

CIVITTA

Finansinių paskatų ir paslaugų jaunoms ar vaikus auginančioms šeimoms plėtros galimybių analizės tyrimas

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

Steponas Kulbauskas
Vyriausiasis patarėjas šeimos klausimais
+370 706 64223
steponas.kulbauskas@socmin.lt

UAB Civitta

Gintautas Nedzveckas
Projekto vadovas
+370 695 95 120
gintautas.nedzveckas@civitta.lt

Galutinė ataskaita
2018 m. rugpjūčio 22 d.

Turinys

SĄVOKOS	4
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	5
LENTELIŲ SĄRAŠAS	7
ĮVADAS	8
1 ESAMA SITUACIJA LIETUVOJE	9
1.1 Lietuvos šeimos politikai keliami tikslai ir uždaviniai	9
1.2 Taikomų šeimos politikos priemonių apžvalga	10
1.2.1 Finansinės paskatos	13
1.2.2 Paslaugos	20
1.3 Institucinė sąranga	26
1.4 Taikomų finansinių paskatų ir paslaugų efektyvumo analizė	28
1.4.1 Paslaugų prieinamumas	32
1.4.2 NVO vaidmuo paslaugų teikime	37
1.4.3 Įtaka gimstamumui	38
1.4.4 Įtaka šeimos stabilumui	41
1.4.5 Įtaka migracijos procesams	43
1.4.6 Poveikis skurdo ir socialinės atskirties mažinimui	46
1.4.7 Lietuvos gerosios patirties pavyzdžiai	49
1.4.8 Tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumas	50
2 UŽSIENIO ŠALIŲ GEROJI PRAKTIKA	53
2.1 Užsienio šalių analizės objektas (šalių imtis)	53
2.2 Danija	54
2.2.1 Danijoje teikiamos finansinės paskatos	55
2.2.2 Danijoje teikiamos paslaugos	57
2.2.3 Institucinė sąranga	58
2.2.4 Priemonių stebėseną	59
2.2.5 Geroji praktika	60
2.3 Suomija	61
2.3.1 Taikomų finansinių paskatų apžvalga	62
2.3.2 Taikomų paslaugų apžvalga	67
2.3.3 Institucinė sąranga	70
2.3.4 Priemonių stebėseną	71
2.3.5 Geroji patirtis	72
2.4 Prancūzija	74
2.4.1 Prancūzijoje teikiamos finansinės paskatos	75
2.4.2 Prancūzijoje teikiamos paslaugos	79
2.4.3 Institucinė sąranga	80
2.4.4 Priemonių stebėseną	81
2.4.5 Geroji patirtis	82
2.5 Slovėnija	84
2.5.1 Slovėnijoje teikiamos finansinės paskatos	85

2.5.2	Slovėnijoje teikiamos paslaugos.....	87
2.5.3	Institucinė sąranga	89
2.5.4	Priemonių stebėseną.....	90
2.5.5	Geroji patirtis.....	90
2.6	Estija.....	91
2.6.1	Estijoje teikiamos finansinės paskatos	93
2.6.2	Estijoje teikiamos paslaugos	95
2.6.3	Institucinė sąranga	96
2.6.4	Priemonių stebėseną.....	97
2.6.5	Geroji patirtis.....	97
2.7	Taikomų sistemų palyginimas.....	98
3	IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	104
3.1	Rekomendacijos.....	105
3.2	Sistemos tobulinimo alternatyvos	109
3.3	Pasiūlymai dėl teisinio reglamentavimo	112

Sąvokos

BSI	Bazinė socialinė išmoka (Tyrimo vykdymo metu – 38 Eur)
BVP	Bendrasis vidaus produktas
Daugiausiai sunkumų patiriančios šeimos	Šeimų kategorija, apimanti nepasiturinčias, socialinę riziką patiriančias, neįgalius vaikus auginančias, vaikus globojančias, vienišų tėvų ir gausias šeimas.
d. d.	Darbo dienos
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (<i>angl.</i> OECD)
ES	Europos Sąjunga
FM	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
LR	Lietuvos Respublika
LSA	Lietuvos savivaldybių asociacija
LSTC	Lietuvos socialinių tyrimų centras
NAMS	Nacionalinis aktyvių mamų sambūris
NVO	Nevyriausybinių organizacija
SADM	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
Sodra	Valstybinė biudžetinė įstaiga Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos
Šeima	Civilinės santuokos pagrindu kartu gyvenantys sutuoktiniai ir jų vaikai, vieniši tėvai ir jų vaikai. Vaikai laikomi šeimos dalimi iki 18 metų, išskyrus atvejus, kai nedirbantys ir nesusituokę vaikai tęsia mokslus, bet ne ilgiau nei iki 24 metų
Jauna šeima	Šeima, kurioje kiekvienas iš sutuoktinių yra ne vyresnis kaip 35 metų, taip pat šeima, kurioje motina arba tėvas vieni augina vieną ar daugiau vaikų ir yra ne vyresni kaip 35 metų
PNPD	Papildomas neapmokestinamas pajamų dydis, taikytas iki 2018 metų
SM	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
SSRSM	Suomijos socialinių reikalų ir sveikatos ministerija
ŠMM	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
Tyrimas	Finansinių paskatų ir paslaugų jaunoms ar vaikus auginančioms šeimoms plėtros galimybių analizės tyrimas
TM	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija
Vaiko pinigai	Pagal išmokų vaikams įstatymą teikiama išmoka vaikui
Vyriausybė	Lietuvos Respublikos Vyriausybė
VMDU	Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis (Tyrimo vykdymo metu – 876,4 Eur)
VRM	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
VRPD	Valstybės remiamų pajamų dydis (Tyrimo vykdymo metu – 122 Eur)

Paveikslų sąrašas

Pav. 1. Pagrindiniai Lietuvos šeimos politikos tikslai	10
Pav. 2: Socialinės apsaugos biudžeto struktūra, mln. Eur.....	11
Pav. 3: Socialinės apsaugos išlaidos šeimai ir (arba) vaikams, mln. Eur	12
Pav. 4: Šeimos paramos priemonių grupės tolimesnėje analizėje.....	13
Pav. 5: Finansinių paskatų pasiskirstymas pagal gavėjų materialinės padėties tikrinimą, mln. Eur.....	14
Pav. 6: Finansinių paskatų netikrinant materialinės padėties pasiskirstymas pagal išmokos tipą, mln. Eur	15
Pav. 7: Tyrime analizuojamos šeimoms taikomos finansinės paskatos.....	16
Pav. 8. Paslaugų pasiskirstymas pagal gavėjų materialinės padėties tikrinimą, mln. Eur	21
Pav. 9. Paslaugų netikrinant materialinės padėties pasiskirstymas pagal paslaugos tipą, mln. Eur	22
Pav. 10. Tyrime analizuojamos šeimoms teikiamos paslaugos.....	22
Pav. 11. Lietuvos šeimos politikos institucinė sąranga	27
Pav. 12: Šeimos politikos teisinio reglamentavimo trūkumai ir privalumai	28
Pav. 13: Šeimos politikos priemonių kiekybinės analizės metodinės gairės.....	29
Pav. 14: Emigracijos ir mažo gimstamumo poveikis Lietuvos savivaldybėms, 2007–2017 m. laikotarpio vidurkiai.....	31
Pav. 15: Pagrindiniai atradimai apie paslaugų prieinamumą	36
Pav. 16: Pagrindiniai atradimai apie NVO vaidmenį paslaugų teikime.....	38
Pav. 17. Šeimos politikos įtaka gimstamumui.....	39
Pav. 18: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką gimstamumui	41
Pav. 19. Šeimos politikos įtaka šeimų stabilumui	42
Pav. 20: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką šeimų stabilumui.....	43
Pav. 21. Šeimos politikos įtaka emigracijai	45
Pav. 22: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką migracijai.....	46
Pav. 23. Šeimos politikos įtaka skurdo šeimose mažinimui	47
Pav. 24: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką skurdui ir socialinei atskirčiai.....	49
Pav. 25: Lietuvos savivaldybių geroji praktika šeimos politikos srityje.....	49
Pav. 26: Pagrindiniai atradimai apie tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumą.....	52
Pav. 27. Tyrimui aktualių Danijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys	54
Pav. 28. Danijoje teikiamos finansinės paskatos	55
Pav. 29. Danijoje teikiamos paslaugos.....	57
Pav. 30. Danijos šeimos politikos institucinė sąranga.....	59
Pav. 31. Geroji Danijos praktika	61
Pav. 32. Tyrimui aktualių Suomijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016	61
Pav. 33. Suomijoje teikiamos finansinės paskatos.....	63

Pav. 34. Suomijoje teikiamos paslaugos	67
Pav. 35. Vaikų dalis skirtingose vaikų priežiūros programose, 2011 m.	68
Pav. 36. Suomijos šeimos politikos institucinė sąranga	71
Pav. 37. Geroji Suomijos patirtis	73
Pav. 38. Tyrimui aktualių Prancūzijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys.....	74
Pav. 39. Prancūzijoje teikiamos finansinės paskatos	75
Pav. 40. Prancūzijoje teikiamos paslaugos šeimoms	79
Pav. 41. Prancūzijos šeimos politikos institucinė sąranga	81
Pav. 42. Prancūzijos geroji patirtis	84
Pav. 43. Tyrimui aktualių Slovėnijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys.....	84
Pav. 44. Slovėnijoje teikiamos finansinės paskatos	86
Pav. 45. Slovėnijoje teikiamos paslaugos.....	87
Pav. 46. Slovėnijos šeimos politikos institucinė sąranga	89
Pav. 47. Slovėnijos geroji patirtis	91
Pav. 48. Tyrimui aktualių Estijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys.....	92
Pav. 49. Estijoje teikiamos finansinės paskatos	93
Pav. 50. Estijoje teikiamos paslaugos.....	95
Pav. 51. Estijos šeimos politikos institucinė sąranga	96
Pav. 52. Estijos geroji patirtis	98
Pav. 53. Svarbiausių su šeimos politika susijusių rodiklių palyginimas tirtose šalyse.....	98
Pav. 54. Šeimos politikos organizacinių aspektų palyginimas tirtose valstybėse	99
Pav. 55. Su vaiko priežiūra ankstyvoje vaikystėje susijusių šeimos politikos priemonių trukmės ir finansavimo palyginimas tiriamose valstybėse.....	101
Pav. 56. Vaiko priežiūros paslaugų sistemų palyginimas tirtose šalyse.....	102
Pav. 57. Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms skirtos paramos palyginimas tirtose šalyse	103
Pav. 58. Strateginio lygmens rekomendacijos Lietuvos šeimos politikos tobulinimui	105
Pav. 59. Operatyvinio lygmens rekomendacijos Lietuvos šeimos politikos tobulinimui	108
Pav. 60. Šeimos politikos tobulinimo alternatyvos.....	110
Pav. 61. Šeimos politikos tobulinimo alternatyvų palyginimas	111

Lentelių sąrašas

Lentelė 1. Motinystės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogų išmokų dydžio proporcija Suomijoje	64
Lentelė 2. Maksimalių remiamų išlaidų būstui dydžiai 2018 m., Eur per mėnesį.....	66
Lentelė 3. Prancūzijoje taikoma namų ūkio dydžio skaičiavimo metodika.....	77
Lentelė 4. Pasiūlymai dėl šeimos politikos teisinio reglamentavimo pakeitimų	113

Įvadas

Moderniai Lietuvai pasitinkant savo šimtmetį valstybė išgyvena dviprasmišką laikotarpį. Viena vertus, šalies gyventojai gali džiaugtis Lietuvos istorijoje beprecedenčiu saugumu, naryste pagrindinėse tarptautinėse Vakarų organizacijose, augančia ekonomine gerove ir santykinai stabilia politine sistema. Kita vertus, šalis vis realiau jaučia demografinės krizės padarinius, kiekvienais metais praranda dešimtis tūkstančių¹ emigruojančių jaunų žmonių, skrybros prognozuojamos kas antrai² susituokusiai porai, o skurdas ir socialinė atskirtis gresia beveik trečdaliui³ Lietuvos gyventojų. Tokios tendencijos kuria ilgalaikius iššūkius šalies politiniam ir ekonominiams gyvenimui, todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė) ieško esamos šeimos politikos tobulinimo galimybių, kurios leistų pozityvia linkme spręsti demografinius, migracijos, šeimų stabilumo, skurdo ir socialinės atskirties iššūkius.

„Finansinių paskatų ir paslaugų jaunoms ir vaikus auginančioms šeimoms plėtros galimybių analizės tyrimas“ (toliau – Tyrimas) vykdomas siekiant įvertinti Lietuvoje taikomų šeimos politikos priemonių efektyvumą, prieinamumą, kokybę bei plėtros galimybes, jų poveikį gimstamumo, migracijos, šeimų stabilumo, skurdo ir socialinės atskirties reiškiniams. Tyrimas taip pat apima gerosios Europos Sąjungos (toliau – ES) šalių – Estijos, Danijos, Prancūzijos, Slovėnijos ir Suomijos – praktikos analizę, leidžiančią perimti užsienio šalių patirtį šeimos politikos srityje ir Lietuvos vykdomą šeimos politiką įvertinti tarptautiniame kontekste. Sujungdamas Lietuvos šeimos politikos efektyvumo ir užsienio šalių gerosios praktikos analizių rezultatus Tyrimas pateikia rekomendacijas Lietuvos šeimos politikos tobulinimui, atliepiančias šaliai kylančius iššūkius ir apimančias geriausią užsienio šalių praktiką.

Tyrimo pabaigoje pateikiamos rekomendacijos siūlo patobulimus dviejose pagrindinės Lietuvos šeimos politikos srityse. Pirma rekomendacijų dalis skatina pakeitimus, susijusius su pagrindinio šeimos politikos uždavinio atnaujinimu, kuriuo, atsižvelgiant į užsienio šalių patirtį, raginama laikyti efektyvesnę tėvų integraciją į darbo rinką kuriant geresnes sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas. Antroji rekomendacijų dalis susijusi su galimybėmis tobulinti lietuviškosios šeimos politikos organizacinius aspektus. Įgyvendinus abu rekomendacijų blokus Lietuvos šeimos politika įgautų aiškesnę kryptį ir efektyvesnę veikimo logiką, taip pat prisidėtų prie platesnių pastangų spręsti Lietuvos demografinius iššūkius.

