (angl. *economy*), efektyvumu (angl. *efficiency*) ir veiksmingumu (angl. *effectiveness*) (Puškorius, 2002).

Remiantis A. Guogiu ir D. Gudeliu (2005), pastaraisiais dešimtmečiais, daugelyje šalių veiklos vertinimas tapo vienu svarbiausių atskaitomybės įtvirtinimo mechanizmų viešajame sektoriuje, o taip pat ir socialinių paslaugų sektoriuje. Socialines paslaugas administruojančiose valdžios institucijose, šias paslaugas teikiančiose įstaigose diegiamos veiklos vertinimo sistemos, užtikrinančios gaunamą, vertinamą ir tinkamą informaciją apie socialinių paslaugų įstaigose teikiamas socialines paslaugas panaudojimą. L.

Dromantienės (2008) teigimu, socialinių paslaugų teikimo kokybė ir poveikumas priklauso nuo socialinės politikos – valstybės vykdomo pajamų perskirstymo ir turtinių santykių reguliavimo tarp žmonių bei visuomenės grupių siekiant socialinio teisingumo ir lygybės. Viešųjų paslaugų kokybės klausimas akcentuojamas ir Viešojo administravimo Lietuvoje 2009 metų apžvalgoje, kur pažymima, jog siekiant kokybinio šuolio tiek paslaugų piliečiams teikimo kontekste, tiek ir veiklos tobulinimo, efektyvumo didinimo srityse būtina nepamiršti, kad pagrindinis siektinas rezultatas yra didesnė pridėtinė vertė vartotojui, maksimaliai efektyviai išnaudojant turimą biudžetą (Viešasis administravimas Lietuvoje. 2009 metų apžvalga p. 31). Tačiau, kaip teigia (Smalskys 2010), kad net ir tuo atveju, kai viešųjų paslaugų teikimas yra nuostolingas valstybei, nes jų nesuteikus, tam tikros socialinės grupės negalėtų išsiversti, šios paslaugos piliečiams privalo būti teikiamos.

Kaip teigia L. Žalimienė (2003), socialinių paslaugų efektyvumo rodiklių išraiškos gali būti skirtingos. Autorės manymu socialinių paslaugų efektyvumas gali būti išreiškiamas kaip: a) socialinių paslaugų sistemos efektyvumas (santykis tarp visų paslaugų, suteiktų socialinių paslaugų sistemoje, ir biudžeto, iš kurio finansuojama socialinių paslaugų sistema, išlaidų); b) socialinių paslaugų įstaigos efektyvumas (santykis tarp įstaigoje suteiktų socialinių paslaugų ir įstaigos biudžeto išlaidų); c) socialinio darbuotojo teikiamų paslaugų efektyvumas (santykis tarp socialinių darbuotojų suteiktų paslaugų ir socialinių darbuotojų skaičiaus). Svarbu pažymėti, kad organizuojant socialinių paslaugų teikimą, kyla problema nustatant paslaugų paketą, kuris mažiausiomis sąnaudomis turėtų optimalų poveikį konkrečiam asmeniui ir pasirenkant išlaidų mažinimo prioritetus.

Taip pat svarbus vertinimo kriterijus yra *veiksmingumas* (angl. *effectiveness*). Mokslinėje literatūroje (Žalimienė, 2003, Guogis, Gudelis, 2005) veiksmingumas siejamas su veiklos pasekmėmis, kadangi apima laipsnį, kuriuo pasiekiami organizacijos tikslai, veiklos pasekmės klientams ir veiklos kokybę, suprantamą kaip klientų pasitenkinimo išeiša. Socialinių paslaugų srityje tikslai ir veiklos pasekmės gali būti apibrėžiamos kaip socialinių paslaugų klientų gyvenimo kokybės pagerėjimas, tokių socialinių problemų kaip skurdas, socialinė atskirtis, socialinis pažeidžiamumas sumažėjimas. Reikšmingas socialinių paslaugų veiksmingumo elementas tampa klientų pasitenkinimas jiems teikiamų paslaugų kokybe, kuris gali būti įvertinamas atliekant socialinių paslaugų klientų apklausas.

Anot L. Žalimienės (2003), socialinių paslaugų veiksmingumo rodikliai priklauso nuo socialinės paslaugas teikiančios įstaigos tikslų ir socialinių paslaugų klientų, tiesioginių socialinių paslaugų gavėjų (pvz. vaikai, šeimos, turinčios socialinių problemų, senyvo amžiaus žmonės, neįgalieji ir kt.) bei asmenų, besirūpinančių asmenimis, kuriems teikiama socialinė pagalba (globėjai, vaikų tėvai).

Efektyvumui artimas kriterijus yra *sąnaudų veiksmingumas* (angl. *cost-effectiveness*), apibrėžiamas kaip santykis tarp organizacijos veiklos pasekmių ir veiklos sąnaudų. Sąnaudų veiksmingumą socialinių paslaugų srityje galima apibūdinti kaip pagrįstų kliento poreikių patenkinimą, užtikrinantį jo socialinę reabilitaciją ir integraciją mažiausiomis sąnaudomis (Žalimienė, 2003).

Kitas kriterijus, kuriuo vertinamas socialinių paslaugų teikimas - *ekonomiškumas* (angl. *economy*). Remiantis šiuo kriterijumi vertinamos socialines paslaugas teikiančių įstaigų sąnaudos ir šių įstaigų sugebėjimas taupyti biudžeto lėšas. Socialinių paslaugų srityje šis kriterijus nėra plačiai taikomas, nes taupymas socialinių paslaugų kiekybės ar kokybės sąskaita nebūtų pateisinamas visuomenės požiūriu.

Apžvelgus viešojo administravimo veiklos vertinimą taikant 3E koncepcija, pastebėta, kad *ekonomiškumas* ir *efektyvumas* daugiau siejamas su kiekybiniais rodikliais, o *veiksmingumas* – su kokybiniais ir suprantamas kaip iškeltų tikslų pasiekimo laipsnis. A. Guogio (2006) teigimu, nagrinėti viešojo administravimo efektyvumą remiantis 3E koncepcija nepakanka. Socialinis teisingumas dėl ilgalaikės pažangios praktikos yra ne toks aktualus išsivysčiusių Vakarų šalių gyventojams, bet ypač aktualus reformas išgyvenančioje Rytų Europoje, taip pat – Lietuvoje. Nors autoriaus teigimu 3E koncepcija pasižymi išbaigta „ekonominio teisingumo“ viešajame administravime koncepcija, tačiau jai stinga ketvirtosios E – socialinio teisingumo dimensijos, vienos pagrindinių gyventojus dominančių klausimų (Guogis, 2006). Todėl, manoma, jog socialinių paslaugų srities veiklos vertinimo sistemose turi būti numatytas *socialinis teisingumas* (angl. *social equity*), kuris apibrėžiamas kaip principas, kuriuo remiantis, gėrybės tam tikroje visuomenėje, bendruomenėje skirstomos, padalijamos „teisingai“, t. y. laikantis teisingumo. Plačiai pripažįstama, kad Lietuvoje trūksta socialinio teisingumo ir manoma, kad tradicinės veiklos efektyvumo schema, susidedanti iš 3E neatspindi socialinių paslaugų teikimo šalyje. Socialinis teisingumas, remiantis kelių Lietuvoje atliktų apklausų rezultatais, yra vienas iš pagrindinių gyventojus dominančių klausimų, atspindinčiu kuo Lietuvos, kaip ir kitų Rytų Europos šalių gyventojai, iš esmės skiriasi nuo Vakarų valstybių gyventojų. Autorius A. Guogis (2006), pastebi, jog tai ypač reikalinga tema Lietuvos viešojo diskurso mokslinėje analizėje, nes kasdieniame gyvenime su socialiniu teisingumu (arba jo pažeidimais) susiduriama kiekviename žingsnyje - nuo darbo ir mokymosi sąlygų iki aptarnavimo sferos ir socialinės apsaugos galimybių asmeninio įvertinimo. Autorius mano, kad 4 E koncepcija padėtų atkreipti į šią problemą deramą dėmesį. Be to, autorius pripažįsta, kad „socialinis teisingumas vaidina ypatingą vaidmenį formuojant Rytų Europos, taip pat ir Lietuvos viešąją politiką, nes per visus parlamento ar savivaldybių rinkimus čia atsiranda po naują populistinę politinę srovę ir naują populistų lyderį, kurie manipuliuodami socialinio teisingumo stoka, paima valdžią arba jai daro įtaką ir taip destabilizuoja politinę situaciją“ (Guogis, 2006). R. Lazutka (2006), gana plačiai nagrinėjęs socialinių paslaugų teikimą, taip pat teigia, kad socialinio teisingumo siekimą reikia suprasti ne kaip tam tikro pajamų lygio pasiekimą ar viešojo saugumo užtikrinimą, bet ir kaip socialinius – psichologinius dalykus.

Atlikus mokslinės literatūros analizę paaiškėjo, kad vertinant viešojo administravimo efektyvumą 3E (ekonomiškumo, efektyvumo, veiksmingumo) koncepcija nepakankama, todėl ji papildoma ketvirtąja E dimensija (socialiniu teisingumu), todėl vertinant socialines paslaugas remiamasi 4E koncepcija. Nors 4E koncepcija pasižymi kitokia logika negu 3 E koncepcija, tačiau jos išskyrimas ir

akcentavimas viešajame ir moksliniame diskurse ypač svarbus Rytų Europai ir Lietuvai. Prieinama išvados, kad didesnis dėmesys socialiniam teisingumui palengvina reformų Rytų Europoje ir Lietuvoje naštą ir prisideda prie teisingesnės visuomenės sukūrimo.

2. PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS SOCIALINIŲ PASLAUGŲ SITUACIJOS ANALIZĖ

Beveik visose Lietuvos savivaldybėse sukurtas socialinių paslaugų atitinkamas tinklas atskirų klientų grupių poreikiams tenkinti. Savivaldybėse socialinių paslaugų sistemoje dirba profesionalūs žmonės, turintys gerą profesinį pasirengimą ir išmanantys socialinio darbo praktiką. Kaip žinome, plėtojant socialines paslaugas įgyvendinami decentralizacijos ir deinstitucionalizacijos principai.

Analizuojant socialinių paslaugų silpnąsias ir silpnąsias puses, pastebėta, kad savivaldybėse teikiant socialines paslaugas yra sukaupta nemažai gerosios patirties, kurią būtina analizuoti ir skleisti kitiems. Manoma, jog savivaldybių socialinių paslaugų teikimo ir organizavimo analizė padėtų pagerinti socialinių paslaugų teikimą, sukaupia socialinio darbo patirtis ir socialinių darbuotojų kompetencijos lemtų Lietuvoje socialinių paslaugų modelio, atitinkančio žmonių poreikius, šalies tradicijas bei ekonomines ir socialines galimybes sukūrimą.

Socialinių paslaugų analizė svarbi Lietuvai ir kaip ES narei, kadangi įvertinus per dešimtmetį įvykusius pokyčius, susidariusią socialinių paslaugų sistemą Lietuvoje, galima numatyti tolesnes socialinių paslaugų plėtojimo kryptis, kurios sietųsi su Europos sąjungos standartais ir vykdoma politika. Taip pat socialinių paslaugų analizė reikalinga ir efektyviam lėšų panaudojimui, socialinių darbuotojų ir jų padėjėjų rengimui, socialinių institucijų materialinės bazės stiprinimui.

Analizuojant socialinių paslaugų teikimą, tikslinga nagrinėti pagrindinius tarpusavyje sąveikaujančius rinkos elementus - socialinių paslaugų poreikius, pasiūlą ir kliento ar savivaldybės galimybes mokėti už teikiamas paslaugas. Kiekvienais metais Pakruojo rajone yra sudaromas ir tvirtinamas socialinių paslaugų planas, kuriame nagrinėjami minėti rinkos elementai, todėl pradedant socialinių paslaugų administravimo tobulinimo analizę, būtina susipažinti su Pakruojo rajono vykdoma socialinių paslaugų sistema.

2.1. Socialinių paslaugų teikimo Pakruojo rajone infrastruktūros analizė

Pakruojo rajono savivaldybė yra viena šiauriausių savivaldybių šalies šiaurėje. Pakruojo rajonas užima 1316 kv. m. teritoriją, iš kurių 71,4 proc. užima žemės ūkio naudmenos, 19,6 proc. – miškai, 1,6 proc. – keliai, 2,3 proc. – užstatyta teritorija, 2,0 proc. – vandenys ir 3,1 proc. – kita žemė. Pakruojo rajono savivaldybė yra ketvirta pagal dydį Šiaulių apskrities savivaldybė. (Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų planas 2014 m.).

Pakruojo rajoną sudaro 8 seniūnijos kurios išsidėstę kaip parodyta 9 pav.



9 pav. Pakruojis rajonas

Pakruojis rajonas išsidėstęs šiaurinėje Lietuvos dalyje ir ribojasi su Latvijos Respublika šiaurėje, šiaurės vakaruose su Joniškio rajonu, vakaruose – su Šiaulių rajonu, pietuose – su Radviliškio rajonu, o pietryčiuose ir pietuose – su Panevėžio ir Pasvalio rajonais. Rajonas patenka į Šiaulių ir Panevėžio miestų įtakos zoną. Taip pat Pakruojis rajonas patenka į Valstybinį Lietuvos-Latvijos pasienio regioną. Rajone yra 2 miestai – Pakruojis ir Linkuva, bei 5 mažesni miesteliai. Rajoną sudaro 8 seniūnijos, kurios pateiktos 2 lentelėje. Rajono teritorijoje teka upės Kruoja ir Mūša bei keletas mažesnių upelių.

Rajoną sudaro 8 seniūnijos: (2 lentelė).

2 lentelė. Pakruojis rajono seniūnijos

Eil.Nr.	Seniūnija	Plotas	Gyventojų skaičius
1.	Guostagalio seniūnija	10500 ha	1886
2.	Klovainių seniūnija	17404 ha	3545
3.	Lygumų seniūnija	21432 ha	3292
4.	Linkuvos seniūnija	16753 ha	4080
5.	Pakruojis seniūnija	14159 ha	8700
6.	Pašvitinio seniūnija	15745 ha	2265
7.	Rozalimo seniūnija	15200 ha.	2764
8.	Žeimelio seniūnija	16574 ha	2319

Šaltinis: Pakruojis rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius

Gyventojų skaičius savivaldybėje mažėja. 2013 m. pradžioje Pakruojis rajono savivaldybėje gyveno 22549 gyventojai, tai 4040 gyventojų (15,2 proc.) mažiau nei 2007 m. pradžioje (žr. 1 priedas). 2012 m. Pakruojis rajono savivaldybėje darbingo amžiaus gyventojai sudarė 59,8 proc. (13766 tūkst.), vaikai (iki 15 m. amžiaus) – 16,1 proc. (3853 tūkst.), pensinio amžiaus žmonės – 24,1 proc. (5551 tūkst.) visų gyventojų. Demografinės senatvės koeficientas, per pastaruosius 7 metus. Pakruojis rajone padidėjo 35,7 procento, Lietuvos Respublikoje – 19,2 procento, Šiaulių apskrityje – 32,7 procento. Padidėjęs demografinės senatvės koeficientas rodo, kad visuomenė Pakruojis rajone senėja labiau nei Lietuvoje ar

Šiaulių apskrityje. Tam įtakos turi mažas gimstamumas ir didelis mirtingumas, tai rodo demografinės pusiausvyros praradimą – neatsinaujinantį gyventojų skaičių ir sparčiai senėjančią visuomenę. (Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų planas 2014 m.).