Tyrimas vykdomas atsižvelgiant į Vyriausybės ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – SADM) strateginių dokumentų formuojamus šeimos politikos tikslus, o į keliamus klausimus atsakoma pasitelkiant viešosios politikos analizės metodus, apimančius Lietuvos atvejo studiją ir lyginamąją užsienio šalių politikos analizę. Šiose dvejose pagrindinėse tyrimo struktūrinėse dalyse naudojami teisės aktų, antrinių šaltinių, kiekybinių ir interviu būdu surinktų kokybinių duomenų analizės metodai.

Šeima šioje analizėje apibrėžiama kaip civilinės santuokos pagrindu kartu gyvenantys sutuoktiniai ir jų vaikai, vieniši tėvai ir jų vaikai. Vaikai laikomi šeimos dalimi iki 18 metų, išskyrus atvejus, kai nedirbantys ir nesusituokę vaikai tęsia mokslus, bet ne ilgiau nei iki 24 metų. Jauna šeima apibrėžiama kaip šeima, kurioje kiekvienas iš sutuoktinių yra ne vyresnis kaip 35 metų, taip pat šeima, kurioje motina arba tėvas vieni augina vieną ar daugiau vaikų ir yra ne vyresni kaip 35 metų.⁴

¹ European Migration Network, „Migracijos skaičiai.“ <<http://123.emn.lt/#chart-14-desc>>

² Aušra Maslauskaitė ir Marė Baublytė, „Skrybų Visuomenė. Ištuokų Raida, Veiksniai, Pasekmės,“ Gyventojų studijos (Demografinių tyrimų institutas, 2012), 44–45.

³ Eurostat, „Pajamų pasiskirstymo statistika.“ 2017 <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Income_distribution_statistics/lt#Papildoma_Eurostato_informacija>

⁴ Šeimos ir Jaunos šeimos sąvokos vartojamos pagal jų formuluotes Paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatyme. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1DEDD43B92AE/UJcoAfonR>>

1 Esama situacija Lietuvoje

Šiame Tyrimo skyriuje pateikiama esamos situacijos analizė, kurioje identifikuojami pagrindiniai Lietuvos šeimos politikai keliami tikslai bei uždaviniai, apžvelgiamas šeimos politikos priemonių kompleksškumas bei aprašomos jaunoms ir vaikus auginančioms šeimoms teikiamos finansinės paskatos bei paslaugos. Šiame skyriuje taip pat nagrinėjamas finansinių paskatų ir paslaugų teisinis reglamentavimas, paramą kontroliuojančių institucijų sąranga, vertinamas paramos priemonių efektyvumas.

1.1 Lietuvos šeimos politikai keliami tikslai ir uždaviniai

Apibrėžiant Lietuvos šeimos politikai keliamus tikslus ir uždavinius didžiausias dėmesys skiriamas strateginiams Vyriausybės ir SADM dokumentams bei 2017 m. spalį priimtam Šeimos stiprinimo įstatymui⁵.

XVII Vyriausybės programa pradedama nuo prioriteto darnaus žmogaus vystymuisi per šeimos puoselėjimą. Šioje programoje pabrėžiama, kad pagalba socialinę riziką patiriančioms šeimoms neturėtų tapti šios politikos pagrindu – valstybė turėtų padėti ir toms šeimoms, kurioms reikalingos ne pašalpos, bet pagalba, suteikianti saugumo gimdant ir auklėjant vaikus bei derinant karjerą su įsipareigojimais šeimoje. Tokiu požiūriu į šeimą Vyriausybė tikisi prisidėti prie demografinės krizės sprendimo, emigracijos srautų suvaldymo ir didesnio šeimų stabilumo. Taip pat didelis dėmesys šeimos politikos kontekste skiriamas vaikų lytiškumo ugdymui ir pasirengimui kurti šeimą, vaiko globos ir įvaikinimo problemų sprendimui, nevyriausybinų organizacijų (toliau – NVO) įtraukimui teikiant paslaugas šeimoms, siekiant suvaldyti smurto ir patyčių mastą, užtikrinant psichologinę pagalbą.

Šiuos tikslus papildo stipri orientacija į skurdo ir socialinės atskirties mažinimo problemą, vaidinanti svarbų vaidmenį SADM pateikiamuose socialinės paramos šeimoms ir vaikams aprašymuose. Juose didelis dėmesys skiriamas pagalbai nepasiturinčioms, socialinę riziką patiriančioms, neįgalius vaikus auginančioms, vaikus globojančioms, vienišų tėvų ir gausioms šeimoms (toliau – Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms).⁶ Kiti ministerijos įvardinami svarbūs šeimos politikos prioritetai: nedarbo mažinimas, profesinio aktyvumo skatinimas, palankių sąlygų spręsti būsto problemas kūrimas ir pašalpų derinimas su kitomis paramos formomis. Tai rodo Vyriausybės keliamų tikslų atsikartojimą įgyvendinant šeimos politiką ir juos papildo svarbiu skurdo bei socialinės atskirties mažinimo tikslu.

Prie šeimos politikai keliamų tikslų kompleksškumo taip pat prisideda implicitinis šios politikos pobūdis – esama šeimos politika nėra kodifikuota į vieną darnią visumą, o labiau veikia kaip skirtingų politikų sudedamoji dalis. Tai reiškia, kad analizės tyrimo laukas išsiplėčia į įvairias šeimos gerovei įtaką darančias politikos sritis, tokias kaip socialinė apsauga, švietimas, sveikatos apsauga, kultūra, vaiko gerovė, darbo rinkos plėtra ir kt. Dėl šios priežasties analizuojant šeimos politiką būtina kalbėti apie itin kompleksšką institucinę ir politikos instrumentų sistemą.

Implicitinės šeimos politikos pobūdį bandyta transformuoti į labiau eksplicitinį imantis Šeimos stiprinimo įstatymo kūrimo. Šis 2017 m. spalį priimtas įstatymas jungia skirtingų sektorių politikų pavienes iniciatyvas padėti šeimai ir suteikia politikai aiškesnę kryptį. Taip siekiama pagerinti šeimos politikos organizavimą ir aiškiau apibrėžti institucinę funkcijų bei atsakomybės pasidalijimą. Demografinė krizė ir šeimų irimas šiame įstatyme įvardinami kaip esminės spręstinos problemos, kurių sprendimui numatomos tokios kryptys:

- Švietimas ir kultūra – iškelia tikslą paruošti savarankišką, šeimynišką ir visuomenišką asmenybę;

⁵ Šeimos stiprinimo įstatymas

<<https://e-imas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/71039aa2b98511e7967a9645b537eb05?jfwid=dg8d2rv0w>>



⁶ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija, „Socialinė parama šeimoms ir vaikams.“

<<https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/seima-ir-vaikai/socialine-parama-seimoms-ir-vaikams>>

- Materialinio saugumo užtikrinimas – orientuojasi į palankesnių sąlygų derinti šeimą ir karjerą kūrimą bei paramą nepasiturinčioms šeimoms;
- Pagalba įsigyjant / nuomojantis būstą – įpareigoja kurti nuomos mokesčių ar kredito kompensacinius mechanizmus;
- Socialinė parama ir paslaugos šeimai – numato pagalbą, padedančią šeimoms savarankiškai spręsti išskylančias problemas, sudarančią galimybes negalią turinčiais šeimos nariais besirūpinantiems asmenims derinti darbo ir šeimos pareigas, bei skirtą vykdyti smurto prevenciją;
- Šeimos sveikata – numato siekį skatinti šeimų sveikatinimą ir numato priemones priklausomybių gydymui;
- Vaiko teisės – sutelktos į sąlygų sudarymą vaikui augti šeimoje tikslą.

Įvertinus tokią Šeimos stiprinimo įstatymo kompoziciją Vyriausybės programos ir SADM keliamų prioritetų kontekste šioje analizėje pagrindiniais Lietuvos šeimos politikos tikslais laikomi tikslai, pateikti žemiau esančiame paveiksle (žr. Pav. 1).

Pav. 1. Pagrindiniai Lietuvos šeimos politikos tikslai

 <p>Didinti gimstamumą</p>	<p>Siekama prisidėti prie demografinės krizės sprendimo</p>
 <p>Mažinti emigraciją</p>	<p>Siekama žmones išlaikyti Lietuvoje sudarant jiems geresnes sąlygas čia kurti šeimas</p>
 <p>Didinti šeimų stabilumą</p>	<p>Siekama stiprinti šeimų gebėjimus spręsti iškilusius sunkumus ir taip mažinti aukštą skyrybų skaičių</p>
 <p>Mažinti skurdą ir socialinę atskirtį</p>	<p>Siekama sumažinti šeimų, gyvenančių žemiau skurdo ribos ar socialinėje atskirtyje, kiekį</p>

Šaltinis: sudaryta autorių

1.2 Taikomų šeimos politikos priemonių apžvalga

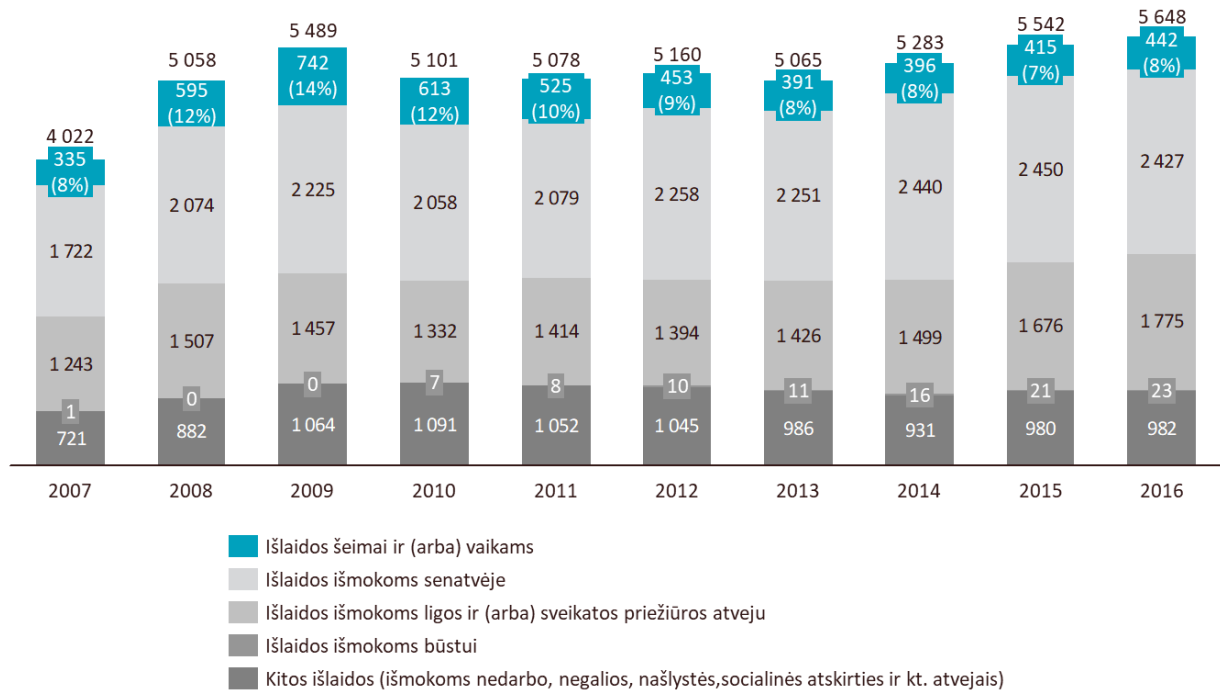
2008–2012 m. ekonominis nuosmukis lėmė ženklų paramos šeimos / vaikų socialinei apsaugai sumažėjimą. Lyginant su 2009 m., kada vis dar buvo taikomos prieškriziniu laikotarpiu priimtos dosnios šeimos politikos priemonės (pvz., vaiko priežiūros išmoka iki vaikui sueidavo vieneri metai buvo apmokama padengiant 100 % vaiko priežiūros atostogose esančios motinos ar tėvo atlyginimo, o antrieji metai – 85%), 2016 m. parama šeimos / vaikų socialinei apsaugai sudarė viso labo 60 % buvusio lygio, kai tuo pat metu bendros socialinės apsaugos biudžeto išlaidos 3 % išaugo (žr. Pav. 2). Dėl šios priežasties socialinės politikos tyrėjai šeimos politiką Lietuvoje įvardina periferine socialinės apsaugos politikos sritimi.⁷ 2016 m. išmokos šeimai ir (arba) vaikams sudarė 8 % bendrame socialinės apsaugos išmokų biudžete ir beveik dvigubai atsiliko nuo 2009 m. skirtų 14 %.

Nors 2015–2016 m. pirmą kartą po šešerių metų pertraukos šeimos politikai skiriamų socialinės apsaugos lėšų proporcinis dydis nežymiai padidėjo, nedidelės išlaidos šiai politikos sričiai kontrastuoja su XVII Vyriausybės programoje šeimos politikai skiriamu dėmesiu.⁸

⁷ Pavyzdžiui: Laimutė Žalimienė, „Šeimos paramos politika Lietuvoje: ar galime identifikuoti paradigminius pokyčius 1996-2013 metų laikotarpiu?“ *Tiltai: 1*. Vilnius, 2015

⁸ Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa, 2016.