Socialinių paslaugų administravime orientuojamasi į decentralizavimą bei priartinimą prie žmogaus. Decentralizavimą tikslinga taikyti, organizuojant socialinių paslaugų administravimą, nes niekas kitas geriau už pačią bendruomenę negali žinoti visų jos narių socialinių problemų ir suteikti reikalingą pagalbą. Tokiu atveju centrinė valdžia deleguoja funkcijas žemesnio lygio grandims. Todėl pagrindinė ir didžiausia atsakomybė, organizuojant bei teikiant socialines paslaugas, tenka savivaldybėms.

Pagrindinė atsakomybė už socialinių paslaugų administravimą tenka Pakruojo rajono savivaldybei. Remiantis Socialinių paslaugų įstatymo 13 straipsnio 1 dalimi (2006) savivaldybė atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas. Kiekvienos savivaldybės administracijoje veikia padalinys, planuojantis socialines paslaugas, administruojantis socialinių paslaugų organizavimą ir bendrųjų socialinių paslaugų bei socialinės priežiūros kokybės kontrolę.

Pakruojo rajono socialinių paslaugų plane 2014 m. išskiriamos svarbiausios rajono prioritetinės sritys - administracijos socialinės infrastruktūros plėtra, apimanti socialinių paslaugų organizavimo efektyvinimą ir plėtrą, įgalinant rajone socialinių paslaugų gavėjų gyvenimo kokybės charakteristikų gerinimą bei mažinant socialinę atskirtį; socialinės atskirties prevenciją ir socialinę integraciją; nestacionarių socialinių paslaugų plėtrą bei rajono senyvo ir neįgaliųjų žmonių globos įstaigų infrastruktūros plėtrą.

Pakruojo rajone socialinių paslaugų poreikis turi tendenciją didėti. Tai sąlygoja socialinės ir demografinės tendencijos: socialinės rizikos šeimų ir jose augančių vaikų, neįgaliųjų skaičiaus didėjimas, bendruomenės senėjimas. Socialinių paslaugų plėtrą lemia socialinių paslaugų poreikis, pasiūla, kliento ar Savivaldybės galimybė mokėti už paslaugas (Pakruojo rajono savivaldybės 2014 m. socialinių paslaugų planas). Todėl Pakruojo rajono savivaldybėje socialinių paslaugų teikėjų nėra labai daug. Tuo tarpu socialinių paslaugų pasiūla priklauso nuo visuomeninių organizacijų veiklos, privačių paslaugų teikėjų aktyvumo. Savivaldybės funkcija – sudaryti galimybes gauti socialines paslaugas, o ne teikti, todėl Pakruojo rajono savivaldybė jas perka (Pakruojo rajono savivaldybės 2014 m. socialinių paslaugų planas). Socialinės paslaugos perkamos iš viešųjų įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, labdaros fondų.

Socialinių paslaugų teikėjai pagal savo statusą (pavaldumą) yra valstybinės, savivaldybių, nevyriausybinių organizacijų ir privačios institucijos. Analizuojant paslaugų sektorių pagal įstaigų pavaldumą, pagrindinė problema yra optimalus funkcijų pasidalijimas ir valstybės, savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų veiklos koordinavimas, teikiant socialines paslaugas (Žalimienė, L., 2003).

Pakruojo rajono savivaldybės teritorijoje socialines paslaugas teikia biudžetinės, viešosios įstaigos, seniūnijos, šeimos, nevyriausybines organizacijos. Pagrindiniai paslaugų teikėjai yra stacionarios ir nestacionarios globos įstaigos bei šeimos. Pakruojo rajone veikiančios socialinės veiklos objektai yra šie:

Įstaigos, (padaliniai), kurių steigėjas yra Pakruojo rajono savivaldybė:

- Linkuvos socialinių paslaugų centras;
- Linkuvos socialinių paslaugų centro Savarankiško gyvenimo namai žmonėms su negalia;
- Linkuvos socialinių paslaugų centro Savarankiško gyvenimo namai senyvo amžiaus žmonėms;
- Klovainių sutrikusio intelekto jaunuolių centras;
- Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centras;
- Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centro Samariečių vaikų globos namai;
- Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centro Laikino gyvenimo namai;
- Globos poskyris prie Slaugos ir palaikomojo gydymo skyriaus VšĮ Pakruojo ligoninėje.

Įstaigos, kurių steigėjas yra visuomeninės organizacijos

- Pamūšio Šv. Antano Paduviečio parapijiniai vaikų globos namai;
- Lygumų bendruomenės vaikų dienos centras;
- Pakruojo Šv. J. Krikštytojo parapijos vaikų dienos centras;
- Pamūšio kaimo bendruomenės vaikų dienos centras;
- Olgos Sipavičienės šeima;
- Renetos Tamašauskienės šeima;
- VšĮ „Retenė“;
- VšĮ Pakruojo neįgaliųjų dienos centras;
- Rozalimo miestelio bendruomenės socialinės pagalbos centras;
- Klovainių bendruomenės centras.

Viena iš prioritetinių paslaugų rūšių Pakruojo rajone yra socialinė priežiūra (tai visuma paslaugų, kuriomis asmeniui teikiama kompleksinė, bet nuolatinės specialistų priežiūros nereikalaujanti pagalba). Pakruojo rajone pagrindiniai socialinių paslaugų teikėjai yra *Nestacionarių socialinių paslaugų centras*, tenkinantis sekančius senyvo amžiaus ir suaugusių asmenų su negalia poreikius:

a) teikiantis socialinės priežiūros paslaugas:

- pagalba į namus – tai labiausiai ekonomiška, suteikia galimybę įvertinti seno ar neįgalaus žmogaus individualius poreikius, išlaiko žmogų namuose ir padeda nenutraukti ryšių su bendruomene, pagerina gyvenimo kokybę;

- socialinių įgūdžių ugdymas – teikiamas socialinės rizikos šeimoms;
- laikinas apnakvindinimas – ši paslauga teikiama laikino gyvenimo namuose. Ji teikiama smurto aukoms (nukentėjusioms nuo smurto šeimoje moterims ir jų vaikams), rizikos grupėms priklausantiems vienišiams asmenims, šeimoms, laikinai neturinčioms gyvenamosios vietos, grįžusiems iš laisvės atėmimo, kardomojo kalinimo, socialinės bei psichologinės reabilitacijos įstaigų ir kitiems asmenims, kuriems yra nustatytas šios paslaugos poreikis.

b) bendrąsias socialines paslaugas, pagerinančias žmonių gyvenimo kokybę bei ekonomiškai naudingesnes ir pigesnes. Manoma, kad šios paslaugos poreikis einamaisiais metais išaugs, to priežastis bendruomenės senėjimas, jaunų darbingų šeimų migracija į užsienį, paliekant tėvus, kuriems reikalinga pagalba. Pakruojo rajone socialinės globos paslaugas teikia Linkuvos socialinių paslaugų centras ir jo padaliniai: Linkuvos socialinių paslaugų centro Savarankiško gyvenimo namai žmonėms su negalia, Linkuvos socialinių paslaugų centras Savarankiško gyvenimo namai senyvo amžiaus žmonėms, Globos poskyris prie Slaugos ir palaikomojo gydymo skyriaus VŠĮ Pakruojo ligoninėje. Įvertinus asmens poreikius, Socialinės rūpybos skyriaus vedėjo sprendimu, čia nukreipiami seni ir neįgalūs rajono gyventojai, kuriems nestacionarios paslaugos yra neveiksmingos. Socialinių paslaugų tinklas. Pastaraisiais metais Pakruojo rajone didėjo žmonių, gaunančių socialines paslaugas, skaičius. Tai parodo, kad senstanti visuomenė reikalauja daugiau dėmesio, todėl atsiranda didesnis socialinių paslaugų senyvo amžiaus žmonėms poreikis, kurio šiuo metu nėra galimybės patenkinti, nes socialinės globos senyvo amžiaus asmenims bei laikinojo gyvenimo įstaigų turimų vietų neužtenka, todėl kasmet sudaromos eilės vienišų ir neįgalių rajono gyventojų, kurie turi būti nukreipiami į socialinės globos namus.

Analizuojant Pakruojo rajono socialinių paslaugų sistemą pastebėta, jog savivaldybės teritorijoje pilnai prieinamos bendrųjų ir socialinių paslaugų teikimas (konsultavimas, informavimas, tarpininkavimas, atstovavimas ir kt.) yra seniūnijose, Socialinės paramos skyriuje, Nestacionarių socialių paslaugų centre, nevyriausybinėse organizacijose ir kt. (žr. 2 priedas).

Verta pažymėti, kad Pakruojo rajone socialinės priežiūros paslaugos teikiamos asmenims ar šeimoms, kurioms nereikalinga nuolatinė specialistų pagalba bei socialinės rizikos šeimoms, auginančioms nepilnamečius vaikus. Socialinės rizikos šeimoms teikiama socialinių įgūdžių ugdymo paslauga. Svarbu pastebėti, jog ši paslauga pradėta teikti nuo 2006 m., įsteigus seniūnijos socialinio darbuotojo darbui su rizikos šeimomis etatus. Šią paslaugą taip pat teikia ir Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centras (žr. 3 priedas). Galima teigti, kad šeima vis dėlto išlieka svarbiausia visuomenės ląstele, nors laikui bėgant požiūris į šeimą kinta, vis daugiau šeimų linkę neregistruoti santuokos. Nedarnios šeimos, skyrybos, sukelia įvairių problemų – nuo vaiko teisių pažeidimo iki smurto šeimoje, o tai reikalauja socialinių priemonių bei psichologinės pagalbos, todėl teigtina, kad naujasis darbo modelis pasiteisina.

Pastebėta, kad ne visada socialiniams darbuotojams pavyksta išspręsti šeimos problemų, to priežastimi įvardinant operatyviniam darbui vykdyti nepakankamą žmogiškųjų išteklių bazę, riboja transporto trūkumas ir kt. Šių pagrindinių priemonių trūkumas lemia nepakankamą atliekamo darbo kokybę. Socialiniame paslaugų plane taip pat akcentuotina, kad rajone nėra sukurtas vieningas socialinės paramos vaikams ir šeimoms tinklas, todėl, siekiant apginti vaikų interesus, paimti iš šeimų vaikai dažniausiai apgyvendinami institucijose.

Analizuojant Pakruojo rajone teikiamas socialines paslaugas, pastebėta, kad paslaugų infrastruktūra rajone normali. Tai parodo stacionarių socialinių paslaugų teikimas orientuotas į tėvų globos netekusius vaikus, senyvo amžiaus asmenis bei neįgaliuosius ir akivaizdus nestacionarių paslaugų šeimoms, auginančioms vaikus, senyvo amžiaus asmenims trūkumas. Lentelėje (žr. 3 lent.) pateikiama Pakruojo rajono socialinių paslaugų infrastruktūra.

Savivaldybės galimybės teikti socialines paslaugas ir socialinių paslaugų poreikio įvertinimas

3 lentelė. Duomenys apie informantus

Eil. nr.	Socialinių paslaugų rūšys pagal žmonių socialines grupes	Skaičius asmenų (šeimų), kuriems nustatytas socialinių paslaugų poreikis 2013 m.:			1 000 gyventojų tenka vietų	Iš jų finansuoja savivaldybė
		viso	teikiamos	neteikiamos		
1	2	3	4	5	6	7
1.	Ilgalaikė socialinė globa	28	9	19	4,79	4,79
2.	Trumpalaikė socialinė globa	26	26	-	1,55	1,55
3.	Dienos socialinė globa institucijoje	4	4	-	0,44	0,44
4.	Dienos socialinė globa asmens namuose	-	-	-	-	-
5.	Apgyvendinimas savarankiško gyvenimo namuose	1	-	1	1,33	1,33
6.	Pagalba į namus	35	28	7	X	X
7.	Socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas institucijoje	6	6	-	3,55	3,55
8.	Socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas asmens (šeimos) namuose	29	29	-	X	X
9.	Laikinas apnakvindinimas	21	21	-	X	X
10.	Kitos socialinės priežiūros paslaugos	-	-	-	-	-
11.	Iš viso	150	123	27	11,66	11,66

Informacija: Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius

Kitos socialinės globos paslaugas teikiančios įstaigos yra: Pamūšio Šv. Antano Paduviečio parapijos vaikų globos namai, Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centro Naminuko vaikų globos grupė, R. Tamašauskienės šeimyna (įregistruota 2010 m.) ir O. Sipavičienės šeimyna (įregistruota 2010 m.).

Socialinių paslaugų plėtrą apsprendžia socialinių paslaugų poreikis, pasiūla, kliento ar savivaldybės galimybė mokėti už paslaugas. Poreikis priklauso nuo savivaldybėje gyvenančių žmonių

demografinės situacijos, jų amžiaus struktūros, neįgalumo sveikatos būklės, turimų socialinių problemų, vienišų žmonių dalies ir kt. pasiūla priklauso nuo visuomeninių organizacijų veiklos, privačių paslaugų teikėjų aktyvumo. Todėl savivaldybės funkcija – sudaryti galimybes gauti socialines paslaugas, o ne teikti, todėl savivaldybė jas perka.

Bendrąsias socialines paslaugas šeimoms ir asmenims rajone teikia nevyriausybinės organizacijos, kurios atstovauja visų rajono neįgaliųjų interesus, nepriklausomai nuo pastarojo gyvenamosios vietos. Rajono neįgaliųjų draugijos padaliniai įsteigti 8 seniūnijose, kuriose atstovai pažįsta savo narius, jų problemas, poreikius, o tai palengvina problemų sprendimą. Socialines paslaugas efektyviai teikia tik kelios bendruomeninės įstaigos. Be socialinių paslaugų įstaigų paslaugas teikia ir kitos Savivaldybės švietimo, sveikatos įstaigos, kurių pagrindinė veikla nėra socialinių paslaugų teikimas: rajono ligoninė, darželiai, mokyklos, Pedagoginė-psichologinė tarnyba ir kt. Dirbantys socialiniai darbuotojai rūpinasi mokyklų nelankančiais, turinčiais elgesio problemų vaikais, kurie dažniausiai yra iš socialinės rizikos šeimų.

2.2. Savivaldybės žmogiškieji ištekliai teikiant socialines paslaugas

Žmogiškieji ištekliai yra vienas esminių resursų, reikalingų bet kuriai veiklai vykdyti. „Dabartiniu laikotarpiu viešojo administravimo žmogiškųjų išteklių efektyvus vystymas įgyja vis didesnę svarbą. Tai siejasi su tuo, kad viešojo administravimo uždaviniams spręsti daugeliu atvejų reikalinga daugialypė specialistų kompetencija, kuriai pasiekti būtinos įvairios tobulinimosi darbo vietoje formos (Domarkas V., Juknevičienė V. 2007). Besikeičianti socialinė, politinė ir ekonominė aplinka skatina prisitaikyti ir formuoti naujus veiklos metodus.