Pav. 2: Socialinės apsaugos biudžeto struktūra, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

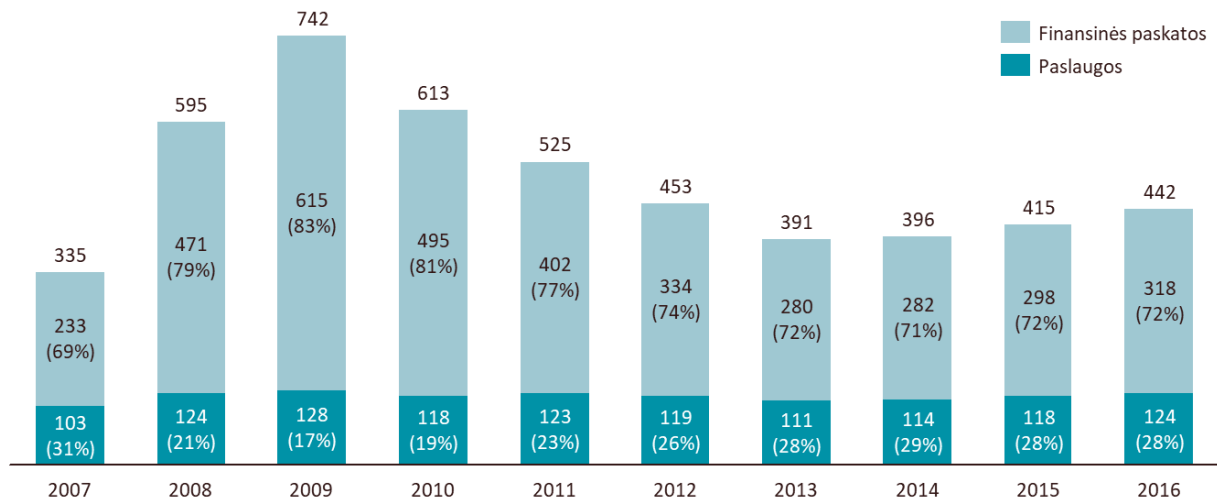
Visas šeimos politikai skiriamas finansavimas paskirstomas dviem pagrindinėms priemonių grupėms:

- Finansinės paskatos.** Finansinės paskatos šeimoms – pinigine parama, skirta šeimoms bei vaikams. Lietuvoje šias paskatas sudaro išmokos vaikams, motinystės, tėvystės ir vaiko priežiūros išmokos, ligos išmoka sergančiam vaikui prižiūrėti, vienkartinė išmoka gimus vaikui ir kt. išmokos, kurių detalizuotas sąrašas pateikiamas 1.2.1 dalyje. Iki 2017 m. pabaigos šiai kategorijai būtų priklausę ir mokesčių lengvatos, kurios tėvams buvo taikomos papildomo neapmokestinamo pajamų dydžio (toliau – PNPD) pavidalu, tačiau buvo panaikintos dėl priimto sprendimo atkurti universalios išmokos vaikui (toliau – Vaiko pinigai) priemonę.
- Paslaugos.** Šeimoms teikiamos paslaugos daugiausiai sudarytos iš socialinių, švietimo ir sveikatos apsaugos sričių paslaugų. Pagrindinės iš jų yra vietos ikimokyklinio ugdymo įstaigoje dalinis finansavimas, vaikų užimtumas dienos centruose, vaikų neformalaus ugdymo rėmimas, lengvatinės sąlygos vaikų transportui, palyginus neseniai atsiradusios kompleksinės paslaugos, susidedančios iš šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymo, pozityvios tėvystės mokymų, vaiko priežiūros ne namuose, konfliktų mediacijos ir psichosocialinės pagalbos, ir kt. paslaugos, kurių detalizuotas sąrašas pateikiamas 1.2.2 dalyje. Valstybė taip pat teikia paslaugas, orientuotas į Daugiausiai sunkumų patiriančias šeimas (pvz., laikinas apgyvendinimas mamoms ir vaikams, išmokos nepinigine forma, moksleivių nemokamas maitinimas ir kt.). Kadangi siekiama Tyrimą sutelkti į universalius (visoms šeimoms skirtus) instrumentus jaunoms ir vaikus auginančioms šeimoms remti, Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų paslaugoms teikiamas antrinis dėmesys.

Statistinė informacija rodo, jog Lietuvoje susiformavusi praktika paramą šeimai teikti daugiausia finansinių paskatų pavidalu: 2007–2016 m. periodu apie 75 % viso finansavimo buvo skiriama finansinėms paskatoms, ir tik apie 25 % – paslaugoms (žr. Pav. 3).

Per visą 2007–2016 m. laikotarpį šeimoms skirtų paslaugų finansavimas išliko stabilus – metinis paslaugų finansavimo standartinis nuokrypis siekė vos 7 mln. Eur. Išlaidos finansinių paskatų pavidalu tuo pat metu buvo kur kas mažiau stabilios. 2007–2009 m. jos išaugo daugiau nei dvigubai, tuomet iki 2013 m. nuosekliai mažėjo, kol pasiekė 2007 m. artimą lygį. Nuo 2013 m. šeimoms skirtų finansinių paskatų biudžetas vėl nežymiai augo – 3 % kasmet. Didelius finansinių paskatų finansavimo svyravimus iliustruoja jo standartinis nuokrypis, siekiantis net 114 mln. Eur. Tai rodo stabilią paslaugų finansavimo politiką ir nuolat kintantį finansinių paskatų finansavimą. Detalesnis finansinių paskatų ir paslaugų finansavimas pagal priemones apibendrinamas 1.2.1 ir 1.2.2 dalyse.

Pav. 3: Socialinės apsaugos išlaidos šeimai ir (arba) vaikams, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Atliekant tolimesnę analizę finansinės paskatos ir paslaugos skaidomos į priemonių grupes, atsižvelgiant į egzistuojančių priemonių tematinį panašumą ir įprastus Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) išskiriamus faktorius, darančius įtaką šeimų gerovei.⁹ Pagal EBPO, pagrindiniai šeimų gerovės veiksniai, į kuriuos paprastai nukreipiami šeimos politikos tikslai, yra:

- Šeimos pajamų lygis. Šeimos pajamos turėtų būti pakankamos tam, kad būtų išvengta skurdo augimo. Šis faktorius labiau sietinas su žemas pajamas gaunančiomis šeimomis.
- Šeimos pajamų ir išlaidų pasikeitimai gimus vaikams. Vaikus auginančių ir neauginančių tėvų ekonominė gerovė turėtų būti kiek įmanoma panašesnė tam, kad žmonės, priimdami sprendimą kurti šeimą, nepatirtų didelių ekonominių nuostolių. Šis faktorius aktualus visoms šeimoms, neišskiriant nei didesnes, nei mažesnes pajamas gaunančiųjų. Paprastai šis veiksnys sprendžiamas finansinių išmokų ir mokestinių nuolaidų priemonėmis.
- Tėvų galimybės derinti darbo ir šeimos pareigas. Tėvai turėtų sugebėti išlaikyti galimybes siekti karjeros laimėjimų ir tuo pačiu metu skirti pakankamai laiko vaikų vystymuisi ir kitiems šeimos poreikiams. Paprastai šis faktorius šeimos politikoje atliepiamas atostogų gimus vaikui sistema ir kiek įmanoma lankstesniu vaiko priežiūros paslaugų paketu.
- Tėvų lygiateisiškumas. Abu tėvai turėtų turėti galimybę lygiavertiškai pasidalinti šeimos kuriamas pareigas. Tėvams palikdama apsisprendimo teisę, kaip pareigos turėtų būti pasidalintos tarpusavyje, valstybė turėtų sukurti paramos mechanizmus, leidžiančius pareigas pasidalinti po lygiai. Šis faktorius įgyvendinamas skatinant didesnę tėvo įsitraukimą į vaikų auginimą ir sąlygų kūrimą motinoms, jog šios pernelyg ilgam nepasitrauktų iš darbo rinkos.

⁹ Olivier Thévenon, „Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis,“ *Population and Development Review* 37, no. 1 (March 2011): 58–59, <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>.

- Vaiko vystymasis ankstyvojoje vaikystėje. Turėtų būti išlaikytas balansas tarp vaikų vystymuisi svarbaus praleidžiamo laiko kiekio su tėvais ir tėvų galimybių materialiai aprūpinti vaiką, kas darys didelę įtaką jo vėlesniam vystymuisi. Šį faktorių atliepia vaikų ikimokyklinis ugdymas ir kitos vaiko priežiūros paslaugos.
- Bendras šalies gimstamumo lygis. Kuria ilgalaikį poveikį ateities šeimų gerovei. Tai susiję su valstybės galimybėmis išlaikyti ateities senjorus ir galimybėmis teikti paramą šiandienos šeimoms.

Atsižvelgiant į atskirų Lietuvoje taikomų šeimos politikos priemonių tematinį panašumą ir aukščiau išvardintus šeimos gerovės aspektus šiame Tyrime iš viso išskiriamos 5 priemonių grupės (žr. Pav. 4).

Pav. 4: Šeimos paramos priemonių grupės tolimesnėje analizėje

	Švietimo priemonės
	Sveikatos apsaugos priemonės
	Integracijos į darbo rinką priemonės
	Išlaidų kompensavimo priemonės
	Kitos priemonės

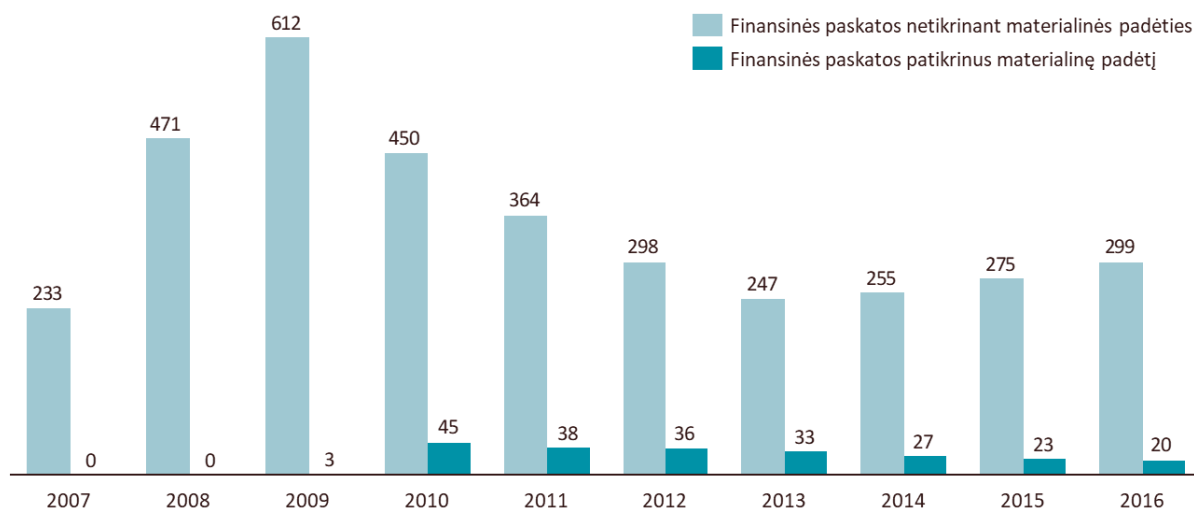
Šaltinis: sudaryta autorių

Pirmosios dvi kategorijos apima švietimo ir sveikatos apsaugos instrumentus, skirtus pagelbėti šeimoms rūpintis vaikų išsilavinimu bei sveikata ir parengti jas susidoroti su kasdieniais iššūkiais. Integracijos į darbo rinką priemonės kuria paskatas tėvams derinti profesines ir šeimos pareigas bei skatina lyčių lygybę šeimoje. Išlaidų kompensavimo priemonės orientuotos į papildomų šeimos kaštų, atsiradusių gimus vaikams, mažinimą. Kitų priemonių kategorija apima visas likusias šeimos politikos priemones, kurios skirtos ne universaliai visoms Lietuvos šeimoms, tačiau siauresnių šeimų grupių paramai (daugiausia nepasiturinčioms, socialinę riziką patiriančioms, vaikus globojančioms šeimoms ir kt. specifinėms šeimų grupėms). Į kitų priemonių kategoriją taip pat įtraukiamos nebetaikomos, dar neįsigaliojusios bei ne visoje Lietuvoje taikomos finansinės paskatos ir paslaugos (pvz., nuolaidų kortelės gausioms šeimoms, taikomos vos keliose Lietuvos savivaldybėse). Kadangi kitų priemonių kategorija apima priemones, priskiriamas nepagrindiniam tyrimo objektui, joms tolimesnėje analizėje skiriamas antrinis dėmesys.

1.2.1 Finansinės paskatos

Visos šeimos politikos finansinės paskatos skirstomos į teikiamas atlikus ir neatlikus šeimos pajamų testavimą. Šeimos pajamos gali būti tikrinamos siekiant patvirtinti, jog ji susiduria su finansiniais sunkumais, o kitos paskatos teikiamos universaliai visoms šeimoms. Iš pateikiamos statistikos matoma, jog finansinės paskatos nepasiturintiems sudaro mažąją finansinių paskatų dalį (2007-2016 m. laikotarpiu vidutiniškai vos 7 %), o dominuoja universalios finansinės paskatos (žr. Pav. 6).

Pav. 5: Finansinių paskatų pasiskirstymas pagal gavėjų materialinės padėties tikrinimą, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Dėl sprendimo Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms skirti antrinę dėmesį taip siekiant sutelkti dėmesį į pirminį Tyrimo objektą – visas jaunas ir vaikus auginančias šeimas, toliau pateikiami išskaidyti duomenys apie universalias finansines paskatas, kurioms netaikomas pajamų lygio tikrinimas.

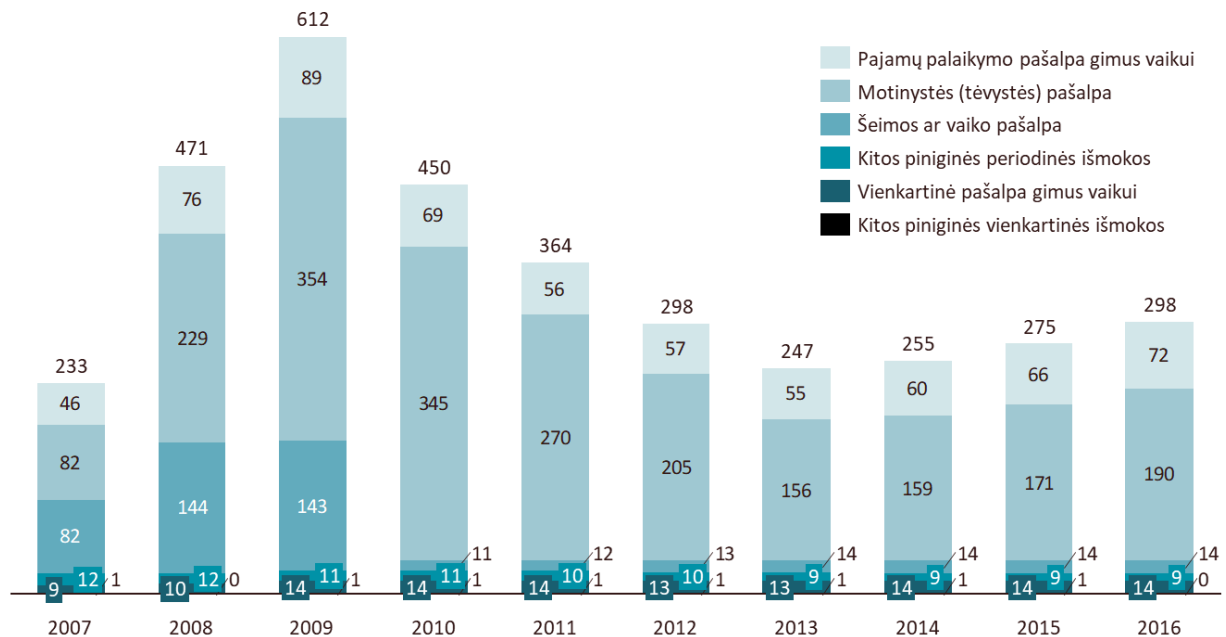
Išskaidžius finansinių paskatų priemones netikrinant finansinės padėties matoma, kad daugiausiai valstybės finansinių išteklių skiriama motinystės (tėvystės) pašalpom¹⁰ (2016 m. sudarė 64 %) ir pajamų palaikymo pašalpai gimus vaikui¹¹ (2016 m. sudarė 24 %). Prieš 2008–2012 metų ekonominį nuosmukį svarbų vaidmenį taip pat vaidino šeimos ar vaiko pašalpos¹². Jų finansavimas natūraliai vėl augs nuo 2018 m. dėl išplėstos Vaiko pinigų priemonės.

¹⁰ Motinystės (tėvystės) pašalpos grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria vaiko priežiūros išmoką.

¹¹ Šeimos ir vaiko paašalpos grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria motinystės ir tėvystės išmokas.

¹² Šeimos ar vaiko pašalpos grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria vaikų išlaikymo fondo, išmokų vaikams, negaunantiems išlaikymo iš tėvų, vaiko pinigų ir anksčiau galiojusią juos atitinkančių išmokų išlaidas.

Pav. 6: Finansinių paskatų netikrinant materialinės padėties pasiskirstymas pagal išmokos tipą, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Finansinių paskatų teikimą reglamentuoja keletas svarbiausių įstatymų: Išmokų vaikams įstatymas¹³, Paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymas¹⁴, Socialinės paramos mokiniams įstatymas¹⁵, Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas¹⁶, Darbo kodeksas¹⁷, Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas¹⁸, Vyriausybės nutarimas Dėl socialinių stipendijų aukštųjų mokyklų studentams skyrimo ir administravimo tvarkos aprašo patvirtinimo¹⁹ ir Finansinės paskatos pirmąjį būstą įsigyjantioms šeimoms įstatymas²⁰. Juose numatytos finansinės paskatos toliau suskirstytos pagal Pav. 4 nurodytas šeimos politikos priemonių grupes.

¹³ Išmokų vaikams įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1DEDD43B92AE/UJcoAfonR>>

¹⁴ Paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1DEDD43B92AE/UJcoAfonR>>

¹⁵ Socialinės paramos mokiniams įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.915C6D6EB2A5/tSqgziMsqR>>

¹⁶ Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6b0a3d704a6e11e6b5d09300a16a686c/uNmsAXyfsI>>

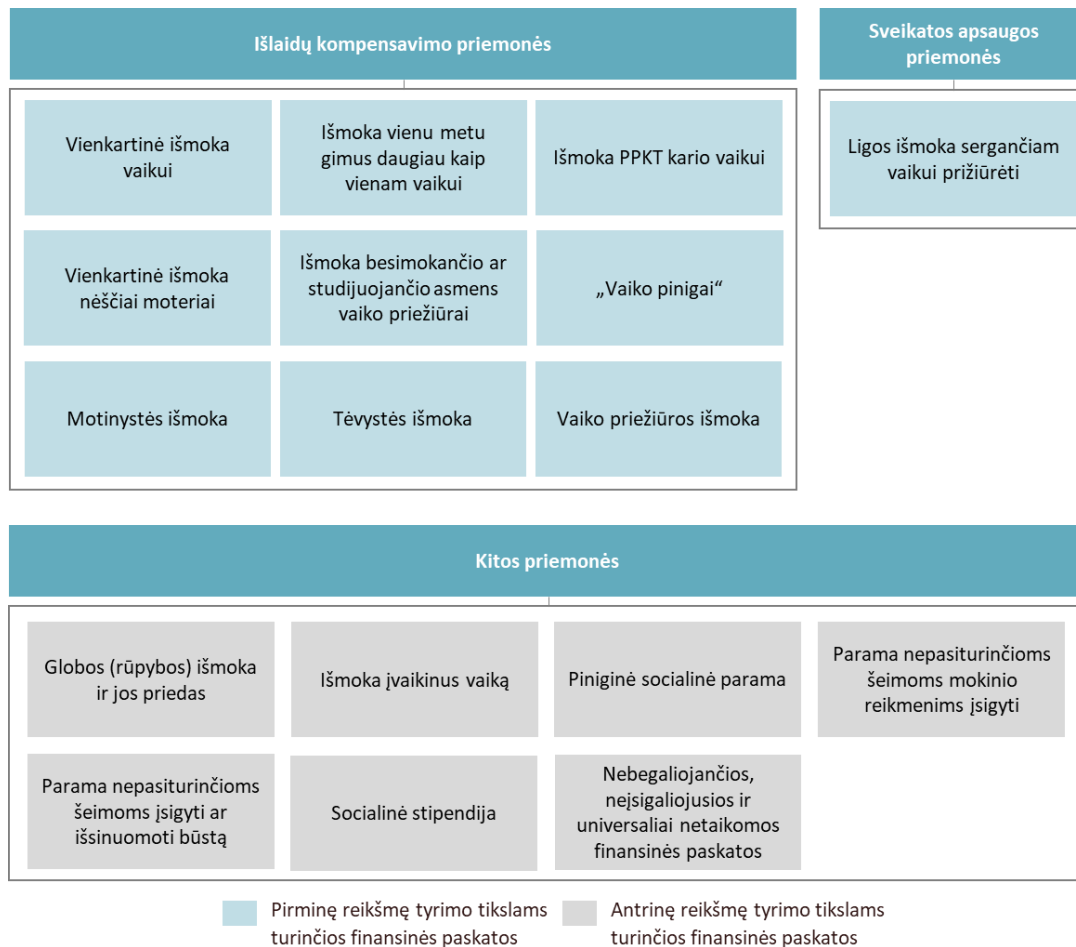
¹⁷ Darbo kodeksas. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/10c6bfd07bd511e6a0f68fd135e6f40c/WKSwehjzP>>

¹⁸ Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EEE59417F13/CeBlhYxOoP>>

¹⁹ Įsakymas Dėl Socialinių stipendijų aukštųjų mokyklų studentams skyrimo ir administravimo tvarkos aprašo patvirtinimo. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1D1C2FCC1DFA/CccjGsKOEP>>

²⁰ Finansinės paskatos pirmąjį būstą įsigyjantioms šeimoms įstatymas. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fbabd7a2785011e89188e16a6495e98c?jfwid=-2icx9kb66>>

Pav. 7: Tyrime analizuojamos šeimoms taikomos finansinės paskatos



Šaltinis: sudaryta autorių pagal Lietuvos įstatymus, reglamentuojančius finansines paslaugas šeimoms

Didžioji dalis tiriamų finansinių paskatų priskiriamos išlaidų kompensavimo priemonių kategorijai, kadangi savo esme yra skirtos kompensuoti atsiradusius papildomus šeimų kaštus gimus vaikams. Kaip matyti Pav. 7, integracijos į darbo rinką ir švietimo priemonių grupėms nebuvo priskirta nei viena finansinė paskata, o sveikatos apsaugos priemonėms priskirta tik ligos išmoka sergančiam vaikui prižiūrėti. Kitų priemonių grupėje dominuoja finansinės paskatos, skirtos finansiškai nepasiturintiems, socialinę riziką patiriančioms ir vaikus globojančioms šeimoms, taip pat apima Lietuvoje šiuo metu netaikomas mokesčių lengvatas, planuojamą sukurti paramos mechanizmą jaunoms šeimoms įsigyti ar išsinuomoti pirmąjį būstą bei kai kuriose šalies savivaldybėse veikiančias nuolaidų korteles gausioms šeimoms ir naujagimių tėvams teikiamus kūdikio kraitelius.

Visos išmokos gali įgyti nepiniginę formą, kai šeima patiria socialinę riziką. Tokiu atveju, daugiausiai 50 % kiekvienos išmokos gali būti mokama pinigine forma. Kaip tiksliai teikiama parama nepinigine forma nustato kiekvienos savivaldybės taryba. Dažniausiai ji teikiama maisto produktais, drabužiais, avalyne, higienos reikmenimis ir kitais vaikams būtiniais daiktais, socialinėmis kortelėmis, skirtomis apsipirkti maisto parduotuvėse, maitinimo talonais. Pavyzdžiui, Joniškėje parama teikiama socialinėmis kortelėmis maisto produktams ar kitoms prekėms įsigyti, apmokant vaikų maitinimo išlaidas mokyklose ir dienos centruose, apmokant gydymosi nuo priklausomybių ligų išlaidas, socialinio būsto nuoma, kietojo kuro įsigijimas ir pan.²¹ Vilniaus m. savivaldybėje nepiniginės paramos formų mažiau: galimas pinigų

²¹ Joniškio rajono savivaldybės tarybos sprendimas Dėl išmokų teikimo nepinigine forma tvarkos aprašo patvirtinimo. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/5a053190047611e588da8908dfa91cac>>

pervedimas į socialinę kortelę, skirtą apsipirkti viešųjų paslaugų konkursą laimėjusiame prekybos centre arba iki 20 % išmokos skiriama įsiskolinimų už socialinį būstą ar komunalines paslaugas dengimui²².

Išlaidų kompensavimo priemonės

Išlaidų kompensavimo priemonės sudaro gausiausią finansinių paskatų grupę, apimančią aštuonias išmokų priemones. Septynios iš šių priemonių orientuotos į paramą šeimoms ankstyvojoje vaiko auginimo stadijoje ir tik Vaiko pinigai remia vaikus auginančias šeimas iki šie sulaukia pilnametystės.

- **Vienkartinė išmoka vaikui.** Skiriama 11 Bazinės socialinės išmokos (toliau – BSI) dydžio išmoka kiekvienam vaikui (gimusiam, šeimoje ar šeimynoje globojamam vaikui ir įvaikintam vaikui);
- **Išmoka gimus vienu metu daugiau kaip vienam vaikui.** Vienu metu gimus dviem vaikams ar daugiau, kas mėnesį skiriama išmoka gimus vienu metu daugiau kaip vienam vaikui. Kai vienu metu gimsta du vaikai, skiriama 4 BSI dydžio išmoka per mėnesį iki jiems sukaks 2 metai. Kai vienu metu gimsta daugiau kaip du vaikai, išmokos dydis atitinkamai didinamas 4 BSI dydžiais;
- **Išmoka Privalomosios pradinės karo tarnybos (toliau – PPKT) kario vaikui.** Atnaujintoje PPKT sistemoje savanoriškai ir pašaukimo principu tarnaujančių karių tarnybos laikotarpiu jų vaikui skiriama 1,5 BSI dydžio mėnesinė išmoka;
- **Vienkartinė išmoka nėščiai moteriai.** Tuo atveju, jei nėščia moteris neturi teisės gauti motinystės išmokos pagal Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymą, 70 dienų iki numatomos gimdymo dienos jai išmokama 2 BSI dydžio išmoka;
- **Išmoka besimokančio ar studijuojančio asmens vaiko priežiūrai.** Iki vaikui sukaks vieneri metai, auginančiam vaiką vienam iš vaiko tėvų mokama 6 BSI dydžio išmoka per mėnesį. Išmoką galima gauti, jei asmuo iki 26 metų mokosi (mokėsi) pagal formaliojo profesinio mokymo programą ar studijuoja (studijavo) aukštojoje mokykloje pagal nuolatinę studijų formą. Taip pat, jei asmuo iki 30 metų studijuoja (studijavo) doktorantūroje ar medicinos rezidentūroje. Išmoka skiriama ir tuo atveju, jei po studijų nepraėjo daugiau nei 12 mėnesių;
- **Vaiko pinigai.** Seimui priėmus išmokų vaikams įstatymo pakeitimus, nuo 2018 m. sausio 1 d. imta mokėti universalią 0,79 BSI dydžio išmoką už kiekvieną vaiką. Nepasiturinčioms ir tris ar daugiau vaikų auginančioms šeimoms skiriamos papildomos išmokos (0,75 BSI iki vaikui sukanka 2 metai ir 0,4 BSI iki vaikui sukanka 18 arba 21 metai, jei tęsiamas mokymasis);
- **Motinystės išmoka.** Mokama motinai nėštumo ir gimdymo atostogų metu. Nėštumo ir gimdymo atostogų trukmė sudaro 70 dienų iki gimdymo ir 56 dienas (sunkaus gimdymo atveju – 70 dienų) po jo. Išmokos dydis apskaičiuojamas pagal paskutinių 12 mėnesių asmens draudžiamąsias pajamas, tačiau maksimalus kompensuojamasis uždarbis negali viršyti dviejų vidutinių šalies mėnesinių užmokesčių. Mokama 100 % kompensuojamo uždarbio dydžio, o išmoka negali būti mažesnė už 6 BSI. Už išmokos administravimą atsakingi regioniniai Sodros skyriai;
- **Tėvystės išmoka.** Skirta formuoti lygiavertį požiūrį į šeimos pareigų dalinimąsi tarp vyro ir moters. Išmoka mokama tėvui arba įtėviui tėvystės atostogų metu. Tėvystės atostogos trunka 30 dienų ir gali būti panaudotos bet kuriuo metu per 6 mėnesius po vaiko gimimo. Taip pat suteikiamos įsivaikinimo atveju. Mokama 100 % kompensuojamo uždarbio dydžio, bet ne mažiau 6 BSI. Iki atostogų privaloma turėti 12 mėnesių draudiminio stažo per paskutinius 24 mėnesius. Už išmokos administravimą atsakingi regioniniai Sodros skyriai.
- **Vaiko priežiūros išmoka.** Mokama vienam iš tėvų (įtėvių) ar seneliams vaiko priežiūros atostogų metu iki vaikui sueis vieni arba dveji metai. Iki atostogų privaloma turėti 12 mėnesių draudiminio stažo per paskutinius 24 mėnesius. Išmokos dydis siekia 100 % kompensuojamo uždarbio dydžio, jei atostogos imamos vieneriems metams. Jei jos imamos dvejiems metams, pirmieji metai kompensuojami 70 %, o antrieji – 40 %. Taip pat yra galimybė pasirinkti trejų metų vaiko

²² Socialinių išmokų teikimo nepinigine forma tvarkos aprašas.