Žmogiškieji ištekliai yra tam tikrų pareigybių darbuotojų visuma. Įvairaus tipo įstaigos, kurios teikia paslaugas vartotojams, žmogiškasis faktorius yra vienas iš esminių veiksnių, lemiančių įstaigos tikslų įgyvendinimą, paslaugų kokybės užtikrinimą, inovacinių, veiksmingesnių darbo metodų taikymą, kadangi personalas ne tik tiesiogiai dalyvauja paslaugų kūrimo procese, bet kartu numato tikslus, organizuoja racionalią jų įgyvendinimo sistemą, vėliau kontroliuoja ir koreguoja įvykdymą (Žalimienė L. 2005).

Vietos savivaldą įgyvendina vietos savivaldos subjektai, tai yra savivaldybės valdžia, kuri sudaro vientisą sistemą. „Savivaldybės valdžią vykdo ir priimtus sprendimus įgyvendina institucijų, kuriose dirba vietos politikai ar savivaldybių tarnautojai, visuma (Astrauskas A., 2003). Kiekvienos savivaldybės administracijoje turi veikti padalinys, kuris administruotų socialinių paslaugų organizavimą, planuotų socialines paslaugas ir užtikrintų bendrųjų socialinių paslaugų bei socialinės priežiūros kokybės kontrolę. Tradiciškai savivaldybėje veikia socialinės paramos skyriai, kurie yra atsakingi už savivaldybės gyventojams teikiamą socialinę paramą: pinigines išmokas (įvairios pašalpos) ir socialines paslaugas.

Socialinės paramos skyrių darbuotojų funkcijos yra apibrėžtos pareigybių aprašymuose. Jų funkcijas nustato aukščiausia demokratinės valstybės politinės valdžios institucija – Seimas. Jis priima įstatymus, kuriuose nurodo tvarką, kurios laikantis tvarkomi visuomenės bendrieji reikalai (Astrauskas A., 2003).

Socialinės paramos skyriui vadovauja *skyriaus vedėjas (- a)*, kurio pagrindinės funkcijos yra planuoti, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti skyriaus darbą, įgyvendinant Lietuvos Respublikos įstatymus, Vyriausybės nutarimus, savivaldybės tarybos sprendimus, mero potvarkius, administracijos direktoriaus įsakymus ir kitus dokumentus, susijusius su socialinės paramos skyriaus darbu, paskirstyti funkcijas tarp skyriaus darbuotojų.

Kiti socialinės paramos skyriaus darbuotojai yra vyriausieji ir vyresnieji specialistai. *Vyriausiųjų specialistų* pagrindinės funkcijos, susijusios su socialinių paslaugų teikimu yra konsultuoti skyriaus darbuotojus ir gyventojus socialinių paslaugų teikimo klausimais, socialinio darbo organizatoriams seniūnijose pateikti patikrinimui socialinių paslaugų gavėjų abėcėlinius sąrašus, sudaryti socialinių paslaugų gavėjų ataskaitas ir pasirašius pateikti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, Socialinių paslaugų priežiūros departamentui bei Finansų ir biudžeto skyriui. *Vyresnieji specialistai*, dirbantys socialinės paramos skyriuose, registruoja asmenų prašymus – paraiškas dėl socialinių paslaugų poreikio, kurias pateikia savivaldybės administracijos Specialiųjų poreikių nustatymo komisijai, priima ir registruoja asmenų, pageidaujančių gyventi stacionariose socialinės globos įstaigose, prašymus, asmenų nukreipimo į stacionarias socialinės globos įstaigas komisijai pateikia reikalingus dokumentus ir surašo komisijos posėdžio protokolą, organizuoja ir ruošia neįgaliųjų reabilitacijos ir integracijos programų konkursus, bendradarbiauja su neįgaliųjų bei kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis, vykdančiomis socialines programas bei kitą socialinę veiklą, sudaro savivaldybės teritorijoje vienišų pensininkų, asmenų su negalia ir kitų socialiai remtinų asmenų ir jų šeimų skaičiaus sąrašą pagal seniūnijas, ruošia sprendimų projektus dėl specialiųjų socialinių paslaugų teikimo, pasirašo sprendimą dėl bendrųjų socialinių paslaugų skyrimo ir perduoda socialinių paslaugų įstaigai.

Savivaldybių socialinės paramos skyriuose dirba ir *socialiniai darbuotojai*, kurie sprendžia labiausiai pažeidžiamų gyventojų grupių socialines problemas, teikia socialines paslaugas, kaip pavyzdžiui priežiūros (pagalbos į namus) paslaugas senyvo amžiaus ar neįgalaus asmens namuose, „telkia vietinės bendruomenės išteklius socialinėms paslaugoms teikti, planuoja paslaugas bei teikia pasiūlymus dėl bendruomenės socialinės politikos formavimo. LR Socialinių paslaugų įstatymas). Socialinių darbuotojų etatai yra ir savivaldybėms priklausančiose seniūnijose. Seniūnijų socialiniai darbuotojai aptarnauja jai priskirtas gyvenvietes ir kaimus.

Socialines paslaugas teikia socialiniai darbuotojai, socialinių darbuotojų padėjėjai, kiti specialistai. Pakruojo rajone socialiniai darbuotojai, jų padėjėjai dirba ne tik socialinės apsaugos sistemos įstaigose, bet ir savivaldybės administracijos struktūriniuose padaliniuose, sveikatos įstaigose.

Analizuojant Pakruojo rajono socialinių paslaugų srityje dirbančių asmenų išsilavinimą nustatyta, kad 51 % darbuotojų turi universitetinį ar aukštąjį išsilavinimą, o socialinio darbo išsilavinimą turi 47 % darbuotojų.

Dauguma specialistų pageidautų įgyti socialinio darbo profesinę kvalifikaciją, bet tam, jų nuomone, trūkta lėšų (žr. 4 lentelę).

Informacija apie Pakruojo rajono socialinius darbuotojus 2013 metai

4 lentelė. Tyrimo instrumento struktūra

Eil. nr.	Įstaigos pavadinimas	Iš viso soc. darbuotojų	Socialinių darbuotojų skaičius pagal jų išsilavinimą				Iš jų soc. darbo
			Universitetinis	Aukštasis	Specialusis	Vidurinis	
1	2		3	4	5	6	7
1.	Socialinėse įstaigose iš viso, iš jų:	78	23	11	31	13	30
1.1.	Linkuvos socialinių paslaugų centras	16	2	3	7	4	6
1.2.	Pakruojo nestacionarių soc. paslaugų centras	26	3	2	17	4	6
1.3.	Klovainių sutrikusio intelekto jaunuolių centras	13	7	2	1	3	8
1.4.	Pamūšio parapijiniai vaikų globos namai	12	6	1	4	1	7
1.5.	Šeimynos	3	-	1	1	1	-
1.6.	VšĮ „Retenė“	1	1	-	-	-	1
1.7.	VšĮ Pakruojo neįgaliųjų dienos centras	1	-	-	1	-	1
1.8.	Lygumų vaikų dienos centras	2	1	1	-	-	1
1.9.	Pakruojo parapijos vaikų dienos centras	2	1	1	-	-	-
1.10.	Klovainių miestelio bendruomenės centras	1	1	-	-	-	-
1.11.	Rozalimo bendruomenės soc. pagalbos centras	1	1	-	-	-	-
2.	Sveikatos priežiūros įstaigose iš viso, iš jų	4	4	-	-	-	4
2.1.	VšĮ PSPC	2	2	-	-	-	2
2.2.	VšĮ Pakruojo ligoninė	2	2	-	-	-	2
3.	Seniūnijose iš viso, iš jų	8	4	4	-	-	8
3.1.	Guostagalio	1	-	1	-	-	1
3.2.	Klovainių	1	1	-	-	-	1
3.3.	Linkuvos	1	-	1	-	-	1
3.4.	Lygumų	1	1	-	-	-	1
3.5.	Pakruojo	1	1	-	-	-	1
3.6.	Pašvitinio	1	1	-	-	-	1
3.7.	Rozalimo	1	-	1	-	-	1
3.8.	Žeimelio	1	-	1	-	-	1
4.	Iš viso	90	31	15	31	13	42

Informacija: Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius

Socialiniai darbuotojai – tarpininkai tarp visuomenės ir žmogaus. Jų darbas profesionaliai organizuoti ir teikti socialines paslaugas tiems, kuriems jų reikia, spręsti silpniausių bendruomenės narių socialines problemas bei padėti jiems integruotis visuomenėje.

3. SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖJE ANALIZĖS EMPIRINIS TYRIMAS

3.1. Tyrimo metodika ir organizavimas

Teorinėje dalyje apibrėžus socialinių paslaugų sektoriaus administravimą bei išnagrinėjus socialinių paslaugų teikimą, gilesniam paslaugų administravimo suvokimui ir vertinimui savivaldos lygmenyje, pereinama prie socialinių paslaugų administravimo problemų ištyrimo bei tobulinimo galimybių Pakruojo rajono savivaldybėje, įvertinimo. Tyrimo metodu buvo pasirinktas giluminis pusiau struktūruotas informantų interviu. Interviu, kaip kokybinių duomenų rinkimo metodo taikymas, grindžiamas prielaida, jog žinoti informantų požiūrius, vertinimus ir nuomones yra prasminga. Interviu siekta suvokti žodžiu išsakytą informantų patirtį, požiūrius, vertinimus ir nuomones. Pasirinktas tyrimo metodas yra lankstus, kadangi užduodamų klausimų pobūdį ir seką pasirenka pats tyrėjas, iš karto numatydamas temas ir problemas, kurios bus aptariamos interviu metu. Interviu metodas „nepirriša“ informanto prie klausimų tvarkos, ar numatytų pasakyti žodžių, todėl informantas laisvai gali keisti juos vietomis, užduoti papildomų klausimų. Interviu efektyvumas priklauso nuo interviu struktūros, tipo, konteksto, interviu vedėjo kvalifikacijos, patirties bei kitų dalykų. Individualusis giluminis interviu apibrėžiamas kaip įgudusio tyrėjo ir informanto dialogas, siekiant gauti svarbios ir detalios informacijos (Bitinas ir kt., 2008, p. 157).

Susitikimo su tyrimo dalyviais laikas buvo derintas individualiai, iš anksto, atsižvelgiant į informantų užimtumą. Didžioji dalis informantų buvo apklausiami: darbo dienos pabaigoje, įvertinant tai, jog pasirinktu metu bus mažiau interesantų, informantų įprastoje aplinkoje t.y. darbo kabinete, taip siekiant sudaryti skatinančias sąlygas atvirai kalbėti apie situaciją, laisvai pareikšti savo nuomonę. Tyrimas buvo atliktas 2014 metų lapkričio 10-14 dienomis, interviu trukmė su kiekvienu informantu apėmė nuo 30 iki 40 minučių. Prieš interviu kiekvienas tyrimo dalyvis buvo supažindintas su tyrimo tikslu ir pobūdžiu bei informuotas, jog visa interviu metu gauta informacija bus panaudota tik mokslinio darbo tyrimo ataskaitoje.

Tyrimo imtis. Tyrimui buvo pasirinkta tiriamųjų grupė – informantai. Interviu metu buvo apklaustos Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyriaus vedėja, Socialinės rūpybos skyriaus Neįgaliųjų reikalų poskyrio vedėja, Pakruojo rajono Linkuvos soc. paslaugų centro direktorė, Pakruojo nestacionarių soc. paslaugų centro direktorė, Linkuvos socialinių paslaugų centro Savarankiško gyvenimo namų padalinio vadovė, kurios administruoja ir įgyvendina socialinių paslaugų teikimą Pakruojo rajone. Pasirinkti tokius respondentus paskatino jų veiklos sritis ir kompetencija socialinių paslaugų administravimo srityje. Kokybinio tyrimo ypatumas yra tas, kad tiriamasis turi būti asmuo, norintis ir galintis teikti visapusę informaciją, reikalingą atsakyti į tyrėjo iškeltus klausimus.

Laikantis šios nuostatos, tyrimo imtis buvo sudaroma „kritinės“ atrankos principu, kuomet pasirenkamai tik tie atvejai, kurie yra informatyviausi tiriamuoju požiūriu. Kritinės atrankos būdas yra labai veiksmingas, padedantis surinkti kokybiškus duomenis, nes tyrėjas yra orientuotas ne į informantų skaičių, o į informatyvių duomenų surinkimą (Bitinas ir kt., 2008). Verta pažymėti, kad darbo autorės pasirinkti informantai yra savivaldybės socialinių paslaugų planų rengėjai bei kitų savivaldybių strateginių planų rengimo padėjėjai.

Kokybiniame tyrime dalyvavo 5 informantai iš kurių visos moterys. 5 lentelėje pateikiama atrinktų informantų duomenų charakteristika.

Duomenys apie informantus

5 lentelė. Duomenys apie informantus

Institucijos pavadinimas	Struktūriniai padaliniai, kuriuose dirba informantai	Informanto darbo stažas	Informanto pareigybė
Pakruojo rajono savivaldybės administracija	Socialinės rūpybos skyriaus	23	Skyriaus vedėja
	Socialinės rūpybos skyrius neįgaliųjų reikalų poskyris	8	Poskyrio vedėja
	Pakruojo rajono Linkuvos soc. paslaugų centras	14	Direktorė
	Pakruojo nestacionarių soc. paslaugų centras	20	Direktorė
	Pakruojo rajono Linkuvos soc. paslaugų centro Savarankiško gyvenimo namų padalinys	11	Padalinio vadovė

Šaltinis: sudaryta darbo autorės

Visuomenėje vyrauja nuostata, jog viešajam sektoriui vadovauja ilgamečiai darbuotojai. Taigi vienas iš tyrimo kintamųjų – respondentų darbo stažas. Iš 5 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad institucijose dirba skirtingą darbo stažą turintys specialistai, tačiau dauguma jų socialinių paslaugų teikimo srityje dirbantys ilgamečiai darbuotojai. Apklausus informantus paaiškėjo, kad apklaustieji, dirbantys Pakruojo rajono savivaldybėje turi ilgametę darbo patirtį (8 m. ir daugiau darbo stažą). Taigi tiriamų viešojo valdymo institucijų struktūriniams padaliniams vadovauja ilgametę patirtį turintys darbuotojai. Galima daryti prielaidą, kad ne maža vadovaujančio personalo dalis yra baigę mokyklas ir universitetus tuo metu, kai šalyje buvo kuriama socialinės apsaugos sistema, todėl jie turi daug patirties ir žinių apie socialinių paslaugų teikimo ypatumus.

Apibendrinant tyrimo imties charakteristiką išryškėjo, jog tyrime dalyvavę specialistai turi pakankamai didelį darbo stažą, tad galima daryti išvadą, kad apklausoje dalyvavo savo darbo srityje išmanantys, kompetentingi specialistai.