<<https://www.vilnius.lt/vaktai2011/default.aspx?Id=3&DocId=30299721>>

priežiūros atostogas, tačiau trečiaisiais atostogų metais vaiko priežiūros išmoka nėra mokama. Sprendimas dėl vaiko priežiūros atostogų trukmės turi būti priimtas iš anksto ir vėliau negali būti keičiamas, gali keistis tik išmokos gavėjas (t. y. mamą vaiko priežiūros atostogose gali pakeisti tėtis ar vienas iš senelių). Vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui vaiko priežiūros išmoką gali gauti abu tėvai. Mėnesinė vaiko priežiūros išmoka negali būti mažesnė nei 6 BSI ir ne didesnė nei 2 vidutiniai mėnesiniai darbo užmokesčiai (toliau – VMDU). Už išmokos administravimą atsakingi regioniniai Sodros skyriai.

Sveikatos apsaugos priemonės

Sveikatos apsaugos priemonėms priskirta tik viena Lietuvoje taikoma finansinė paskata:

- **Ligos išmoka sergančiam vaikui prižiūrėti.** Slaugant šeimos narį trukmė – ne ilgiau 7 dienų, o slaugant vaiką – ne ilgiau 14 dienų ir ne daugiau 90 dienų per metus. Esant sudėtingesniai gydymui (ligoninėje, reabilitacijoje, sanatorijoje, ypač sunkių ligų ir sunkaus neįgalumo atvejais) taikomi ilgesni išmokų terminai, priklausantys nuo gydymo sudėtingumo ir vaiko amžiaus. Taip pat skiriama iki 14 dienų laikotarpiui, kuomet paskelbiamas infekcijas ribojantis režimas vaiko lankomoje ikimokyklinio ar priešmokyklinio ugdymo įstaigoje. Šios ligos išmokos dydis atitinka 85 % išmokos gavėjo kompensuojamojo uždarbio dydžio. Už išmokų administravimą atsakingi regioniniai Sodros skyriai.

Kitos priemonės

Kitų priemonių kategorija apima didelį kiekį nepasiturinčioms, socialinę riziką patiriančioms ir vaikus globojančioms šeimoms skirtų finansinių paskatų. Ji taip pat apima nebegaliojančias, dar neįsigaliojusias ir ne visoje Lietuvoje taikomas finansines paskatas.

- **Globos (rūpybos) išmoka.** Globos (rūpybos) laikotarpiu už globojamą vaiką skiriama 4 BSI mėnesinė išmoka. Taip pat vaikui (asmeniui) iki 24 metų besimokant pagal bendrojo ugdymo, profesinę ar nuolatinę aukštosios mokyklos programą, jam skiriama 4 BSI dydžio mėnesinė išmoka.
- Globos (rūpybos) išmokos tikslinis priedas. Šis 4 BSI dydžio priedas skiriamas globėjiui, šeimynai, globos centrui;
- **Išmoka įvaikinus vaiką.** 24 mėnesius nuo teismo sprendimo įvaikinti įsiteisėjimo dienos mokama 8 BSI dydžio mėnesinė išmoka;
- **Piniginė socialinė parama.** Už paramos administravimą atsakingos vietos savivaldybės. Socialinės paramos rūšys:
 - **Socialinė pašalpa.** Skiriama, jei kartu gyvenančių asmenų pajamos vienam asmeniui mažesnės už nustatytą valstybės remiamų pajamų dydį (toliau – VRPD). Socialinės pašalpos dydis šeimai sudaro: 1) pirmam bendrai gyvenančiam asmeniui – 100 procentų skirtumo tarp VRPD vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį; 2) antram bendrai gyvenančiam asmeniui – 80 procentų skirtumo tarp VRPD vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį; 3) trečiam ir paskesniems bendrai gyvenantiems asmenims – 70 procentų skirtumo tarp vienam iš bendrai gyvenančių asmenų ir vidutinių bendrai gyvenančių asmenų pajamų vienam iš bendrai gyvenančių asmenų per mėnesį;
 - **Būsto šildymo, geriamojo vandens ir karšto vandens išlaidų kompensacija.** Skiriama įvairiais atvejais, indikuojančiais paramos būtinumą (pavyzdžiui, pajamos mažesnės už VRPD, asmenys registruoti darbo biržoje, ilgas gydymasis ir t.t.). Kompensuojami išlaidų dydžiai: 1) šildymo atveju, išlaidų dydis, viršijantis 10 % skirtumo tarp bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens pajamų ir VRPD; 2) geriamojo vandens atveju, išlaidų dydis, viršijantis 2 % bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens

pajamų; 3) karšto vandens atveju, išlaidų dydis, viršijantis 5 % bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens pajamų. Taip pat numatyti maksimalūs kompensuojamų sąnaudų kiekiai;

- **Parama nepasiturinčioms šeimoms mokinio reikmenims įsigyti.** Skiriama finansine forma – 1,5 BSI. Socialinę riziką patiriančių šeimų vaikams jų mokymosi įstaigos paramą teikia mokymosi priemonių forma. Mokymosi priemonės vaikui perkamos atsižvelgiant į jo individualius poreikius ir Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtintą Individualiųjų mokymosi priemonių sąrašą.
- **Parama nepasiturinčioms šeimoms įsigyti ar išsinuomoti butą.** Norėdamos įsigyti ar išsinuomoti savivaldybėms priklausantį socialinį būstą šeimos turi atitikti tam tikrus reikalavimus – deklaruoti pajamas, kurios negali viršyti nustatytų dydžių (skaičiuojamų VRPD ir priklausančių nuo gyvenamosios vietovės). Paramos tipai:
 - Parama būstui įsigyti, t. y. valstybės iš dalies kompensuojamas būsto kreditas;
 - Parama būstui išsinuomoti – išnuomojant valstybei priklausantį socialinį būstą arba kompensuojant kito būsto nuomą / išperkamą nuomą;
- **Socialinė stipendija.** Ši 3,25 BSI dydžio išmoka skiriama vaikams iš nepasiturinčių šeimų, neįgaliesiems, našlaičiams ir globotiniams, studijuojantiems aukštosiose mokyklose. Stipendijų skyrimą administruoja Valstybinis studijų fondas;
- **Nebegalojančios, neįsigaliojusios ir universaliai netaikomos finansinės paskatos:**
 - **Mokestinės paskatos (nebegalioja nuo 2018 m.).** Iki sukuriant Vaiko pinigų priemonę Lietuvoje buvo taikomas PNP, skirtas šeimoms, auginančioms vaikus. Šios finansinės paskatos tikslas buvo skatinti tėvus dirbti ir taip sukurti didesnę šeimos gerovę. Mokestinės paskatos laikomos alternatyva piniginėms išmokoms, kurios vertinamos prieštarinčiai, nes yra naudingesnės nedirbančioms šeimoms ir neskatina tėvų integracijos į darbo rinką. PNP dydis Lietuvoje buvo susietas su auginamų vaikų skaičiumi, t. y. proporcingai augdavo nuo kiekvieno papildomo šeimoje auginamo vaiko;
 - **Finansinė paskata pirmąjį būstą įsigyjantioms šeimoms.** Tokia parama numatoma Finansinių paskatų pirmąjį būstą įsigyjantioms šeimoms įstatyme, kuris įsigalioja nuo 2018 m. rugsėjo 1 d.²³ Jame numatoma sukurti subsidijas, skirtas jaunoms šeimoms įsigyti pirmąjį būstą šalies teritorijose, kuriose „nekilnojamojo turto ploto vieneto normatyvinė vertė yra ne mažiau kaip 65 % mažesnė nei didžiausia būsto daugiabučiuose pastatuose 1 kvadratinio metro vertė, kurią nustato ir savo interneto svetainėje skelbia Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas pagal kiekvienų metų sausio 1 dienos vidutinės nekilnojamojo turto rinkos vertes Lietuvos miestuose ir savivaldybių centruose bei kitose savivaldybių teritorijose.“ Subsidija sudaro 15-30 % būsto kredito vertės priklausomai nuo šeimos sudėties bei negali viršyti 87 tūkst. Eur. Iki 15 % subsidijos vertės šeima gali panaudoti žemės sklypo būsto statybai įsigijimui. Prašymas gauti subsidiją teikiamas savivaldybei, o lėšos skiriamos iš Lietuvos valstybės biudžeto. Paramos teikimo pirmumo tvarka priklauso nuo prašymo gauti paramą pateikimo datos. Šeimai negavus paramos dėl pasibaigusio šiam tikslui skiriamų lėšų, ji pagal prašymo gauti paramą datą įrašoma į paramos laukiančių šeimų sąrašą kitiems metams. Kredito subsidiją gavusi šeima įsipareigoja 10 metų neperleisti įgyto būsto kitiems asmenims, o jei tai įvyktų – kredito subsidiją grąžinti SADM ar kitai jos įgaliotai institucijai;
 - **Kūdikio kraitelis.** Nuo 2018 m. pradžios Kauno rajone, Ukmergėje, Jonavoje ir planuojama, nuo 2018 m. vidurio Šiauliuose naujagimių šeimoms įteikiami 100-300 Eur vertės kūdikio kraiteliai. Juos sudaro kūdikio rūbėliai, būtinausios higienos priemonės, informacinė medžiaga apie naujagimio priežiūrą ir kt. kūdikio auginimui pravarčios priemonės. Kraitelis skiriamas savivaldybėje realiai gyvenantiems ir čia registruotiems

²³ Finansinės paskatos pirmąjį būstą įsigyjantioms šeimoms įstatymas.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fbabd7a2785011e89188e16a6495e98c?jfwid=-2icx9kb66>

tėvams. Šios paskatos šeimai iniciatyva kyla iš pačių savivaldybių, o dalyje jų (Kauno rajone ir Ukmergėje) yra skirta paženklinėti Lietuvos šimtmetį;

- **Gausių šeimų nuolaidų kortelė.** Rokiškyje, Alytuje ir Varėnoje jau kurį laiką gausioms šeimoms skiriamos nuolaidų kortelės. Jas turinčios gausios šeimos savojo miesto parduotuvėse, muziejuose, sporto klubuose gauna nuolaidų, kurių dydis svyruoja nuo 5 iki 50 % paslaugos ar prekės vertės. Kortelių programos pradėtos savivaldybių iniciatyva, tačiau įmonės šios kortelės programoje nusprendžia dalyvauti savanoriškai, taip pat įmonės pačios nustato, kokias nuolaidas taikys kortelės turėtojams. Nacionaliniu mastu įgyvendinti šią iniciatyvą imtasi 2018 m. birželį, kai Seimas įteisino Šeimos kortelės atsiradimą. Tyrimo įgyvendinimo metu detalesnė šios priemonės įgyvendinimo tvarka nebuvo numatyta.

1.2.2 Paslaugos

Antra pagrindinė šeimos politikos priemonių grupė – paslaugos. Jos teikiamos ne pinigais, bet tam tikru natūrinu produktu. Šeimoms skirtos paslaugos ir joms keliami tikslai aprašyti keliuose įstatymuose. Didžiausią strateginę svarbą paramos šeimai atžvilgiu turi LR šeimos stiprinimo įstatymas, kuris nubrėžia strategines gaires paramos šeimai klausimais²⁴. Šeimai skiriamos paslaugos organizuojamos remiantis LR socialinių paslaugų²⁵, LR švietimo²⁶ bei LR transporto lengvatų įstatymais²⁷. Kitas tiesiogiai į šeimą orientuotas dokumentas yra Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas²⁸, reglamentuojantis kompleksinių paslaugų šeimai teikimą. Kompleksinės paslaugos – tai ES socialinių fondų finansuojama priemonė, skirta padėti šeimoms, dėl kurios įgyvendinimo jau susitarta su 58 savivaldybėmis.²⁹

Pateikdamas šeimoms skirtų paslaugų finansavimo duomenis Lietuvos statistikos departamentas skirsto jas į tas, kurios teikiamos neatsižvelgiant į jų gavėjų materialinę padėtį (universalios paslaugos), bei paslaugas, kurias teikiant atsižvelgiama į gavėjų materialinę padėtį. Pavyzdžiui, nemokamo moksleivių maitinimo, vaikų vasaros užimtumo organizavimo, vaikų dienos centrų ir kai kurios kitos paslaugos Lietuvoje nepasiturinčioms šeimoms teikiamos visiškai nemokamai ar valstybei finansuojant didesnę jų kainos dalį nei tai daroma kitų šeimų atvejais. Kaip matoma iš Pav. 8 atvaizduotų Lietuvos statistikos departamento duomenų apie paslaugų šeimoms finansavimą, paslaugos vertinant gavėjų materialinę padėtį sudaro valstybės skiriamo finansavimo paslaugoms dalį, o didžioji valstybės lėšų dalis skiriama paslaugoms, kurios teikiamos neatsižvelgiant į gavėjų materialinę padėtį.