Instrumentarijus. Interviu metodu galima gauti daugiau ir platesnės informacijos apie analizuojamą objektą, įsigilinti į tas problemas, kurias pirmiausiai pastebi įstaigų vadovai, todėl interviu metodas, lyginant su kiekybinių tyrimų metodais yra informatyvesnis.

Pagrindinis tyrimo tikslas - ištirti socialinių paslaugų administravimo problemas bei įvertinti tobulinimo galimybes Pakruojo rajono savivaldybėje. Interviu klausimyną sudarė 5 stambūs diagnostiniai blokai, kuriuose pateikti viso 24 klausimai (žr. Priedą Nr. 4). Interviu klausimynas sudarytas remiantis šiais tyrimo aspektais (žr. 6 lentelėje).

Tyrimo instrumento struktūra

6 lentelė. Tyrimo instrumento struktūra

Eil. Nr.	Diagnostinis blokas	Klausimų skaičius
	Informacija apie respondentus	
1.	Aktualiausios socialinės problemos ir dėmesys joms spręsti Pakruojo rajono savivaldybėje	3
2.	Socialinių paslaugų poreikis	2
3.	Socialinių paslaugų teikimas ir organizavimas	7
4.	Teikiamų socialinių paslaugų kokybė	3
5.	Priemonių, rezultatų ir plėtros galimybių vertinimas gerinant socialinių paslaugų teikimą ir organizavimą	9

Šaltinis: Sudaryta darbo autorės

Tyrimo etika. Atliekant tyrimą buvo laikomasi geranoriškumo, pagarbos asmens orumui ir teisingumo principų. Tiriamieji turėjo galimybę pasirinkti dalyvauti tyrime ar ne, taip buvo išpildytas savanoriškumo principas, kurio laikantis tyrimo etikos ignoruoti negalima. Pasak mokslininko K. Kardelio (2005), anonimiškumo principas paremtas kiekvieno tyrėjo pareiga saugoti informantų bei tyrimo duomenų anonimiškumą. Šio principo esmė ta, kad tyrimo dalyvių suteikta informacija, nepaisant jos atvirumo ir asmeniškumo, neleistų nustatyti tiriamųjų tapatybės.

Atliekant apklausą, joje dalyvavę informantai nepageidavo, kad interviu metu būtų naudojama garso įranga, todėl atsakymai buvo fiksuojami raštu. Aktualiausios informantų mintys ir nuomonės buvo užrašinėjamos protokole.

Atliekant kokybinį empirinio pobūdžio tyrimą, buvo analizuojama ir aptariama specialistų informantų nuomonių raiška socialinių paslaugų administravimo klausimu. Apklausos duomenys apdoroti vadovaujantis atvejo tyrimo duomenų analizės būdu analizuojant turimą informaciją, siekiant išryškinti problemines vietas ir pateikti rekomendacijas socialinių paslaugų administravimo tobulinimui bei plėtros galimybes.

3.1.1. Svarbiausios socialinės problemos Pakruojo rajono savivaldybėje

Moksliniame kontekste (Vietos savivalda ir socialinis darbas, 2006) išryškėjo, jog planuojant ir teikiant socialines paslaugas pirmiausia svarbu žinoti tikrąjį žmonių poreikį, organizacijas ir institucijas, dirbančias šioje srityje, visuomenės ir vietos bendruomenės požiūrį į socialines problemas bei žmonių nusiteikimą padėti. Todėl interviu pradžioje siekta sužinoti informantų nuomonę apie tai, kokios socialinės problemos aktualiausios jų savivaldybėje. Į šį klausimą didžiosios dalies informantų atsakymai buvo vienareikšmiai – *nedarbas, skurdas, priklausomybė alkoholiui, narkotikams, senų, vienišų asmenų skaičiaus didėjimas, jų priežiūra ir integracija į visuomenę, nusikalstamumas*. Kaip rašoma Pakruojo rajono savivaldybės 2014-2020 m. strateginiame plėtros plane, 2013 m. pradžioje Pakruojo rajono savivaldybėje gyveno 22 549 gyventojai. Tai sudarė 7,8 proc. Šiaulių apskrities ir 0,8 proc. šalies gyventojų. Gyventojų skaičius savivaldybėje, kaip ir visoje šalyje, 2007-2013 m. laikotarpiu mažėjo. 2013 m. pradžioje Pakruojo rajono savivaldybėje gyveno 4 040 gyventojų (15,2 proc.) mažiau nei 2007 m. pradžioje Tuo tarpu šalyje tuo pačiu laikotarpiu gyventojų skaičiaus mažėjimas buvo ne toks spartus, apie 8,6 proc. Gyventojų skaičius Lietuvoje mažėjo dėl prastėjančios šalies ekonominės–socialinės būklės, didėjančios emigracijos, sumažėjusio gimstamumo ir padidėjusio mirtingumo, tai ypačingai jaučiama kaimiškose vietovėse (kokia ir yra Pakruojo rajono savivaldybė). 2012 m. Pakruojo rajono savivaldybėje darbingo amžiaus gyventojai sudarė 59,8 proc. (13 766 tūkst.), vaikai (iki 15 metų amžiaus) – 16,1 proc. (3 853 tūkst.), pensinio amžiaus žmonės – 24,1 proc. (5 551 tūkst.) visų gyventojų. 2007–2012 m. savivaldybėje mažėjo vaikų iki 15 metų amžiaus, daugėjo darbingo amžiaus ir pensinio amžiaus gyventojų dalis bendroje gyventojų skaičiaus struktūroje. 2012 m., lyginant su 2007 m., Pakruojo rajono savivaldybėje bedarbių skaičius padidėjo 3 kartus, Lietuvoje –3,2 karto, apskrityje – taip pat 3 kartus. Šis rodiklis Pakruojo rajono savivaldybėje kiekvienais metais vis didėjo – 2007-2012 m. laikotarpiu rodiklis padidėjo 4 kartus, šalyje ir apskrityje – 3,7 karto. Rodiklio didėjimui daugiausia įtakos turėjo gyventojų skaičiaus kaita, taip pat išaugęs pensinio amžiaus žmonių skaičius, ekonominės ir socialinės šalies problemos (Pakruojo rajono savivaldybės 2014-2020 m. strateginiame plėtros planas).

Aukštas nedarbo lygis rajone mažina darbo jėgos potencialą, o dėl šios priežasties didėja socialinių pašalpų gavėjų skaičius bei savivaldybės išlaidos socialinėms pašalpoms.

Informantų nuomone, savivaldybėje aktuali asmenų problema - alkoholio ir narkotikų vartojimas. Vadovaujantis Socialinių paslaugų įstatymu, alkoholiu, narkotinėmis ir psichotropinėmis medžiagomis piktnaudžiaujantys asmenys priskiriami socialinės rizikos asmenims. Siekdami patenkinti savo poreikius, šie asmenys dažnai linkę į nusikaltimus. Grįžę iš laisvės atėmimo vietų šie asmenys praranda šeimą, gyvenamą būstą, susilpnėja jų socialiniai įgūdžiai, neturi darbinės veiklos, o visi šie faktoriai sąlygoja benamystę. Todėl siekiant padėti išsivaduoti ir „uždaro problemų rato“, būtina sudaryti kuo palankesnes sąlygas jų socialinei integracijai: kompleksiskai teikti asmens higienos, maitinimo, aprūpinimo būtiniaisiais daiktais, sveikatos priežiūros, apgyvendinimo, įdarbinimo ir kitas paslaugas. Nagrinėjant senų, vienišų asmenų skaičiaus didėjimą ir jų integraciją, pastebėta, kad ši problema rajone itin aktuali. Tokia situacija yra todėl, kad asmenys

atsisako vyksti į pensionatus, motyvuodami, jog sunku palikti gimtas vietas, likusius artimuosius. Informantų pasiteiravus, ar savivaldybės skiriamas dėmesys ir lėšos socialinių paslaugų administravimui yra pakankamos, beveik visi informantai vienareikšmiai atsakė: „*lėšų skiriama pakankamai*“. Analizuojant lėšų skiriamų socialinių paslaugų administravimui, kiekį vienas iš informantų pažymėjo, kad, „*finansavimas turėtų būti didesnis, nes trūksta lėšų darbuotojų atlyginimams, kasmetinėms atostogoms apmokėti, primetamos funkcijos, o finansavimas neskiriamas*“. Tokį informanto atsakymą galima būtų sieti su tuo, jog LR įstatymo pataisa, kuriame buvo numatyta nuo 2010 m. liepos 1 d. panaikinti apskričių viršininko administraciją, o dalį funkcijų perduoti savivaldybei, kuri turi skirti papildomai lėšų vykdyti atitinkamas funkcijas.

Kaip jau buvo minėta teorinėje darbo dalyje (Guogio, Gudelio, 2005), socialinių paslaugų sektoriaus veiksmingumas priklauso nuo socialinių darbuotojų kvalifikacijos ir etinių savybių, įtakojamų žinių ir įgūdžių atnaujinimo priemonių, kitaip tariant nuo Lietuvos socialinių darbuotojų atestavimosi sistemos. Taigi pora informantų (2 įstaigos vadovai), atsižvelgdami į darbuotojų padėtį, akcentavo socialinių darbuotojų kvalifikacijos kėlimo problemą, aktualią visos Lietuvos Socialinės apsaugos sistemos mastu, teigdami, kad: „*Nepakankamas*“; „*dėmesio skiria, tačiau lėšų nepakanka. Tik daliai darbuotojų apmokame už kvalifikacijos kėlimą, kitiems siūlome įvairius nemokamus seminarus. Džiugu, kad šiemet prasidėjo mokymai iš ES lėšų (SADM projektas)*“. Kai tuo tarpu kiti informantai teigė, kad „*pakanka*“; „*pakanka, nes vykdomi mokymai iš ES projektų*“; „*pakankamai, nes Socialinės rūpybos skyrius aktyviai dalyvauja įvairiuose ES projektuose*“.

Apibendrinus tyrimo rezultatus išryškėjo šios aktualiausios socialinės problemos Pakruojo rajono savivaldybėje: nedarbas, skurdas, priklausomybė alkoholiui ir psichotropinėms medžiagoms. Taip pat pastebėta, jog Pakruojo rajone senų, vienišų asmenų skaičiaus didėjimas, jų priežiūra ir integracija į visuomenę yra aktuali socialinė problema. Remiantis tyrimo rezultatais galima teigti, kad, vertinant savivaldybės finansines galimybes, dėmesys socialinių problemų sprendimui yra pakankamas.

3.1.2. Socialinių paslaugų poreikis, organizavimas ir teikimas

Interviu metu taip pat buvo siekiama sužinoti socialinių paslaugų poreikį Pakruojo rajone. Pakruojo rajono informantai nurodė, kad: „*vaikams, likusiems be tėvų globos, poreikis tenkinamas, išlieka poreikis stacionarių paslaugų senyvo amžiaus žmonėms*“; „*manau patenkinamas vaikų, netekusių tėvų globos, paslaugų poreikis, bent šiuo metu, dalinai patenkinamas ilgalaikės socialinės globos poreikis seniems asmenims*“, „*trūksta pagalbos į namus paslaugų*“. Tačiau, remiantis ekspertų teigimu, rajone šiuo metu nėra teikiamos maitinimo, krizių įveikimo centrų, dienos centrų paslaugos socialinės rizikos asmenims. Kadangi Pakruojo rajone nėra ištirtas poreikis dienos socialinės globos paslaugų namuose – tai vienas iš svarbiausių Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų plėtros tikslų - teikti dienos socialinės globos paslaugas namuose. Informantai nurodė, kad „*socialinių paslaugų poreikis visoms klientų grupėms yra iš dalies patenkinamas, kiekvienos socialinės grupės asmuo turi galimybę save realizuoti bent iš dalies*“. Vienas informantas nurodė, kad „*reikia specializuotų įstaigų klientams turintiems priklausomybę alkoholiui*“.

Apibendrinant Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų poreikį galima teigti, kad rajone didelis paslaugų poreikis socialinės rizikos asmenims.

Pakruojo rajono savivaldybės 2014 metų socialinių paslaugų plane akcentuojama, kad socialinių paslaugų teikimas grindžiamas prieinamumo principu, užtikrinant socialinių paslaugų prieinamumą asmenims (šeimoms) arčiau jų gyvenamosios vietos. Interviu metu buvo siekta sužinoti, kaip informantai vertina paslaugų prieinamumą jų savivaldybėje. Vienas iš informantų nurodė, kad *„klientams prieinamiausios bendros socialinės paslaugos“*, kitas informantas pažymėjo, kad *„teritoriniu atžvilgiu rajono žmonėms sunkiau pasiekti įstaigos teikiamas paslaugas, todėl susiduriama su transporto paslaugų išlaidomis“*, *„gyvenantys vieniemiuose arba labiau nutolusiose vietovėse nuo seniūnijos centro asmenys gauna mažiau socialinių paslaugų, nes nėra galimybių teikti pagalbą į namus ar kitas paslaugas“*. Įstaigų vadovai akcentavo ir tai, kad, teikiant ir organizuojant socialines paslaugas t.y. lankant klientus jų pačių namuose, susiduriama su tarp institucinio bendradarbiavimo problema. Socialinių paslaugų įstatyme pažymima, jog slauga namuose apima sveikatos priežiūros specialistų, socialinių darbuotojų bei kitų sričių specialistų bendrai asmens namuose teikiamas sveikatos priežiūros paslaugas. Todėl, siekiant deramai įvertinti situaciją, teisingai paskirstyti išteklius, pasirinkti geresnius sprendimus ir paslaugų būdus, svarbus glaudus bendradarbiavimas su sveikatos priežiūros įstaigomis, kuris, informantų nuomone, dažnai yra sudėtingas.

Analizuojant socialinių paslaugų teikimą kliento namuose, informantai nurodė, jog Pakruojo rajone susiduriama su problema, kai *„paslaugos gavėjai išsidėstę po visą rajoną, dažnai jie gyvena atokiose vietovėse, vieniemiuose, todėl žiemos metu ypatingai sunku juos pasiekti, nes specialiai tam skirto transporto nėra.“* Informantų pasisakymai leidžia teigti, jog rajone didžiausia problema yra lėšų, reikalingų susisiekimui su klientais, trūkumas bei ryšio priemonių socialiniams darbuotojams trūkumas. Apibendrinant Pakruojo rajono socialinių paslaugų prieinamumą namuose lankomiems klientams, išryškėja tai, kad šių paslaugų teikimas rajono gyventojams yra nepilnai patenkinamas, dėl transporto, ryšio priemonių ir kompleksinės pagalbos trūkumo šios paslaugos nėra labai kokybiškos ir efektyvios.

Informantas, kuris akcentavo blogą socialinių darbuotojų atestacijos sistemą, išskyrė ir problemą, susijusią su socialiniais darbuotojais ir visuomenės požiūrį į juos. Šio informanto nuomone: *„Socialinių darbuotojų atlyginimai ir požiūris į socialinį darbuotoją yra neįvertinamas. Jeigu būtų finansų – tai organizuojant ir administruojant socialinių paslaugų teikimą problemų nebūtų“*.

Analizuojant socialinių paslaugų administravimą svarbu aptarti ir kitus, socialinių paslaugų teikimui įtakos turinčius veiksnius: bendradarbiavimą su NVO (nevyriausybinės organizacijos), privačiu sektoriumi, paslaugų pirkimą, jų konkurencingumą. A. Guogio, D. Gudelio (2005) teigimu, socialinių paslaugų pirkimas yra viena iš viešojo valdymo naujovių, vis plačiau taikomų daugelyje išsivysčiusių pasaulio šalių, tačiau ši priemonė galėtų pasiteisinti nebent didžiuosiuose miestuose, kur būtų pakankamai socialinių paslaugų gavėjų ir tikslinga rengti socialinių paslaugų pirkimo konkursus. Taigi tyrimo metu buvo išsiaiškinta, jog savivaldybė perka paslaugas iš privataus sektoriaus ir nevyriausybinių organizacijų. Vienas iš informantų teigė: *„pirkti paslaugas iš privataus sektoriaus galima, bet tai brangu“*. Šiai nuomonei iš dalies pritaria ir kitas informantas:

„Konkurencijos nėra, nes nėra pasirinkimo ir pasiūlos“. Iš pateiktų atsakymų matyti, kad rajono įstaigų vadovai pritaria, jog kliento poreikius tenkinančias paslaugas, esant galimybei, reikia pirkti. Interviu metu buvo pareikšta ir priešinga nuomonė: „*Ne. Finansuojame pagal vykdomas socialines programas*“. Todėl manau, kad plėtojant socialinių paslaugų infrastruktūrą rajone, viena iš galimybių savivaldybei bendradarbiauti su privačiu sektoriumi - pirkti iš jo paslaugas.

Europos Sąjungos vykdoma politika yra viena iš aktualiausių temų šiandieninėje Lietuvoje. ES nebūdinga pavienėse valstybėse vyraujanti persikirstymo politika, todėl ir socialinė politika orientuota į bendrą ES valstybėms socialinio reguliavimo taisyklių kūrimą (Išoraitė 2007). Įstaigų vadovų nuomone, Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, socialinių paslaugų administravime pasikeitė išmokų mokėjimo tvarka: „*Šiuo metu išmokų mokėjimas nesidubliuoja, mes bendradarbiaujame su ES šalių socialinių išmokų tarnybomis*“. Vienas informantas šiuo klausimu akcentavo tai, kad Lietuvos piliečiai, išvykę gyventi ir dirbti į užsienio šalis, išmokų Lietuvoje nebegauna, tačiau, nepriklausomai nuo jų veiklos ten, Lietuvoje moterys gauna nėštumo išmokas bei vienkartinę išmoką gimus vaikui. „*Atvažiuoja į Lietuvą, susitvarko pašalpas ir vėl išvažiuoja. Jie ten pagimdė, gyvena, ten ir turi gaut pašalpas, kodėl Lietuvos gyventojai turi mokėti, juk tai yra pinigų švaistymas*“. Analizuojant socialinių paslaugų administravimo pokyčius Lietuvai tapus ES nare, keli informantai pažymėjo, kad: „*Socialinių paslaugų teikimo srityje yra bendradarbiaujama su Latvijos Respublika, rengiami bendri projektai, vykdomos bendros veiklos, susitinka neįgalieji, patirtimi dalinasi socialiniai darbuotojai*“; „*Taip, įgyvendinami projektai – neįgaliųjų gyvenimo aplinkos pritaikymui, naujų nestacionarių socialinių paslaugų įstaigų sukūrimui*“; „*2012-2013 m. iš LAT LIT programos vyko projektas „Psichosocialinio darbo gerinimas, kuriant partnerystę tarp socialinių tarnybų*“. *Vyko mokymai socialiniams darbuotojams, neįgaliųjų mokymai ir užimtumas*“.

Apibendrinant Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų teikimą ir organizavimą, galima prieiti išvados, kad teikiamų socialinių paslaugų paketas yra pakankamas. Socialinių paslaugų teikimas grindžiamas prieinamumo principu, tačiau gyventojams pilnai prieinamos tik bendrosios socialinės paslaugos. Pakruojo rajone pagalbos namuose paslaugų pilnaverčiam teikimui reikalingas finansavimas (transportui, ryšio priemonėms). Tyrimo rezultatai atskleidė, kad socialinę paslaugą gali gauti kiekvienas socialinės grupės asmuo, tačiau kai kurias teikiamas paslaugas reikėtų tobulinti, kadangi šiuo metu jos nėra labai kokybiškos. Informantai labiau akcentuoja šias žmogiškųjų išteklių problemas: socialinių darbuotojų darbo sąlygas, visuomenės požiūrį į juos, kvalifikacijos tobulinimo galimybes.

3.1.3. Teikiamų socialinių paslaugų kokybė

Išanalizavus mokslinę literatūrą paaiškėjo, kad pastaraisiais dešimtmečiais daugelyje šalių veiklos vertinimas tapo vienas svarbiausių viešajame sektoriuje. Verta pažymėti, kad socialinių paslaugų vertinimo rodikliai ir kriterijai iš esmės nesiskiria nuo bendrų politikos kriterijų ir vertinimo rodiklių (Guogis, Gudelis, 2005). Siekiant išsiaiškinti įstaigų vadovų nuomonę apie jų savivaldybėje teikiamą

socialinių paslaugų kokybę, ekspertams buvo pateikiami šie klausimai: kokiais būdais yra siekiama pagerinti paslaugų kokybę, ar atliekamos apklausos, tyrimai, kurie padėtų įvertinti teikiamų paslaugų kokybę, kokia yra socialinių darbuotojų kompetencijos situacija.

Pakruojo rajono savivaldybė kasmet rengiamame socialinių paslaugų plane, nurodo pagrindinį tikslą – pagerinti socialinių paslaugų kokybę visoms klientų grupėms.

Savivaldybės informantai socialinių darbuotojų žinių tobulinimą įvardijo kaip priemonę paslaugų teikimui gerinti. Beje, vienas rajono informantas pabrėžė, kad *„tai socialinių darbuotojų, socialinių darbuotojų padėjėjų, bendrosios praktikos slaugytojų ir t.t. tiesiogiai su klientais dirbančių darbuotojų komandos darbo rezultatas – žmogiškasis faktorius“*. Kaip anksčiau minėta, rajone paslaugų pagalbos namuose poreikis yra iš dalies patenkinamas. Siekiant gerinti teikiamų paslaugų kokybę, nestacionarių socialinių paslaugų centro lankomosios priežiūros darbuotojos teikia įvairaus pobūdžio socialines paslaugas, tačiau pagal socialinių paslaugų teikimo tvarkos aprašą už papildomai teikimas paslaugas turi susimokėti pats klientas.

Vienas iš svarbiausių kriterijų, organizuojant visą socialinių paslaugų sistemą, yra socialinių paslaugų gavėjų pasitenkinimo laipsnis. Dviejų Pakruojo rajono savivaldybės informantų teigimu, *„anketavimas buvo atliktas prieš keletą metų, vykdė socialinės rūpybos skyrius kartu su seniūnijomis“* ; *„apklausos atliekamos socialinėse įstaigose“*. Vertinant Pakruojo rajone atliekamas apklausas, pastebėta, kad socialinės paramos skyrius mažai inicijuoja tyrimų, tiriant rajono gyventojų nuomonę socialinių paslaugų teikimo, poreikio klausimu. Priešingai nei nestacionarių socialinių paslaugų centre, socialinės paramos skyrius jokių kitų apklausų, išskyrus studentų, nevykdo. Apibendrinant ekspertų atsakymus išryškėja, jog rajono nestacionarių socialinių paslaugų centrai aktyviai domisi savo klientų nuomone apie jiems teikiamas paslaugas. Nestacionarių socialinių paslaugų institucijų vadovai teigia, kad *„padalinyje vykdomas gyventojų anketavimas, siekiant išsiaiškinti jų nuomonę apie teikiamas paslaugas, jų kokybę. Anketas suformuoja socialinių darbuotojų komanda. Aptarimas, susipažinimas su rezultatais vyksta bendrame gyventojų ir darbuotojų susirinkime“*; *„Istaigoje yra vykdomos gyventojų ir darbuotojų apklausos, rezultatai aptariami darbuotojų pasitarimuose, susirinkimuose“*; *„Mūsų centras pateikia anketą paslaugų gavėjams dėl pagalbos į namus paslaugų kokybės vertinimo (kas antri metai)“*. Tuo tarpu socialinės paramos skyriai - administruojanti įstaiga, gana vangiai inicijuoja, organizuoja ir vykdo tokio pobūdžio apklausas. Taip teigiama ir teorinėje šio darbo dalyje (Guogio, Gudelio 2005) tvirtinant, kad daugelis socialinių paslaugų organizatorių vengia socialinių paslaugų klientų nuomonių, kaip priežastis nurodydami techninius anketavimo sunkumus. Gauti rezultatai iš esmės atitinka tyrėjų L. Marcinkevičiūtės, R. Petrauskienės (2007) išvadas, jog nepakankamai dėmesio yra skiriama paslaugų planavimui bei prioritetų iškėlimui, o socialinės paslaugos teikiamos gerai nežinant bendruomenės poreikių. Taigi siekiant gerinti socialinių paslaugų kokybę, pirmiausiai būtina išsiaiškinti paslaugų gavėjų poreikius, paslaugų asortimentą, o paslaugų teikimo būdus koreguoti atsižvelgiant į paslaugų gavėjų pageidavimus ir reikmes.

Socialinių darbuotojų kompetencija – tai svarbus veiklos kokybės užtikrinimo aspektas. Socialinių paslaugų kokybę teigiamai įtakoja darbuotojų kompetencijos lygis. Siekiant, kad darbuotojai dirbdami su įvairiomis klientų grupėmis būtų pakankamai kompetentingi, jie turi būti įgiję atitinkamą išsilavinimą ir nuolat kelti kvalifikaciją. Socialinių paslaugų organizacijose dirbančių darbuotojų kvalifikacijos kėlimą reglamentuoja įstaigų vidaus dokumentai, Socialinių darbuotojų etikos kodeksas bei socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymai. Interviu metu paaiškėjo, kad savivaldybės informantai socialinių darbuotojų kvalifikacijos kėlimo galimybes vertina skirtingai. Dalis informantų teigė, kad: „*darbuotojų kvalifikacijos kėlimui savivaldybė skiria pakankamai dėmesio*“, „*galėtų būti skiriama ir daugiau lėšų, nes išleidžiama tik į nemokamus mokymus*“. Priešingai manantys teigė, kad: „*nepakankamai*“; „*Nepakankamai. Tik daliai darbuotojų apmokame už kvalifikacijos kėlimą*“. Šio klausimo analizės metu išryškėjo tendencija, kad aukštesnio lygio vadovai teigiamai vertina socialinių darbuotojų kėlimo kvalifikacijos sistemą. Priešingai, žemesnio lygio vadovų nuomone, savivaldybė skiria nepakankamai dėmesio darbuotojų kvalifikacijos kėlimui. Tačiau mokslininko A. Raipos (2007) teigimu, organizacija turi padėti darbuotojams įvertinti save, taip pat rūpintis jų apmokymu ir kvalifikacijos kėlimu. Organizacijos turi numatyti savo ateities poreikius, siedama su kiekvieno darbuotojo asmeniniais sugebėjimais, interesais, o patys darbuotojai turi būti individualiai atsakingi už visas savo karjeros vystymo iniciatyvas.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybė, siekdama gerinti paslaugų kokybę, atsižvelgdama į finansines galimybes didina naujų socialinių paslaugų pasiūlą. Apklausos, kuriomis siekiama išsiaiškinti teikiamų paslaugų kokybę ir klientų pasitenkinimą, aktyviau organizuojamos savivaldybių socialinių paslaugų centruose nei socialinės paramos skyriuose. Vertinant bendrai organizuojamų socialinių paslaugų rinkos analizę paaiškėjo, jog savivaldybės nepakankamai dėmesio skiria teikiamų socialinių paslaugų rinkos tyrimams. Galimybė kelti socialinių darbuotojų kvalifikaciją savivaldybėje įvertinta patenkinamai, tačiau akcentuotina tai, kad mokymai vykdomi darbuotojų neapmokamų arba kasmetinių atostogų sąskaita, arba darbuotojai siunčiami į neapmokamus mokymus. Kvalifikacijos kėlimo pasiūla socialiniams darbuotojams yra didelė, tačiau savivaldybių galimybės jose tobulinti darbuotojus yra gana ribotos.

3.1.4. Socialinių paslaugų administravimo tobulinimo galimybių vertinimas

Kaip ir bet kurioje kitoje veikloje, taip ir socialinių paslaugų administravime, norint įvertinti veiklos rezultatus ir numatyti plėtros galimybes, būtina sistemingai analizuoti rinkos elementus. Tyrimo metu ekspertų buvo klausiama ar savivaldybėje sistemingai bei periodiškai nagrinėjami socialinių paslaugų teikimo rinkos elementai. Informantai į šį klausimą atsakė, „*taip, tai yra daroma sistemingai*“; „*Mes renkame informaciją, rengiame socialinių paslaugų planus*“. Svarbu pažymėti, kad socialinės paramos skyrius kuruoja nestacionarių socialinių paslaugų centro veiklą, socialinių paslaugų teikimo vykdymą, analizuoja socialinių paslaugų poreikį bei tarybai teikia tvirtinti tvarkos aprašą, socialinių paslaugų planus. Iš pateiktų atsakymų matyti, kad socialinių paslaugų rinkos elementai nagrinėjami remiantis tik klientų prašymais, o visa tai vertina

patys skyriaus specialistai. Analizuojant socialinių paslaugų poreikį būtina įtraukti bendruomenės ir nevyriausybinės organizacijas, kurios yra arčiausiai žmogaus ir labiausiai žino socialinių paslaugų poreikį. Vienareikšmiai įstaigų vadovų atsakymai parodo, kad socialinių paslaugų teikimo įstaigos vadovai, sugeba diagnozuoti, planuoti, plėtoti socialinių paslaugų teikimą savivaldybėje. Įstaigų vadovų kompetencijos svarbą akcentuoja ir mokslininkas Raipa (2007), kurio teigimu, savivaldos institucijų veiklos efektyvumą ir jos tobulinimo galimybes labai lemia sugebėjimas skatinti ir konstruktyviai bei kryptingai plėtoti įvairias vietines iniciatyvas, o vienas svarbiausių valstybinio valdymo ir savivaldos institucijų veiklos tobulinimo prioritetų yra sugebėjimas nuolatos diagnozuoti, prognozuoti, vykdyti prevenciją ir spręsti galinčias pasireikšti bei pasireiškiančias politines, socialines, ekonomines ir kitas problemas.

Apibendrinant vienus iš svarbiausių socialinių paslaugų administravimo veiksmus - socialinių paslaugų rinkos elementus bei gyventojų poreikius - paaiškėjo, kad socialinių paslaugų planai sudaromi ne formaliai, yra numatyti planų priežiūros įgyvendinimo etapai, jie yra vykdomi sistemingai, aptariant plano įgyvendinimo rezultatus su socialines paslaugas teikiančių įstaigų vadovais bei nevyriausybinių organizacijų atstovais.