²⁴ LR šeimos stiprinimo įstatymas.

<<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a92aa040c2bd11e79122ea2db7aeb5f0>>

²⁵ LR socialinių paslaugų įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.91609F53E29E>>

²⁶ LR švietimo įstatymas. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9A3AD08EA5D0/TAIS_458774>

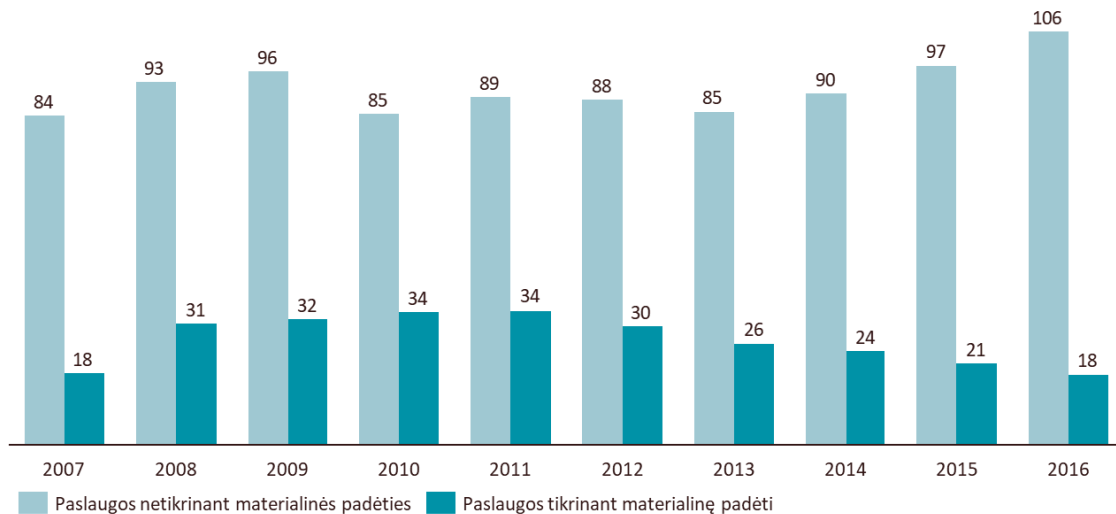
²⁷ LR Transporto lengvatų įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.033D686E8F1B/yYgnMaLxFW>>

²⁸ Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas Dėl kompleksškai teikiamų paslaugų šeimai 2016–2020 m. veiksmų plano patvirtinimo <<https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/seima-ir-vaikai/seimos-politika/kompleksines-paslaugos-seimai#kokios>>

²⁹ LR finansų ministerijos duomenimis (2018 rugsėjo mėn.), Tyrimo vykdymo laikotarpiu buvo pasirašytos 58 sutartys su savivaldybėmis dėl kompleksinių paslaugų teikimo. Nuolatos atnaujinamą Europos socialinio fondo finansuojamų projektų sąrašą galima rasti:

<http://www.esinvesticijos.lt/lt/paraiskos_ir_projektai?f__priemone%5B%5D=315&f__contract_date%5Bfrom%5D=1990-01-01&page=1>

Pav. 8. Paslaugų pasiskirstymas pagal gavėjų materialinės padėties tikrinimą, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Nuo 2012 m. stebimas struktūrinis paramos tikrinant materialinę padėtį mažėjimas susijęs su 2012–2014 m. vykdyta piniginių paramos reforma. Jos tikslai buvo: sudaryti prielaidas didesnės dalies valstybės paramą gaunančių asmenų integracijai į darbo rinką ir teikiamos paramos efektyvumo didinimas.³⁰ Mažinant piktnaudžiavimo socialine parama mastą bei skatinant paramos gavėjus skurdo spąstų problemą spręsti padedant jiems įsidarbinti, valstybė sukūrė sąlygas mažinti finansavimą tikrinant materialinę padėtį. Pav. 8 matomas 2012–2016 m. paslaugų šeimai tikrinant materialinę padėtį 47 % sumažėjimas sutampa su aptariamą reformos įgyvendinimo laikotarpiu. Panašios tendencijos stebimos ir kalbant apie paramą finansinėmis paskatomis, kurių dalis tikrinant materialinę padėtį 2016 m. sudarė 55 % 2012 m. fiksuoto lygio (žr. Pav. 5).

Aptariamą reformos įgyvendinimo laikotarpiu taip pat sistemingai augo valstybės parama universalioms šeimoms politikos priemonėms. Finansavimas šeimoms skirtoms paslaugoms netikrinant materialinės padėties 2016 m. buvo 20 % didesnis lyginant su 2012 m. (žr. Pav. 8). Panašios tendencijos matomos analizuojant finansinių paskatų finansavimo duomenis – nuo 2013 m. fiksuojamas stabilus 5 % metinis finansinių paskatų, teikiamų netikrinant šeimos pajamų, finansavimo augimas (žr. Pav. 5). Tokios šeimos politikos priemonių finansavimo tendencijos leidžia daryti prielaidą, jog teikiant tikslingesnę socialinę paramą ir skatinant socialinės paramos gavėjus integruotis į darbo rinką susidaro sąlygos didinti universalią paramą visoms šalies šeimoms.

Lietuvoje didžiausią finansavimo dalį gaunančios universalios paslaugos yra vaiko priežiūra dieną³¹ bei apgyvendinimas³², o mažiausiai lėšų tenka pagalbai namuose³³. Istorškai žiūrint šios paslaugų grupės ir jų finansavimas labai smarkiai nesikeitė, bet nedidelis nuosmukis fiksuotas finansinės krizės metu. 2015 m. bendrai universalios paslaugoms skiriami pinigai sugrįžo į prieškrizinį lygį ir šiuo metu yra jį viršiję.

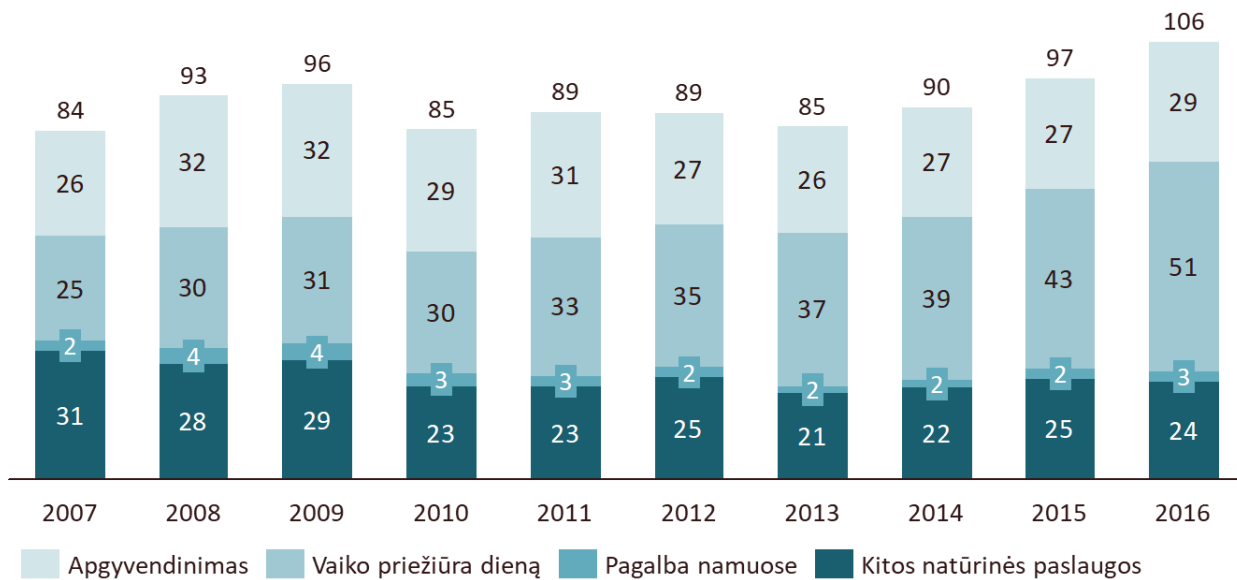
³⁰ Laimutė Žalimienė, Boguslavas Gruževskis, and Jolita Junevičienė, „Užimtumo Politikos Ir Socialinės Pagalbos Įtaka Socialinei Stratifikacijai,“ Lietuvos Socialinė Raida (Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras, 2015), 106–8.

³¹ Vaiko priežiūros dieną paslaugų grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria ikimokyklinio vaikų ugdymo paslaugas.

³² Apgyvandinimo paslaugų grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria visų tipų vaikų globos paslaugas (valstybiniuose ir savivaldybių vaikų globos namuose, visuomeninių organizacijų, parapijų ir privačiuose vaikų globos namuose, taip pat šeimynose).

³³ Pagalbos namuose paslaugų grupei Lietuvos statistikos departamentas priskiria pagalbos namuose vaikams iš socialinės rizikos šeimų paslaugas.

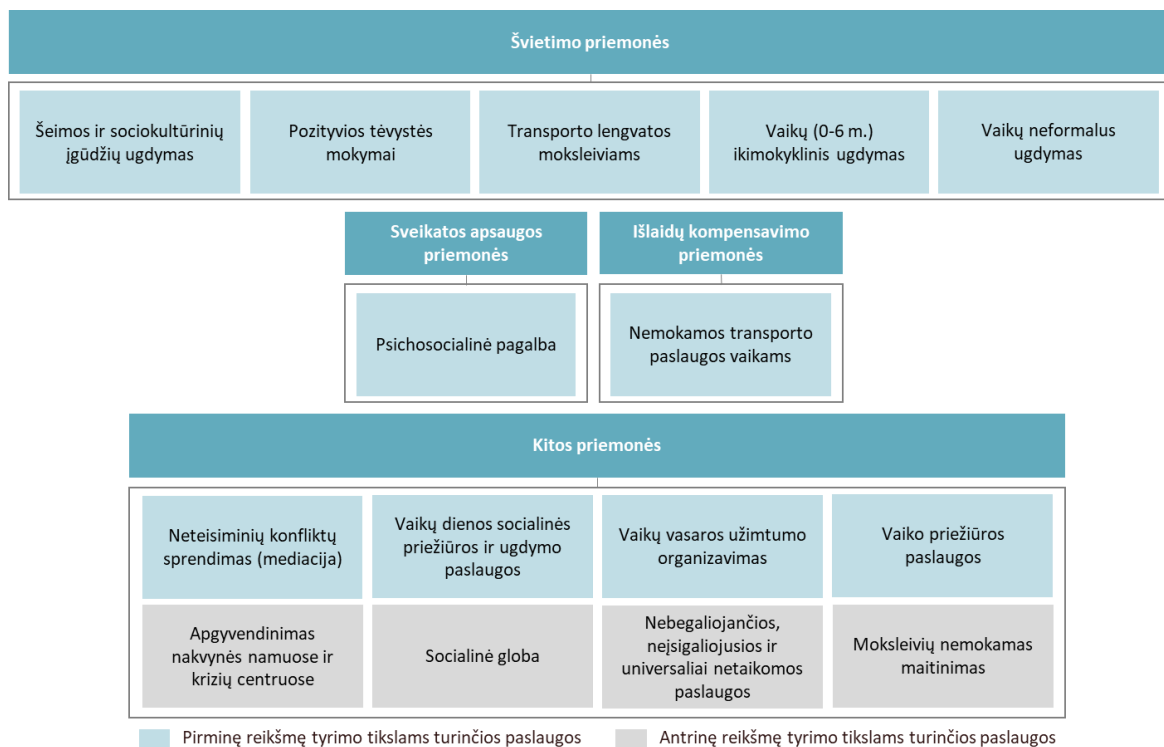
Pav. 9. Paslaugų netikrinant materialinės padėties pasiskirstymas pagal paslaugos tipą, mln. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Siekiant atlikti kuo prasmingesnę teikiamų paslaugų kokybės analizę svarbu išskirti paslaugas, kurios yra aktualios ir svarbios šio Tyrimo kontekste. Pav. 10 visos paslaugų priemonės suskirstytos į Pav. 4 pateiktas priemonių grupes. Šviesesne mėlyna spalva pavaizduotos paslaugos, kurios patenka į Tyrimui pirminę svarbą turinčių paslaugų grupę, o pilkai pažymėtos priemonės aptariamoms kaip svarbi šeimos politikos dalis, bet efektyvumo analizėje jai teikiama antrinis dėmesys.

Pav. 10. Tyrime analizuojamos šeimoms teikiamos paslaugos



Šaltinis: sudaryta autorių

Skirtingai nei finansinių paskatų dalyje, didžioji dalis tiriamų paslaugų šeimoms yra orientuotos į vaikų ir tėvų švietimą. Dalis švietimo paslaugų skirtos ugdyti tam tikrus įgūdžius, padedančius planuoti ir organizuoti šeimos ir savo individualų gyvenimą. Šios paslaugos papildo finansinę paramą šeimoms būtinomis žiniomis, kurių asmenims gali trūkti pradėjus šeimyninį gyvenimą. Kita dalis švietimo paslaugų orientuota į vaikų lavinimą bei sąlygų mokymuisi sudarymą.

Sveikatos apsaugos bei išlaidų kompensavimo priemonių grupėse paslaugų yra gerokai mažiau. Išlaidų kompensavimo priemonės per paslaugas apima tik nemokamą transportą mažamečiams, o sveikatos apsaugos priemonės – šeimoms teikiamą psichosocialinę pagalbą, orientuotą į psichologinės sveikatos stiprinimą šeimos krizių metu. Šeimoms skirtų integracijos į darbo rinką priemonių Lietuvoje neužfiksuota. Nors užsienyje šią funkciją paprastai atlieka vaikų priežiūros, vaikų dienos centrų ir kitos panašios paslaugos, Lietuvoje pastarosios paslaugos atlieka su integracija į darbo rinką nesusijusias funkcijas, todėl yra priskirtos prie kitų priemonių kategorijos. Likusios šiai kategorijai priskirtos priemonės dažniausiai teikiamos socialinę riziką patiriančių ir nepasiturinčioms šeimoms. Kitų priemonių kategorijai tai pat priskirta mediacijos priemonė, kadangi jos paskirtis neatitinka nei vienos Tyrimo išskirtos priemonių grupės tikslų.