A. Guogio, D. Gudelio (2005) teigimu, socialinių paslaugų sektoriaus plėtrą iš esmės lemia tinkama valdžios institucijų socialinių paslaugų plėtros politika, todėl, viena iš politikos priemonių turėtų būti programinio biudžeto planavimo diegimas socialinių paslaugų sektoriuje. Sudarant biudžetą programiniu būdu, išlaidos turėtų būtų numatomos atsižvelgiant į konkrečius socialinių paslaugų poreikius, juos reguliariai vertinant. Autorės nuomone, sudarant socialinių paslaugų planus ir analizuojant socialinių paslaugų rinkos elementus būtina ne tik atsižvelgti į metinius gyventojų prašymus, bet taip pat atlikti įvairias studijas ir apklausas, idant teoriškai sukurti planai būtų įgyvendinami praktiškai.

Interviu metu gauti ekspertų atsakymai parodė, kad į valdymo naujoves socialinių paslaugų įstaigų vadovai žiūri atsargiai, tačiau leidžia sau projektuoti įvairias socialinių paslaugų teikimo galimybes. Mokslininko B. Melniko nuomone, efektyviai dirbantys viešojo sektoriaus vadovai yra atsargūs, nes jaučia savo laikinumą viešosiose įstaigose ir supranta, kad atsargus mąstymas, nuosaiki veikla gali sąlygoti gerus rezultatus (Raipa, 2007). Literatūroje taip pat teigiama, jog efektyviai veikiantys administracinių struktūrų vadovai, darbuotojai, sistemingai identifikuoja viešųjų programų diegimo galimybes, išteklius, potencialią politikų paramą, lanksčias veiklos programas. Geras administratorius privalo itin gerai analizuoti viešosios organizacijos aplinką, projektuoti ir numatyti aplinkai efektą bei suvokti jėgas, darančias įtaką organizacijai, ištekliams, struktūrai.

Socialines paslaugas teikiančių ir administruojančių įstaigų „jungimą po vienu stogu“, kaip vieną iš galimų socialinių paslaugų plėtros galimybių, socialiniai darbuotojai vertina skeptiškai. Jų teigimu, šios įstaigos dirba atskirus darbus ir negali būti sujungtos. Jie teigia, kad: „*manau, kad nenaudinga. Įstaigos skirtingos savo paslaugų, klientų požiūriu turėtų veikti atskirai*“; „*Ne, tai nenaudinga. Mano nuomone paslaugų administravimas ir teikimas turi būti arčiausiai klientų*“; „*Pakruojo rajone įstaigos yra Linkuvoje, Klovainiuose, Pakruojyje, todėl manau tai nebūtų naudinga*“; „*ne, nes tam prieštarauja viešojo*

administravimo įstatymas“ ir tik vienas informantas mano, kad „Vienas stogas“ visai nesvarbu, svarbu susikalbėjimas, dalykiškas bendravimas, geranoriškumas“.

Vertinant privačių socialinių paslaugų rinkos taikymo galimybes, informantai pritarė, kad būtina pagerinti socialinių paslaugų pasirinkimo galimybę. Informantai taip pat pabrėžė privačių įstaigų licencijavimo svarbą, nes be to, jų teigimu, šių paslaugų teikimas nekeltų pasitikėjimo. Vienas iš įstaigų vadovų, tvirtino, kad socialinės paslaugos negali būti perduotos privačiam sektoriui, nes jų teikimas neduoda jokio pelno. Tačiau savivaldybei perkant paslaugas iš privataus sektoriaus, klientams būtų siūloma daug didesnė paslaugų įvairovė.

Socialinės apsaugos ekspertai Lietuvoje ne kartą akcentavo, būtinumą keisti socialinių paslaugų įstaigų finansavimo tvarką, suteikiant įstaigai kuo didesnę savarankiškumą, visišką finansinę atsakomybę už turtą ir veiklos rezultatus (Guogis, Gudelis, 2005). Tai padaryti būtų galima šiais būdais: pagal biudžetines programas skirstant lėšas socialinių paslaugų įstaigoms, pertvarkant finansavimą ir pritaikant socialinių paslaugų krepšelio principą, analogišką Lietuvoje jau keletą metų įgyvendinamiems mokinio ar ligonio krepšelių principams.

Tyrimo dalyvavusių ekspertų nuomonė apie krepšelio principo taikymą buvo panaši. Šiai idėjai pritarę informantai teigė, kad *„Jau senai tai yra siūloma SADM. Savivaldybėms būtų sudarytos vienodos galimybės teikti žmonėms socialines paslaugas“*; *„Pritarčiau, kad socialinių paslaugų gavėjas „atsineštų“ savo krepšelį“*; *„Taip, pritarčiau, nes tai logiška“*; *„Taip, pritarčiau“*, tik vienas informantas manė priešingai *„Sunku pasakyti, bet susidaro „nesveikos“ konkurencijos vaizdas. Ar nenukentėtų paslaugų kokybė, nes krepšelis verčia siekti kiekybės“*. Autorės manymu, šią nuomonę būtų galima vertinti dvireikšmiai: viena vertus krepšelio principo taikymas užtikrintų visų Lietuvos piliečių, neįskaitant kokioje savivaldybėje jis gyvena, socialinių paslaugų gavimą ir finansavimą, kita vertus, ne visose savivaldybėse yra tolygiai išplėta socialinių paslaugų infrastruktūra, užtikrinanti galimybę gauti visur kokybišką ir visavertę paslaugą.

Tyrimo dalyvavusių informantų buvo teirautasi, kaip jie vertintų minimalių socialinių paslaugų teikimo bendrų rodiklių, standartų, tarifų, normatyvų nustatymą, kaip vieną iš alternatyvų gerinant socialinių paslaugų teikimą. Panaudojus šią priemonę, socialinės paslaugos (tiek stacionarios tiek nestacionarios) galėtų būti suskirstytos į garantuojamas, remiamas ir programines. Dauguma ekspertų neprieštaravo šiai idėjai, išskyrus du, kurie abejojo teigdami, kad *„Sunku pasakyti, reikia gilesnės analizės“*; *„Visai įdomu būtų, bet reikėtų įvertinti savivaldybių finansines galimybes, be to skirtingi paslaugų poreikiai pagal regionus“*.

Siekdama gerinti socialinių paslaugų įstaigų būklę ir išlyginti socialinių paslaugų infrastruktūros netolygumus savivaldybėse, kaip viena iš alternatyvų pagerinti socialinių paslaugų teikimą, galėtų būti privačios investicijos. Tai būtų naudinga, nes valstybės ir savivaldybės išteklių infrastruktūros plėtrai yra riboti. Taigi informantų buvo teiraujama, kaip jie vertina savivaldybės ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo galimybes. Informantų nuomonės skirtingos (pritaria, nepritaria, abejoja). Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo galimybes jie vertina labai palankiai, nes klientui tai suteiktų geresnės kokybės ir didesnės įvairovės paslaugų pasirinkimą.

Pakruojo rajono savivaldybės informantų interviu medžiagos analizė parodė, kad informantai palankiau vertina įvairias naujas galimybes, tobulinant socialinių paslaugų teikimą. Atsižvelgiant į tai, matyti, kad jie dirba su įvairiomis klientų grupėmis, todėl informantų atsakymai labiau paremti ir argumentuoti praktiniais pavyzdžiais. Taigi, autorės manymu, plėtojant socialinių paslaugų infrastruktūrą, kuriant teisinį reglamentavimą, būtina atsižvelgti į praktikų – socialinių paslaugų informantų - nuomones ir pasiūlymus, kadangi jie tiesiogiai organizuoja socialinių paslaugų teikimą klientams bei mato realią situaciją.

3.1.5. Socialinių paslaugų administravimo plėtros perspektyvos efektyvesniam jų teikimo užtikrinimui

Viešojo administravimo tobulinimas yra aktuali šiuolaikinės raidos kryptis, reikalaujanti suvokti ir spręsti konkrečias problemas. Savivaldos institucijų veiklos efektyvumą ir jos tobulinimo galimybes lemia sugebėjimas skatinti ir konstruktyviai bei kryptingai plėtoti įvairias vietines iniciatyvas. Todėl socialinių paslaugų įstaigų vadovų buvo teiraujama, kokie jų pasiūlymai ir rekomendacijos efektyvesniam socialinių paslaugų administravimo užtikrinimui. Apibendrinant informantų išsakytas mintis, išryškėjo, kad nors šiuo metu administravimas yra pakankamai efektyvus, tačiau būtina didinti socialinių darbuotojų etatų skaičių seniūnijose, pagerinti ten dirbančių socialinių darbuotojų darbo sąlygas, idant teikiamos socialinės paslaugos būtų kokybiškesnės. Pastaruoju metu, padidėjus socialinių pašalpų gavėjų skaičiui, pagrindinis socialinio darbuotojo darbo krūvis tenka gyventojų prašymų priėmimui, tad tiesioginiam socialiniam darbui su klientais lieka mažai laiko. Taip pat informantai pateikė daugiau pasiūlymų: didinti finansines galimybes, nes būtina didinti socialinių darbuotojų darbo užmokestį, investuoti į kvalifikacijos kėlimą, didinti jų motyvaciją. Kito informanto nuomone, būtina „gerinti socialinių paslaugų kokybę, organizuojant komandinį darbą“. Tai galima pasiekti į socialinių paslaugų sistemą įtraukiant įvairius socialinius partnerius. Be to, informantai pabrėžė, kad reikėtų mažinti dokumentų, įvairių ataskaitų pildymą, daugiau laiko skiriant tiesioginiam darbui su klientu.

Apibendrinant tyrime dalyvavusių informantų pasiūlymus galima teigti, kad savivaldybėje aktuali žmogiškųjų išteklių problema, todėl siekiant pagerinti socialinių paslaugų teikimą, siūloma mažinti socialinių darbuotojų darbo krūvius, peržiūrėti darbo užmokesčius, sudaryti palankias sąlygas kvalifikacijai kelti, ir didinti darbuotojų motyvaciją. Atsižvelgiant į teikiamų socialinių paslaugų pasiūlą, siūloma tobulinti teikiamų paslaugų kokybę, organizuojant įvairių institucijų specialistų komandinį darbą.

Išanalizavus socialinių paslaugų teikimą Pakruojo rajono savivaldybėje, tikslinga aptarti artimiausias socialinių paslaugų teikimo plėtros perspektyvas. Informantai akcentavo tokias ateities perspektyvas socialinių paslaugų administravimo ir teikimo srityje: „Socialinės paslaugos plėsis, ypač nestacionarių paslaugų bendruomenėse, teks didinti ir administravimo išlaidas“; „Pertvarka stacionarioje institucinėje bazėje, nestacionarių socialinių paslaugų plėtra ir kokybė“; „Neįgalųjų savarankiškumo skatinimas ir didinimas“. Vienas iš informantų teigė, kad tai „Socialinės rūpybos kompetencija“.

Apibendrinant Pakruojo rajono savivaldybės ateities plėtros perspektyvas, pastebėta, kad savivaldybėje gana konstruktyviai yra plėtojama socialinių paslaugų infrastruktūra, vykdomi projektai, bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi ir nevyriausybinėmis organizacijomis. Šių projektų įgyvendinimas, pritraukiant privatų sektorių, be abejonės reikalingas ir naudingas gerinant socialinių paslaugų kokybę ir prieinamumą Pakruojo rajono gyventojams, nes savivaldybė viena to padaryti nepajėgi.

Interviu metu informantai ypatingai atvirai išsakė savo nuomonę ir poziciją, vertino įvairias socialinių paslaugų teikimo tobulinimo alternatyvas, pateikė įvairių praktinių pavyzdžių, palyginimų. Apibendrinant visą interviu metu gautą informaciją galima daryti išvadą, kad vadovai, turintys ilgametę darbo patirtį socialinių paslaugų teikimo srityje, pakankamai gerai suvokia socialinių paslaugų administravimo problemas, plėtros galimybes, socialinių paslaugų planavimo, organizavimo, vertinimo vadybos procesus.

Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų teikimo įstaigų vadovų paklausus apie socialinių paslaugų planavimo ir teikimo, socialinių įstaigų steigimo, išlaikymo ir bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis teisinį reglamentavimą, galima daryti išvadą, kad savivaldybė susiduria su įvairiomis problemomis.

Analizuojant socialinių paslaugų teikimo ir administravimo problemas, visi informantai pažymėjo, kad socialinių paslaugų teisinis reglamentavimas yra problematiškas. Tyrimo rezultatai parodė, kad Pakruojo rajono socialinių paslaugų įstaigų vadovai panašiai vertina teisinį reglamentavimą, jo pagrindines problemas ir sprendimo galimybes, todėl išskirtinių skirtumų teisinio reglamentavimo srityje nepastebėta.

Visų tyrime dalyvavusių informantų teigimu, dabartiniu metu didėjant įvairių socialinių paslaugų poreikiui, finansavimas tampa viena didžiausių problemų. Tyrimo metu paaiškėjo, kad pagrindiniai socialinių paslaugų finansavimo šaltiniai savivaldybėje yra: valstybės biudžetas, savivaldybės biudžetas ir rinkliavos už paslaugas. Analizuojant socialinių paslaugų administravimo problemas, informantai nurodė, kad daugiausia problemų iškyla išoriniuose teisės aktuose. Todėl, remiantis gautais rezultatais galima teigti, kad, siekiant užtikrinti kokybišką socialinių paslaugų teikimą, būtina tobulinti išorinius teisės aktus, plėtoti metodinį vadovavimą, stiprinti konsultacijas, susijusias su teisės aktų įgyvendinimu. Teisės aktuose pernelyg didelis dėmesys skiriamas socialinių paslaugų planavimui, kas sąlygoja savivaldybes rengti daug įvairių planavimo dokumentų.

Informantai taip pat pažymėjo, jog paslaugų teikimas įtraukiamas į regioninio lygmens planavimo dokumentus, strateginius savivaldybės plėtros planus, specialias savivaldybės socialinių paslaugų strategijas, seniūnijos veiklos programas. Džiugu, kad į šį procesą įtraukiami ir patys socialinių įstaigų darbuotojai, bendruomenių atstovai, privatus sektorius. Tyrimo rezultatai parodė, kad savivaldybės informantams trūksta žinių, todėl jie jaučia būtinumą stiprinti metodinį vadovavimą ir konsultacijų organizavimą, geriau koordinuoti planavimo klausimus.

Įvairių visuomeninių ir privačių organizacijų įtraukimas į socialinių paslaugų teikimą teigiamai įtakoja paslaugų plėtrą. Todėl socialinių paslaugų įstaigų vadovų nuomone, savivaldybė užtikrina socialinių paslaugų teikimą, sudarydama sutartis su kitomis savivaldybėmis bei pati arba bendrai su kitomis savivaldybėmis įsteigdama biudžetines, viešąsias įstaigas ar savivaldybių kontroliuojamas įmones. Kaip buvo

minėta, interviu rezultatai parodė, kad Pakruojo rajono savivaldybė, siekdama patenkinti gyventojų poreikius, perka paslaugas iš kitų savivaldybių. Savivaldybių reikiamų paslaugų pirkimo praktiką ir bendradarbiavimą su įvairiomis institucijomis teigiamai vertina mokslininkas S. Puškorius (2006), kurio tvirtinimu daugelyje Europos šalių savivaldos institucijų funkcijoms vykdyti sudaromos sutartys su kitomis organizacijomis. Pastaraisiais metais Lietuvoje taip pat plinta paslaugų samdymo ir trumpalaikių sutarčių praktika. Bendradarbiavimo procesus palaiko vyriausybės bei vietos savivaldos institucijų vadovai per įvairius projektus ir iniciatyvas.

Interviu metu išryškėjo tendencija, kad į privataus ir viešojo sektoriaus plėtros bendradarbiavimą ir plėtros galimybes žiūrima atsargiai, šiek tiek skeptiškai. Tai patvirtina gauti informantų atsakymai, parodę, kad savivaldybėms trūksta patirties įtraukiant visuomenines organizacijas į paslaugų teikimą, plėtojant viešojo ir privataus sektorių partnerystę, taikant naujus metodus. Siekiant plėtoti socialinės partnerystės galimybes, būtina stiprinti metodinį vadovavimą ir konsultacijas. Beje, verta pažymėti, kad interviu metu ekspertų išsakyta nuomonė, jog viena pagrindinių problemų socialinių paslaugų teikimo srityje yra ta, kad nėra visapusiško tarp institucinio bendradarbiavimo. Bendradarbiavimo svarbą socialinių paslaugų teikimo srityje akcentavo ir L. Marcinkevičiūtė, R. Petrauskienės (2007), kurių nuomone, siekiant šiuolaikinės visuomenės ir valstybės vystymosi, bendradarbiavimas socialinių paslaugų teikimo sferoje tampa esminė strategija.

Detaliau išanalizavus savivaldybės vykdoma socialinių paslaugų kontrolę ir priežiūrą, paaiškėjo, kad savivaldybėje pagrindiniai subjektai, atliekantys ir dalyvaujantys priežiūros ir kontrolės procese yra Pakruojo rajono savivaldybės administracijos direktorius ir Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybei aktualios bendros teisinio reglamentavimo srities problemos: išorės teisės aktų netobulumas, detalus sudėtingas reglamentavimas, neveiksminga labiau formali planavimo sistema, metodinio vadovavimo koordinavimo ir patirties trūkumas planuojant, organizuojant ir skatinant viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą, o taip pat neaiški priežiūros ir kontrolės sistema.

Taigi, socialinių paslaugų administravimo sistemą, galima konstatuoti, kad pati savivaldybė vertina ir analizuoja gyventojų socialinių paslaugų poreikius, pagal gyventojų poreikius prognozuoja ir nustato socialinių paslaugų teikimo mastą ir rūšis, vertina ir nustato socialinių paslaugų finansavimo poreikį, kontroliuoja bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Vadovaujantis socialinių paslaugų planavimo metodika, savivaldybėse kasmet yra sudaromi ir tvirtinami socialinių paslaugų planai, su kuriais visuomenei susipažinti, išsakyti savo nuomonę ir pateikti pasiūlymus įpareigoja socialinių paslaugų planavimo metodika.

IŠVADOS

1. Socialinės paslaugos yra viena iš pagalbos priemonių, siekiant asmenims grąžinti sugebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę, tai viena iš socialinės paramos formų, skatinanti žmogų gyventi pilnavertį gyvenimą.

2. Dokumentų analizė parodė, kad Lietuvoje yra sukurta socialinių paslaugų sistemos teisinė bazė, kurioje aiškiai įvardinami socialinių paslaugų organizatoriai, teikėjai ir prižiūrėtojai, nurodomos jų funkcijos ir atsakomybės, be to, įvardijami socialinių paslaugų teikimo principai bei paslaugų teikimo vertinimo kriterijai.

3. Savivaldybės vaidmuo teikiant socialines paslaugas yra labai svarbus, nes savivaldybė yra arčiausiai žmogaus, todėl gali laiku ir tinkamai suteikti socialinę pagalbą. Be to, savivaldybė yra ne tik socialinių paslaugų organizatorė ir teikėja, bet ji vykdo ir paslaugų kokybę.

4. Pakruojo rajono savivaldybė, kaip socialinės politikos įgyvendintoja savivaldos lygmenyje, siekia valdžios nustatytų tikslų bei remiasi įstatymine baze. Ši savivaldybė, atlikdama savo funkcijas, teikia socialines paslaugas ir kitą socialinę paramą: planuoja socialines paslaugas; nustato socialinių paslaugų poreikį ir mokėjimo už jas dydį bei įvertina finansines galimybes mokėti už socialines paslaugas; steigia ir išlaiko socialinių paslaugų įstaigas; užtikrina teikiamų socialinių paslaugų kokybę.

5. Aktualiausios socialinės problemos savivaldybėje yra: nedarbas, skurdas, nepakankamos pajamos, priklausomybė alkoholiui ir psichotropinėms medžiagoms, senų, vienišų asmenų priežiūra ir integracija į visuomenę, dėl migracijos mažėjantis darbingo amžiaus žmonių skaičius, jaunimo nusikalstamumas.

6. Pakruojo rajono savivaldybėje aktuali žmogiškųjų išteklių problema, nes labai dideli darbo krūviai ir maži darbo užmokesčiai. Kvalifikacijos kėlimo pasiūla yra, tačiau savivaldybių galimybės socialiniams darbuotojams jose tobulintis yra gana ribotos.

7. Sudaromas socialinių paslaugų planas yra realus, nes numatyti plano įgyvendinimo etapai vykdomi sistemingai, tik dalis numatomų uždavinių neįgyvendinami dėl ribotų finansinių galimybių.

8. Tyrime dalyvavę informantai palankiai vertina įvairias naujas galimybes tobulinti socialinių paslaugų administravimą ir teikimą: pertvarka stacionarioje institucinėje bazėje; nestacionarių socialinių paslaugų plėtra ir kokybė; neįgaliųjų savarankiškumo skatinimas ir didinimas.

9. Pakruojo rajono savivaldybėje socialinių paslaugų poreikis turi tendenciją didėti, o socialinių paslaugų teikėjų galėtų būti daugiau, todėl labai svarbu, kad į socialinių paslaugų teikimo organizavimą dar labiausi įsitrauktų nevyriausybinis ir privatus sektoriai, aktyvesnės būtų vietos bendruomenės.

REKOMENDACIJOS

Pakruojo rajono savivaldybės administracijai ir Socialinių paslaugų įstaigų vadovams:

1. Didinti bendradarbiavimą su nevyriausybiniais sektoriumi, nes tai didina socialinių paslaugų plėtrą bei prieinamumą.
2. Mažinti socialinių darbuotojų darbo krūvius (steigiant papildomų etatų skaičių), atsižvelgiant į darbuotojų kvalifikaciją didinti darbo užmokestį, sudaryti galimybę tobulintis ir kelti kvalifikaciją.
3. Skatinti aktyvesnę kaimo bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų ir piliečių bendradarbiavimą.
4. Didinti Pakruojo rajono savivaldybės materialinę bazę, skirtą socialinių paslaugų teikimui.
5. Skatinti savivaldybę savo veikloje taikyti gyventojų apklausas apie teikiamų paslaugų kokybę ir jų poreikį, kad sudaromi socialinių paslaugų planai būtų realūs ir atitiktų gyventojų poreikius.

LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai:

6. Kuriant teisinį reglamentavimą atsižvelgti į socialinių paslaugų ekspertų, kurie tiesiogiai organizuoja socialinių paslaugų teikimą klientams, nuomones ir pasiūlymus.
7. Teikti metodinę pagalbą apie viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės galimybes, skatinti įvairių šalies savivaldybių socialinių paslaugų įstaigų vadovus ir už socialinių paslaugų planavimą ir organizavimą atsakingus asmenis, dalintis naudinga patirtimi.
8. Tobulinti išorinius teisės aktus, kurie susiję su socialinių paslaugų administravimu, nustatyti aiškia ir veiksmingą priežiūros ir kontrolės sistemą.

LITERATŪRA

1. Anheir, K. H. (2000), *Social Servises in Europe*. London. *Socialinio darbo pradžiamokslis* (2004). Kaunas: UAB „Judex“, p. 254.
2. Bagdonas, E., Bagdonienė, L. (2000). *Administravimo principai*. Kaunas: Technologija
3. Baltušnikienė, J. (2009). *Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai*. Viešojo politika ir administravimas. 2009, Nr. 27, 79 p.
4. Baršauskienė, V., Leliūgienė I. (2001). *Sociokultūrinis darbas bendruomenėje. Užsienio šalių patirtis*. Monografija. Kaunas: Technologija.
5. Beacker, G., Bepink, R. (2000). *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland*. Wiesbaden.
6. Bitinas, B., Rupšienė, L., Židžiūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija*. Klaipėda: Socialinių mokslų kolegija.
7. Bitinas, A., Guogis, A. ir kt. (2010). Socialinių paslaugų administravimo tobulinimas Lietuvos savivaldybėse: Vilniaus ir Varėnos rajonų atvejų analizė. *Socialinis darbas*. 9 (1) 18-27.
8. Communication from the commission/ Implementing the Community Lisbon programme: Social services of general interest in the European Union, 2006.
9. Chlivickas, E. (2001). *Valstybės tarnautojų lavinimo efektyvumo strateginiai komponentai. Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija.
10. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions// Sector Futures// The future of health and social services in Europe, 2003
11. Denhardt, R. B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė.
12. Domarkas, V. (2004). *Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai*. Viešojo politika ir administravimas. 2004, Nr. 7, 8 p.
13. Domarkas, V., Juknevičienė, V. (2007). *Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmogiškųjų išteklių raidai*. Kaunas: Technologija, Nr. 19.
14. Dromantienė, L. (2008). *Socialinės Europos kūrimas*. Monografija. Vilnius: MRU leidybos centras.
15. George Frederickson, H., Smith, K.B. (2003). *The public administration theory primer*. Westview Press. 279 p.
16. Guogis, A. (2000). *Socialinės politikos modeliai*. Monografija. Vilnius: Eugrimas
17. Guogis, A. (2004). Naujosios viešosios vadybos metodologijos ir priemonių taikymas gerinant Lietuvos socialinį administravimą ir socialinės atskirties tyrimus. *Viešojo politika ir administravimas*. 2004, Nr. 9, 3 p.
18. Guogis, A., Gudelis, D. (2005). Socialinių paslaugų sektoriaus plėtros galimybės Lietuvoje. *Viešojo politika ir administravimas*. 2005, Nr. 12, 77-85 p.

19. Guogis, A. (2006). Kai kurie korporatyvinės socialinės atsakomybės ir socialinio teisingumo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr. 18, 73-75 p.
20. Guogis, A. (2009-10-22). Naujojo viešojo valdymo reikšmė. [žiūrėta 2014.11.17]. Prieiga per internetą: <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2009-10-22-arvydas-guogis-naujojo-viesojo-valdymo-reiksme-iii/33968>>.
21. Išoraitė, M. (2005). *Socialinių paslaugų administravimas*. Mokomasis leidinys. Vilnius: UAB „Saulelė“.
22. Išoraitė, M. (2007). *Socialinių paslaugų administravimas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
23. Jasaitis, E. (1999). Įvadas į viešąjį administravimą. *Viešasis administravimas (žurnalas)*. Kaunas: Technologija, 6–17 psl.
24. Kalesnykas, R. (2000). *Policijos ir kitų socialinių institucijų, teikiančių socialines paslaugas gyventojams bendradarbiavimas*. Mokomasis leidinys. Vilnius: LTA Leidybos centras.
25. Kardelis, K. (2005). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas: Technologija.
26. Klokmanienė, L. (2009). *Socialinės paslaugos*. Panevėžys: Panevėžio kolegija.
27. Koldinska, K., Tomes I., *Social services in accession countries / Social works & Society*, Volume 2, Issue 1, 2004. [žiūrėta 2014-11-27]. Prieiga per internetą: <<http://www.socwork.de/Koldinska-Tomes2004.pdf>>
28. Konig, K. (1996) *On the Critique of New Public Management*. Speyer, 155: Speyerer Forschungsberichte.
29. LR Konstitucija. Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014;
30. Lane, J.E. (2001). *Viešasis sektorius*. Vilnius: margi raštai.
31. Lazutka, R. (2001), *Socialinė apsauga. Žmogaus socialinė raida*. Vilnius: Homo Liber, 2001.
32. Lazutka, R. (2006). Ar socialinis teisingumas Lietuvai per brangus? Konferencija LR Seime. „Emigracija iš Lietuvos: padėtis, problemos, galimi sprendimo būdai“. 2006 m. kovo 16 d.
33. Leliūgienė, I. (2003). *Socialinio pedagogo (darbuotojo) žinynas*. Kaunas: Technologija.
34. Leliūgienė, I. (1998). *Žmogus ir socialinė aplinka*. Kaunas: Technologija
35. Lileikienė, A., Šaparnis, G., Tamošiūnas, T., (2004). *Magistro darbo rengimo metodika*. Šiaulių universiteto leidykla.
36. Lietuvos Respublikos Socialinių paslaugų įstatymas, Nr. X-493, Vilnius, 2006 (aktuali redakcija 2014-07-24).
37. Socialinių paslaugų katalogas., (2006).
38. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas, Nr. VIII-1234, Vilnius, 1999 (aktuali redakcija 2014-06-27).
39. Lietuvos Respublikos Šeimynų įstatymas, Nr. XI-681, Vilnius, 2010 (aktuali redakcija 2013-07-13).

40. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas, Nr. I-533, Vilnius, 1994 (aktuali redakcija 2014-07-12).
41. LR piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas, 2003, Nr. IX-1675 (aktuali redakcija 2013-12-10).
42. LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas, 1991, Nr. I-2044 (aktuali redakcija 2013-07-23).
43. Socialinės paramos koncepcija, 1994, Nr. 360..
44. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl apmokėjimo už socialines paslaugas principų ir tvarkos patvirtinimo.
45. Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl socialinių paslaugų namuose plėtojimo krypčių ir stacionarių globos įstaigų darbo efektyvumo didinimo nuostatų patvirtinimo“.
46. LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas,
47. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas. Dėl socialinių paslaugų planavimo metodikos patvirtinimo, Nr. 1132, Vilnius, 2006.
48. *Naujasis viešasis valdymas*. (2010). Vilnius: MRU.
49. Marcinkevičiūtė, L. Petrauskienė, R. (2007). Socialinių paslaugų teikimo tobulinimo aktualijos kaimiškose seniūnijose. Viešojo politika ir administravimas. 2007. Nr. 21, 28-37p.
50. Papšienė, P. (2010). Viešojo sektoriaus reformos poveikis žmogiškųjų išteklių vadybai. *Management theory and studies for rural business and infrastructure development*. 2010. Nr. 20 (1). 4 p.
51. Pakruojo rajono savivaldybės administracija. *Pakruojo rajono savivaldybės 2014 m. socialinių paslaugų planas*, Pakruojis, 2014 [žiūrėta 2014-11-15]. Prieiga per internetą .
52. Pakruojo rajono savivaldybės administracija. *2014-2020 metų Pakruojo rajono strateginis plėtros planas*. Prieiga per internetą: [žiūrėta 2014-11-15]. Prieiga per internetą
53. Tarybos sprendimas dėl socialinių paslaugų kainų patvirtinimo <file:///C:/Users/Namie/Downloads/TS2012022357.pdf> žiūrėta 2014-04-25
54. Pieters, D. (1998). *Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus*. Vilnius: Eugrimas.
55. Puškorius, S. (2002). *Viešojo sektoriaus institucijų administravimas*. Vilnius: LTU leidybos centras.
56. Puškorius, S. (2006). *Vietos savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Monografija. Vilnius: MRU leidybos centras.
57. Raipa, A. (2009). *Įvadas į viešąjį valdymą*. Kaunas, Technologija
58. Raipa, A. (2007). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Kauno technologinis Universitetas.
59. Raipa, A. (2001). Socialiniai pokyčiai ir modernus viešasis administravimas. *Filosofija, sociologija*. 2001. Nr. 2, 54-56 p.