Švietimo priemonės

Švietimo priemonių grupė sudaro šeimoms skirtų paslaugų pagrindą. Ji apima penkias skirtingas paslaugas, skirtas vaikams kurti visapusiškesnį ir prieinamesnį išsilavinimą bei paruošti tėvus šeimyninio gyvenimo iššūkiams.

- **Šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymas.** Įvairius šeimos gyvenime reikalingus įgūdžius ir nuostatas ugdantys grupių užsiėmimai, šeimų klubų veikla, mokymai šeimos finansų planavimo ir valdymo srityje, šeimų stovyklų organizavimas, neformalios pagalbos, savanorystės skatinimas ir kt. Paslaugos teikiamos visoms šeimoms. Už šios paslaugos teikimą atsakingos savivaldybės arba savivaldybių įgaliotos institucijos. Ši paslauga priklauso kompleksinių paslaugų šeimai priemonei, kurios 90 % yra finansuojama iš ES struktūrinių fondų, o 10 % iš valstybės biudžeto. Finansavimą savivaldybės gali gauti pateikusios projektą;
- **Pozityvios tėvystės mokymai.** Paslaugos teikiamos šeimoms, norinčioms tobulinti ar įgyti tėvystės įgūdžių, siekiant išugdyti geriausias tėvų ir vaikų savybes bei padėti jiems atskleisti savo gebėjimus ir galimybes. Šios paslaugos teikimu turi pasirūpinti savivaldybės arba jų įgaliotos institucijos. Ši paslauga priklauso kompleksinių paslaugų šeimai priemonei, kurios 90 % yra finansuojama iš ES struktūrinių fondų, o 10 % iš valstybės biudžeto. Finansavimą savivaldybės gali gauti pateikusios projektą;
- **Transporto lengvatos moksleiviams.** 50 % ar 80 % lengvatos taikomos visiems moksleiviams, o visiškai kelionės kompensuojamos tiems, kurie gyvena 30 km ir toliau nuo mokyklos. Kompensacijų teikimu vežėjams, kurie dėl šių lengvatų patiria nuostolių, rūpinasi savivaldybė. Visus vežėjų patirtus nuostolius savivaldybė finansuoja iš savo biudžeto;
- **Vaikų (0–6 m.) ikimokyklinis ugdymas.** Suteikiamas visiems vaikams, kurių tėvai to pageidauja. Valstybės biudžeto lėšomis, pagal mokinio krepšelio metodiką, yra finansuojamos 4 ugdymo valandos per dieną (arba 20 valandų per savaitę), krepšelio dydį nustato Vyriausybė. Jeigu programa yra vykdoma ilgiau nei 4 valandas per dieną, kitą dalį finansuoja grupės savininkas. Vaikui, turinčiam specialiųjų ugdymosi poreikių, skiriamas 35 % didesnis krepšelis. Ikimokyklinio ugdymo tiekėjais rūpinasi savivaldybės. Kitus mokesčius (už vaiko maitinimą, ugdymo priemones ir kt.) ir mokėjimo tvarką nustato ikimokyklinės ugdymo įstaigos savininkas;
- **Vaikų neformalus ugdymas.** Savivaldybė skiria 15 Eur per mėnesį vaikų neformaliai švietimui, tačiau atskirose savivaldybėse krepšelio dydis gali svyruoti nuo 10 iki 20 Eur. Didžiąją dalį krepšelio savivaldybės moka iš savo biudžeto (apie 90 %). Likę 10 % mokami iš valstybės biudžeto lėšų. Šias lėšas gali gauti vaikai, lankantys savivaldybių akredituotas neformalaus ugdymo programas. Jų sąrašai bei informacija skelbiami kiekvienos savivaldybės interneto svetainėje. Vaikai ir tėvai, pasirinkę tik vieną iš paskelbtų programų, turi pasirašyti sutartį su programos vykdytoju, kad būtų

apmokėtas jų dalyvavimas pasirinktame būrelyje, kurį jie galės lankyti ne mažiau kaip 2 valandas per savaitę. Lėšos skiriamos iš valstybės biudžeto.

Išlaidų kompensavimo priemonės

Paslaugos, skirtos sumažinti vaikų sukuriama papildomą finansinę naštą nėra plačiai išvystytos ir apima tik nemokamą transportą mažamečiams.

- **Nemokamos transporto paslaugos vaikams.** Nemokamas viešasis transportas universaliai visiems vaikams iki 7 metų. Savivaldybės privalo kompensuoti transporto bendrovių nuostolius, patirtus dėl šios paslaugos teikimo. Kompensacijos mokamos iš savivaldybės biudžeto. Ši priemonė skiriasi nuo transporto lengvatų mokiniams, nes taikoma visiems vaikams be išimties, neatsižvelgiant į gyvenamąją vietą, šeimos finansinę padėtį bei vaiko užimtumą (nesvarbu, ar vaikas įsitraukia į kokią nors ikimokyklinę veiklą).

Sveikatos apsaugos priemonės

Sveikatos apsaugos paslaugos, skirtos išimtinai šeimoms taip pat nėra plačiai išvystytos. Vienintelė šiai grupei priskirta paslauga, skirta šeimų psichologinės sveikatos palaikymui.

- **Psichosocialinės paslaugos.** Pagalba asmenims, išgyvenantiems krizę ar patyrusiems traumuojančius emocinius išgyvenimus (ligas, netektis, skyrības ir kt.), ir jų šeimoms, artimiesiems, apimanti socialinę, psichologinę, psichoterapinę pagalbą, sielovadą, taip pat pagalbą įveikiant priklausomybes nuo psichoaktyviųjų medžiagų, lošimų ir kt. Paslaugos teikimu rūpinasi savivaldybės arba jų įgaliotos institucijos. Ši paslauga priklauso kompleksinių paslaugų šeimai priemonei, kurios 90 % yra finansuojama iš ES struktūrinių fondų, o 10 % iš valstybės biudžeto. Finansavimą savivaldybės gali gauti pateikusias projektą.

Kitos priemonės

Kitų priemonių kategorijos pagrindą sudaro paslaugos nepasiturinčioms, socialinę riziką patiriančioms ir vaikus globojančioms šeimoms. Ji taip pat apima tik dalyje neuniversalias atskirose bendruomenėse veikiančias iniciatyvas ar neseniai pradėjusias veikti paslaugas.

- **Neteisminių konfliktų sprendimas (mediacija).** Mediacijos paslaugos – tai neteisminė konsultacinė pagalba šeimoms, siekiant padėti taikiai išspręsti šeimoje kylančius konfliktus ir ginčus. Šios paslaugos teikimu rūpinasi savivaldybė arba savivaldybės įgaliota institucija. Ši paslauga priklauso kompleksinių paslaugų šeimai priemonei, kurios 90 % yra finansuojama iš ES struktūrinių fondų, o 10 % iš valstybės biudžeto. Finansavimą savivaldybės gali gauti pateikusias projektą.
- **Vaikų vasaros užimtumo organizavimas.** Tėvų pageidavimu įvairaus amžiaus vaikams gali būti organizuojamos vaikų vasaros stovyklos (dažniausiai dieninės stovyklos). Vaikams iš socialiai remtinių šeimų finansuojama 95 % stovyklos kainos. Vaikams ne iš socialiai remtinių šeimų kompensuojama 30 % šių stovyklų kainos, likusią dalį turi sumokėti tėvai. Įstaigas, kurioms teikiamas valstybės finansavimas, nustato savivaldybės. Kadangi šiai priemonei teikiamas finansavimas Lietuvos savivaldybėse yra santykinai mažas, dažniausiai ja pasinaudoti gali tik Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų vaikai;
- **Vaikų dienos socialinės priežiūros ir ugdymo paslaugos.** Dienos centro paslaugos teikiamos vaikams nuo 6 iki 18 metų. Dienos centrai gali patys patvirtinti priėmimo į dienos centrą tvarkos aprašą ir dienos centro programą. Vaikų dienos centrai gali būti finansuojami iš savivaldybės, valstybės biudžetų ar kitų šaltinių. Valstybės finansavimą dienos centrai gauna projektų finansavimo pagrindu. Dienos centrų finansavimu iš valstybės biudžeto rūpinasi SADM, o už jo paskirstymą individualiems paslaugos tiekėjams pagal projektus atsako Socialinių paslaugų

priežiūros departamentas prie SADM. Lietuvoje ši paslauga dažniausiai teikiama Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų vaikams.

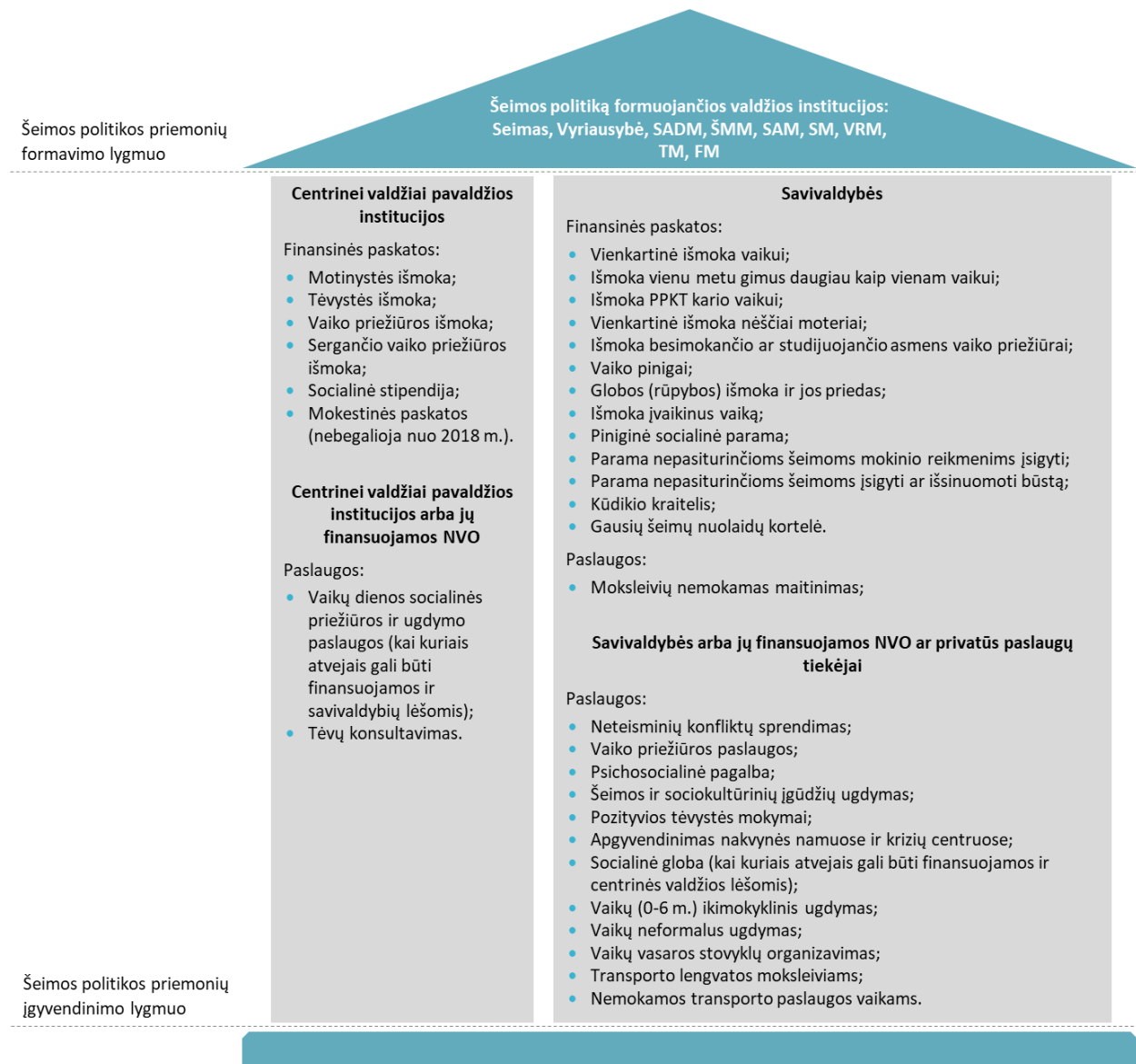
- **Vaiko priežiūros paslaugos.** Ne ilgiau kaip 4 valandas per dieną (nuo 6 iki 22 valandos) visiems tėvams (tėvams, globėjams), auginantiesiems vaikus nuo trejų metų amžiaus iki kol vaikas pradės lankyti bendrojo lavinimo įstaigą. Ši paslauga dažniausiai teikiama tėvams naudojantis kitomis kompleksinėmis paslaugomis, o jos teikimu rūpinasi savivaldybės arba jų įgaliotos institucijos. Ši paslauga priklauso kompleksinių paslaugų šeimai priemonei, kurios 90 % yra finansuojama iš ES struktūrinių fondų, o 10 % iš valstybės biudžeto. Finansavimą savivaldybės gali gauti pateikusios projektą;
- **Apgyvendinimas nakvynės namuose ir krizių centruose.** Motinoms ir vaikams suteikiamos laikino apgyvendinimo paslaugos netekus gyvenamosios vietos, dėl patirto smurto, prievartos ar kitų priežasčių negalintiems ja naudotis. Teikiant šią paslaugą siekiama atkurti savarankiškumą, prarastus socialinius ryšius ir padėti integruotis į visuomenę. Paslauga teikiama iki 6 mėnesių krizių centruose bei laikino apgyvendinimo įstaigose motinoms ir vaikams. Tokios įstaigos gali veikti tiek kaip biudžetinės įstaigos, tiek kaip NVO;
- **Socialinė globa.** Socialinės globos paslauga gali būti trijų rūšių, kurių kiekviena turi skirtingus tikslus. 1) Dienos socialinė globa skirta padėti šeimos nariams rūpintis neįgaliaisiais šeimos nariais ir senyvo amžiaus asmenimis. Paslauga gali būti teikiama numatytą valandų skaičių per savaitę tiek namuose, tiek įstaigoje, o jų kainas nustato savivaldybės. 2) Trumpalaikė socialinė globa teikiama vaikams, laikinai netekusiems tėvų globos, socialinę riziką patiriantiems vaikams, neįgaliesiems ir senyvo amžiaus asmenims, kai artimieji laikinai negali jais rūpintis (pavyzdžiui, susirgus, esant komandiruotėje, iškilus šeimyninei arba darbo krizei, esant kitoms aplinkybėms). Paslaugos vieta, trukmė ir kaina priklauso nuo to, kuriam iš anksčiau išvardintų paslaugos gavėjų ji teikiama. 3) Ilgalaikė socialinė globa teikiama visiškai nesavarankiškiems asmenims: vaikams, netekusiems tėvų globos, neįgaliesiems ir senyvo amžiaus asmenims. Kaip ir trumpalaikės socialinės globos atveju, paslaugos vieta, trukmė ir kaina priklauso nuo to, kuriam iš anksčiau išvardintų paslaugos gavėjų ji teikiama. Visas tris socialinės globos paslaugų rūšis gali teikti tiek iš valstybės biudžeto išlaikomos įstaigos, tiek NVO. Paslaugos tiekėjai pajamas gauna iš paslaugų gavėjų, vietos savivaldos, ir centrinės valdžios;
- **Moksleivių nemokamas maitinimas.** Moksleiviams, kurių šeimos pajamos vienam asmeniui neviršija 1,5 VRPD. Vyriausybė ar jos įgaliota institucija mokyklų steigėjams nustato rekomenduojamas mokinių nemokamo maitinimo rūšis. 2017 m. buvo siūloma nemokamai maitinti visus pradinukus, tačiau SADM teigė, kad kol kas valstybės finansinė situacija nėra pakankamai gera ir nemokamo maitinimo visiems pradinukams tektų palaukti bent jau iki 2019 m.;
- **Nebegalojančios, neįsigaliojusios ir universalios netaikomos paslaugos:**
 - **Vaikų priežiūros paslaugos darbovietėje.** Tai integracijos į darbo rinką paslauga dirbantiems tėvams. Paprastai darbovietėje sukuriama vaikų priežiūrai skirta erdvė ir priskiriamas už vaikų priežiūrą atsakingas žmogus. Vis dėlto ši paslauga nėra įstatymiškai reglamentuota ir ją savanoriškai taiko tik kelios įmonės visoje Lietuvoje. Valstybinių institucijų kontekste pavyzdį rodo Vyriausybė, kurioje 2018 m. gegužę įrengtas vaikų priežiūros kambarys. Taip pat ministerijų lygiu vyksta diskusijos dėl galimybių analogiškus priežiūros kambarius įrengti valstybinėse institucijose. Tokių erdvių įrengimas darbovietėse padeda tėvams geriau derinti darbo ir šeimos įsipareigojimus, pavyzdžiui, moksleivių atostogų metu, laisvu laiku tarp mokyklos ir būrelio ar pan.;
 - **Tėvų konsultavimas.** Ši paslauga susideda iš dviejų dalių: 1) papildomo tėvų konsultavimo paslaugos ir 2) Tėvų linijos paslaugos. Papildomomis tėvų konsultavimo paslaugomis laikomos tėvų konsultacijos, organizuojamos vaikų dienos centruose ir NVO, dirbančiose šeimos gerovės srityje. SADM teikia finansavimą tėvų / šeimų / sutuoktinių mokymams, kurį laimėję organizacijos teikia šias paslaugas. 2) Tėvų linija – tai psichologinės paramos telefonu paslauga tėvams. Darbo dienomis nuo 17 iki 21 valandos tėvai gali su psichologu