60. Salisbury, R. (1999). Exchange Theory of Interest Groups. *Political science: Public Sector*, 28, 739-777.
61. Schulte, M. *Socialinė apsauga: tikslas, reikšmė, įtaka ir socialinė struktūra*. Kelnas Vokietijos darbo ir socialinių reikalų ministerija.
62. <http://www.socmin.lt>;
63. Socialinės apsaugos terminų žodynas. (1999). Vilnius: Sveikatos ekonomikos centras.
64. Valenta, A. Socialinės paslaugos – dabartis ir rytdiena. *Mūsų žodis*, 2000, Nr. 12, 25-28 p..
65. Vareikytė, A. ir kt. (2006). *Socialinių paslaugų tobulinimas*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
66. Vienažindienė, M., Sakalas, A. (2008). *Naujoji viešoji vadyba ir žmogiškųjų išteklių vadybos kaitos tendencijos*. LŲŲŲ. Vadybos mokslas ir studijų – kaimo verslų ir jų infrastruktūros plėtrai. 2008. Nr. 12 (1). 175 p.
67. Vietos savivalda ir socialinis darbas. Socialinio darbo administravimas. (2006). Vilnius: Lietuvos darbo rinkos ir mokymo tarnyba.
68. Wallerstein, G. (1999). *The Heritage of Sociology*. London: Current Sociology.
69. Žalimienė, L. (2003). *Socialinės paslaugos: mokomoji knyga*. Vilnius: VU specialiosios psichologijos laboratorija
70. Žalimienė, L. (2001). *Socialinių paslaugų tinklo plėtojimas Lietuvoje. Socialiniai procesai: metodologija, teorija, analizė*. Vilnius: VU Specialiosios psichologijos laboratorija.
71. Žalimienė, L. (2006). *Socialinių paslaugų vadyba: balansavimas tarp socialinio teisingumo ir ekonominio racionalumo*. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2006, Nr. 1(6), 183-189 p.

PRIEDAI

Pakruojo rajono savivaldybės gyventojų skaičius ir sudėtis

Eil. nr.	Rodiklis	Gyventojų skaičius				
		2009	2010	2011	2012	2013
1		2	3	4	5	
1.	Gyventojų skaičius iš viso, iš jų:	27 008	26 561	25 740	23 203	22 549
1.1.	Miestuose:	7 422	7 359	6 716	6 570	6 426
1.1.1.	Pakruojuje	5 677	5 628	5 160	5 045	4 984
1.1.2.	Linkuvoje	1 745	1 731	1 556	1 525	1 442
1.2.	Kaimuose	19 586	19 202	19 024	16 633	16 123
2.	Iš bendro gyventojų skaičiaus:					
2.1	Pensinio amžiaus gyventojai	5 489	5 274	5 546	5 551	5 430
2.2.	Suaugę neįgalūs asmenys	2 947	2 999	3 897	3 862	4 121
2.3.	Vaikai	5 888	5 601	4 827	4 605	4 324
2.4.	Jaunimas	6 331	6 305	4 684	4 506	4 398
2.5.	Neįgalūs vaikai	253	245	228	223	217
2.6.	Socialinės rizikos vaikai	102	102	91	75	60
2.7.	Šeimų (trys ir daugiau vaikų) skaičius	600	707	358	312	280
3.	Socialinės rizikos šeimos	162	162	162	148	149
4.	Vaikų skaičius socialinės rizikos šeimose	422	428	422	386	392
5.	Globojamų vaikų skaičius	150	157	181	196	168
6.	Darbingo amžiaus gyventojų skaičius	16 599	16 588	14 234	13 766	13 481

Informacija: Statistikos departamento prie LRV duomenys; Lietuvos socialinio žemėlapių, Darbo biržos, Sodros ir kita informacija

Bendrosios socialinės paslaugos suteiktos Pakruojo rajono gyventojams 2013 metais rajono biudžetinėse įstaigose

Eil. Nr.	Įstaigos, organizacijos pavadinimas	Socialinės paslaugos pavadinimas								Visos
		Informavimas	Konsultavimas	Tarpininkavimas ir atstovavimas	Maitinimo organizavimas	Aprūpinimas būtiniaisiais drabužiais ir avalyne	Transporto organizavimas	Sociokultūrinės paslaugos	Asmens higienos	
1.	Klovainių sutrikusio intelekto jaunuolių centras	570	95	180	3 686	-	2 281	3 950	3 250	14 012
2.	Linkuvos socialinių paslaugų centras	624	320	2 677	6 813	22	341	1 964	3 999	16 760
3.	Pakruojo nestacionarių socialinių paslaugų centras	7 060	1 504	910	8 115	530	110	800	3 000	22 029
	Iš viso	8 254	1 919	3 767	18 614	552	2 732	6 714	10 249	52 801

Informacija: Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius

Specialiosios socialinės paslaugos, teikiamos Pakruojo rajone

Metai	Socialinė priežiūra					Socialinė globa		
	Pagalba į namus	Socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas	Apyvėdinimas savarankiško gyvenimo namuose	Laikinas apnakvindinimas	Intensyvi krizių įveikimo pagalba	Dienos socialinė globa	Trumpalaikė socialinė globa	Ilgalaikė socialinė globa
2007	98	30	-	3	-	4	54	57
2008	120	28	14	10	5	3	24	49
2009	126	5	22	5	7	3	67	63
2010	119	6	26	9	6	3	78	54
2011	125	15	28	8	8	5	90	54
2012	137	149	30	10	6	7	144	57
2013	142	162	33	21	4	8	109	94

Informacija: Pakruojo rajono savivaldybės administracijos Socialinės rūpybos skyrius

**SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO TOBULINIMAS VIETOS SAVIVALDOJE:
PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

EKSPERTINIS VERTINIMAS

Interviu protokolas

Apklausa atliekama siekiant išsiaiškinti kaip Pakruojo rajono savivaldybės socialinių paslaugų administravimo specialistai – informantai vertina socialinių paslaugų administravimą, jo problemas ir plėtros galimybes.

Kriterijus	Klausimų turinys
Duomenys apie respondentus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Savivaldybės (institucijos) pavadinimas</i> _____ ▪ <i>Pareigos</i> _____ ▪ <i>Jūsų išsilavinimas</i> _____ ▪ <i>Darbo stažas socialinių paslaugų teikimo srityje (metais)</i> _____ ▪ <i>Jūsų lytis</i> _____
1. Aktualiausios socialinės problemos ir dėmesys joms spręsti Pakruojo rajono savivaldybėje	<p>1. Kokios socialinės problemos Jūsų nuomone yra aktualiausios Pakruojo rajono savivaldybėje? (<i>skurdas, nepakankamos pajamos, piktnaudžiavimas alkoholiu, narkotikų vartojimas, neįgalių žmonių integracija, vienišų senų žmonių priežiūra, blogos gyvenimo sąlygos, nedarbas, jaunimo nusikalstamumas ir pan.</i>)</p> <p>2. Kaip Jūs manote, ar savivaldybė skiria pakankamai dėmesio socialinių problemų sprendimui? Jeigu ne, pakomentuokite?</p> <p>3. Jūsų nuomone, ar pakankamai savivaldybės biudžete skiriama lėšų socialinių paslaugų administravimo procesui vykdyti? Jeigu ne, tuomet kokiai veiklai trūksta?</p>
2. Socialinių paslaugų poreikis	<p>4. Kokioms klientų grupėms socialinių paslaugų poreikis Pakruojo rajono savivaldybėje yra pilnai patenkinamas? Kokių paslaugų trūksta?</p> <p>5. Kokie pagrindiniai socialinių paslaugų teikimo principai? (paslaugų teikimo poreikis, kokybė, finansavimas).</p>
3. Socialinių paslaugų teikimas ir organizavimas	<p>6. Kaip vertinate teikiamų socialinių paslaugų prieinamumą Jūsų klientams? Privalumai ir trūkumai Pakruojo rajono savivaldybėje.</p> <p>7. Kokias išvelgiate problemas teikiant ir organizuojant socialinių paslaugų teikimą?</p> <p>8. Ar Pakruojo rajono savivaldybė perka paslaugas iš privačiam sektoriui priklausančių organizacijų?</p> <p>9. Kokia Jūsų nuomonė apie jų pirkimą, konkurencingumą?</p> <p>10. Kaip Jūs manote, ar pakankamai lėšų ir dėmesio Pakruojo rajono savivaldybė skiria nevyriausybinėms organizacijoms sektoriui?</p> <p>11. Ar įgyvendinami Pakruojo rajono savivaldybėje socialinių paslaugų teikimo projektai, ar vyksta bendradarbiavimas su ES šalimis, ar naudojate Vakarų Europos šalių patirtimi? Jei taip, pakomentuokite plačiau kokiose srityse.</p> <p>12. Ar įstojimas į Europos Sąjungą turėjo įtakos savivaldybių socialinių paslaugų administravimo (teikimo ir organizavimo) procesui? Pakomentuokite plačiau.</p>
4. Teikiamų socialinių paslaugų kokybė	<p>13. Socialinių paslaugų plane nurodote, kad pagrindinis tikslas – pagerinti socialinių paslaugų kokybę visoms klientų grupėms. Kas yra daroma ir jau pasiekta socialinių paslaugų kokybės gerinimo srityje?</p> <p>14. Socialinių paslaugų gavėjų pasikeitimo laipsnis yra vienas svarbiausių kriterijų organizuojant visą socialinių paslaugų sistemą, todėl įdomu ar yra atliekamos kokios apklausos savivaldybėje, kurios parodytų klientų pasitenkinimą jiems teikiamų paslaugų kokybę, jų gyvenimo kokybės pagerėjimą ir panašiai? Jei ne, tai kodėl? Jei taip, tai kokiose srityse, kas jas užsako, vykdo, vertina? Kokie bendri rezultatai?</p>

	15. Kaip Jūs manote, ar savivaldybė pakankamai lėšų ir dėmesio skiria socialinių darbuotojų kvalifikacijos kėlimui? Kodėl?
5. Priemonių, rezultatų ir plėtros galimybių vertinimas gerinant socialinių paslaugų teikimą ir organizavimą	<p>16. Ar sistemingai/periodiškai savivaldybėje nagrinėjami socialinių paslaugų teikimo rinkos elementai? (socialinių paslaugų poreikiai, kliento ir savivaldybės mokėjimas už teikiamas paslaugas ir kt.) Jei taip, tai kas tai daro?</p> <p>17. Kaip manote, ar būtų naudingas įvairių socialinių paslaugų teikiančių ir administruojančių institucijų „jungimas po vienu stogu“?</p> <p>18. Ar pritartumėte tokiai viešojo valdymo naujovei, kad plėtojantis socialinių paslaugų sektoriui, būtų teisiškai reglamentuota ir taikoma privačių socialinių paslaugų rinka? Kodėl?</p> <p>19. Ar pritartumėte tam, kad lėšos socialinių paslaugų skyrimui būtų skirstomos ne socialinės globos įstaigoms finansuoti, o pritaikant socialinių paslaugų krepšelio principą? Kodėl? (analogiškas mokinio, ligonio krepšelių principams, kurie jau keletą metų įgyvendinami Lietuvos švietimo ir sveikatos priežiūros sektoriuose).</p> <p>20. Ar pritartumėte tam, kad kaip politikos priemonė socialinių paslaugų plėtros sektoriuje būtų taikomas visur vienodas minimalių socialinių paslaugų standartų, tarifų, normatyvų ir vertinimo rodiklių nustatymas? (socialinės paslaugos būtų suskirstytos į garantuojamas, remiamas ir programines paslaugas).</p> <p>21. Ar pritartumėte tam, kad, kaip politikos priemonė socialinių paslaugų plėtros sektoriuje, galėtų būti išnaudotos viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės, tai yra naudojamos privataus sektoriaus investicijos į socialinių paslaugų infrastruktūrą. (skelbiami viešieji konkursai, investicijos galėtų būti susietos su komerciniu požiūriu patraukliais projektais).</p> <p>22. Jūsų manymu, kokios ateities perspektyvos Jūsų savivaldybėje socialinių paslaugų administravimo/teikimo srityje (plėtros galimybės).</p> <p>23. Kokia Jūsų nuomonė, ar efektyvus yra socialinių paslaugų administravimas Pakruojo rajono savivaldybėje?</p> <p>24. Jei ne, kokie būtų Jūsų pasiūlymai bei rekomendacijos efektyvesniam socialinių paslaugų administravimo užtikrinimui?</p>

Ačiū už nuoširdų pokalbį



**PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS
ADMINISTRACIJA**

Savivaldybės biudžetinė įstaiga. Kęstučio g. 4, 83152 Pakruojis, tel. (8 421) 69 090/88, faks. (8 421) 69 090,
el. p. savivaldybe@pakruojis.lt Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 288733050

Šiaulių universitetui

2015-01-16 Nr. S-134(24.2)

PAŽYMA APIE PRISTATYTĄ TYRIMĄ

Pažymime, kad Gitana Pašiškevičienė atliko tyrimą tema: „SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ADMINISTRAVIMO TOBULINIMAS VIETOS SAVIVALDOJE: PAKRUOJO RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS“ ir 2015-01-15 dieną parengtą savo magistro darbą pristatė socialines paslaugas teikiančių įstaigų vadovams ir socialiniams darbuotojams.

Administracijos direktorius

Virginijus Grigonis

Daiva Rutkevičienė, tel. (8 421) 69 074, el.p.daiva.rutkeviciene@pakruojis.lt



PAŽYMĖJIMAS

Šis pažymėjimas liudija, kad:

Gitana Pašikevičienė

dalyvavo 3-oje Tarptautinėje mokslinėje-praktinėje konferencijoje

GERAS VALDYMAS VIETOS SAVIVALDOJE: [TRAUKIMAS, BENDRADARBIAVIMAS, ĮGALINIMAS PLĖTOJANT REGIONUS

ir skirtė pranešimą tema:

„Socialinių paslaugų administravimo tobulinimas vietos savivaldoje: Pakruojo rajono savivaldybės atvejis“

Socialinių mokslų fakulteto dekanas

doc. dr. Gintaras ŠAPARNIS

Šiauliai
2014 m. spalio 17-18 d.

Registracijos Nr. 2014/SMP 508