pasikonsultuoti jiems rūpimais vaikų auklėjimo klausimais. Paslaugą teikia paramos vaikams centras bendradarbiaudamas su SADM. Nebegaliojančių, neįsigaliojusių ir universaliai netaikomų paslaugų kategorijai tėvų konsultavimas priskirtas, kadangi konsultacijos organizuojamos tik nedaugelyje vaikų dienos centrų ir NVO, o Tėvų linija buvo sukurta tik 2017 m. pabaigoje.

1.3 Institucinė sąranga

Į socialinės paramos šeimoms politikos formavimą, įgyvendinimą ir teikimą yra įtrauktos centrinės valdžios, savivaldos institucijos, NVO ir kt. Centrinės valdžios institucijos – Seimas ir Vyriausybė – formuoja Lietuvos socialinę politiką, kurios įgyvendinime svarbiausią vaidmenį atlieka SADM. Ši ministerija atsako už paramos sistemos funkcionavimą nustatydamą paramos standartus bei informuodama visuomenę. Socialinei politikai svarbius paramos mechanizmus taip pat nustato ir Švietimo ir mokslo ministerija (toliau – ŠMM), Sveikatos apsaugos ministerija (toliau – SAM), Susisiekimo ministerija (toliau – SM), Vidaus reikalų ministerija (toliau – VRM), Teisingumo ministerija (toliau – TM) bei Finansų ministerija (toliau – FM). Už individualių paramos priemonių įgyvendinimą atsakingos arba regioninės savivaldybės, arba specializuotos centrinei valdžiai pavadžios institucijos. Dalį savivaldybės ir vyriausybinių įstaigų finansuojamų paslaugų dažniausiai teikia NVO. Toks atsakomybių pasiskirstymas formuoja žemiau pavaizduotą institucinės sąrangos modelį (žr. Pav. 11).

Pav. 11. Lietuvos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Iš pateiktos schemos matoma, jog didžiąją dalį šeimos politikos priemonių įgyvendina savivaldybės, o į paslaugų tiekimą plačiai įtraukiamos NVO. Sudarytos galimybės NVO ir privatiems tiekėjams perduoti net 2/3 šeimoms teikiamų paslaugų. Praktikoje NVO ar privatiems tiekėjams perduotų paslaugų kiekis skiriasi priklausomai nuo kiekvienos savivaldybės. Apie tai daugiau bus kalbama 1.4.2 dalyje.

Taikant finansines paskatas savivaldybės neturi didelės veiksmų laisvės, kadangi daugumos jų dydžiai ir sąlygos gavėjams nustatytos atitinkamuose įstatymuose. Tiesa, savivaldybės savo nuožiūra gali teikti padidinto dydžio arba platesnei gavėjų auditorijai skirtas finansines paskatas. Taip pat savivaldybės, atsižvelgdamos į savo biudžeto išgales, gali imtis iniciatyvos kurti papildomas finansinių paskatų priemones.

Formuojant šeimoms skirtų paslaugų politiką savivaldybėms tenka kur kas daugiau atsakomybės. Besiremdamos SADM ir Vyriausybės išleistais teisės aktais, savivaldybės gali nuspręsti, kurios paslaugos jų teritorijoje reikalingiausios, taip pat gali laisviau disponuoti paslaugoms skirtu finansavimu.

Vyriausybei tenkančios šeimos politikos priemonių įgyvendinimo atsakomybės padalintos Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Sodrai) ir Valstybiniam studijų fondui. Regioniniai Sodros skyriai teikia slaugos išmokas susirgus vaikui ir periodines išmokas gimus vaikui – motinystės, tėvystės ir vaiko priežiūros. Valstybinis studijų fondas rūpinasi socialinių stipendijų skirstymu. Už iki 2018 m. egzistavusio PNPD taikymą buvo atsakinga Finansų ministerija. Centrinei valdžiai pavaldžios institucijos dalį lėšų paslaugų teikimui taip pat perskirsto tiesiogiai NVO. Tokios paslaugos apima vaikų priežiūros organizavimą vaikų dienos centruose (už paramos administravimą atsakingas Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie SADM, o paslaugą teikia NVO) ir tėvų konsultavimą (SADM atsako už finansavimo užtikrinimą, o paslaugą teikia NVO).

Tikslią Lietuvos šeimos politikos institucinės sąrangos struktūrą apibūdinti sunku dėl implicitinio šeimos politikos pobūdžio, kuris plačiau aptartas pirmojoje esamos situacijos analizės dalyje analizuojant šeimos politikos tikslus. Su implicitiniu šeimos politikos pobūdžiu susiję esminiai šios politikos srities teisinio reglamentavimo trūkumai ir privalumai, pateikiami Pav. 12.

Pav. 12: Šeimos politikos teisinio reglamentavimo trūkumai ir privalumai

Trūkumai	Privalumai
<p>Implicitinis politikos pobūdis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implicitinis šeimos politikos pobūdis lemia, jog sunku išskirti aiškią jos planavimo struktūrą. Pagal Šeimos stiprinimo įstatymą, Vyriausybei ir Seimui tenka lyderių vaidmuo formuojant šeimos politiką, tačiau atskirų šeimos politikos priemonių formavimas ir įgyvendinimas tenka bent šešioms skirtingoms ministerijoms. Todėl net ir turint bendrus šeimos politikos tikslus ekspertiniame lygmenyje kiekviena ministerija, į kurios jurisdikciją patenka šeimos politikos planavimas ir įgyvendinimas, prioritetą teikia savo pirminiems tikslams. Ta reikiama, kad praktikoje šeimos politika stumiamą į „persitempimą“ – jai keliami itin plataus spektro tikslai, o skiriami išteklių yra riboti. • Atsakomybių išskaidymas per didelį ministerijų skaičių taip pat lemia tai, kad ekspertinis balsas politikos formavimo lygmenyje tampa perdėm išskaidytu. Nesant vieningos ekspertinės pozicijos, formuojant šeimos politiką dominuoja politiniai besikeičiančių Vyriausybių prioritetai. Dėl šios priežasties tampa sunku išlaikyti aiškią politikos kryptį, bendriems tikslams įgyvendinti skirtos priemonės nuolat kinta bei taip užprogramuojamas politikos nenuoseklumas. 	<p>Naujasis Šeimos stiprinimo įstatymas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nors atskiros įstatymo nuostatos kol kas nėra visiškai įgyvendintos, jis numato Šeimos komisijos atsiradimą, kuri turėtų užtikrinti geresnį koordinavimą tarp skirtingų ministerijų ir kitų atsakingų institucijų planuojant ir įgyvendinant Lietuvos šeimos politiką. • Taip pat numatyta įsteigti patariamąjį Šeimos tarybos institutą, kuris turėtų virsti įrankiu valstybinėms institucijoms išlaikyti artimesnį ryšį su šeimomis atstovaujančiais ir vienijančiais lyderiais bei organizacijomis.

Šaltinis: sudaryta autorių

Šeimos stiprinimo įstatymu bandoma įvesti daugiau aiškumo į šeimos politikos formavimą ir įgyvendinimą, tačiau didelė dalis šio įstatymo nuostatų kol kas nėra įgyvendintos. Todėl prie institucinės sąrangos veiksmingumo tyrimų derėtų sugrįžti 2-3 metų perspektyvoje, kai visos naujojo įstatymo nuostatos bus praktiškai įgyvendintos.

1.4 Taikomų finansinių paskatų ir paslaugų efektyvumo analizė

Siekiant įvertinti Lietuvoje taikomas šeimos politikos priemones šioje Tyrimo dalyje atliekama finansinių paskatų ir paslaugų efektyvumo analizė. Tyrime svarbiausiais efektyvumo vertinimo kriterijais laikomi paslaugų prieinamumas jų gavėjams, šeimos politikos priemonių įtaka gimstamumui, šeimų stabilumui, migracijos procesams, skurdo ir socialinės atskirties mastui, dėmesys taip pat skiriamas valstybinių

institucijų gebėjimui vystyti tarpinstitucinį bei viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą (įtraukiant NVO ir privačius paslaugų tiekėjus paslaugoms teikti), siekiama išskirti gerosios savivaldybių praktikos pavyzdžius.

Atliekant efektyvumo analizę daromos išvados grindžiamos dviem kertiniais metodologiniais instrumentais – kiekybine šeimos politikos priemonėms skirtų valstybės išlaidų analize bei kokybinėmis pasirinktų paslaugų tiekėjų apklausomis. Kiekybinėje tyrimo dalyje didesnis dėmesys skiriamas skaitiniu atžvilgiu išmatuojamiems efektyvumo kriterijams – iš skirtingų statistinių duomenų suformuotiems gimstamumo, šeimos stabilumo, migracijos bei skurdo ir socialinės atskirties indeksams. Kokybinėje dalyje fokusuojamasi į sunkiau apčiuopiamus paslaugų prieinamumo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo efektyvumo aspektus.

Kiekybinės efektyvumo analizės dalies metodologija

Kiekybine analizės dalimi siekiama įvertinti ryšį tarp šeimos politikos priemonių finansavimo ir realaus poveikio šeimos politikos tikslams (gimstamumui, migracijai, šeimų stabilumui, skurdui ir socialinei atskirčiai (žr. Pav. 13). Kiekybinių duomenų rinkiniai sudaryti pasitelkiant 2007–2016 m.³⁴ Lietuvos statistikos departamento ir Eurostat statistinę informaciją.

Pav. 13: Šeimos politikos priemonių kiekybinės analizės metodinės gairės

Šeimos politikos tikslai	Šeimos politikos tikslus reprezentuojantys rodikliai	Šeimos politikos priemonių sąnaudos
1. Didinti gimstamumą	<ul style="list-style-type: none"> Vaikų skaičius, tenkantis vienai vaisingo amžiaus moteriai; Gimusiųjų skaičius. 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center;">Skiriamas finansavimas (Eur)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center;">Finansinės paskatos</p> <ul style="list-style-type: none"> Pajamų palaikymo pašalpos gimus vaikui (motinystės ir tėvystės išmokos); Vaiko priežiūros išmokos; Šeimos ar vaiko pašalpos; Valstybės biudžeto netekimai taikant PNPD; Kitos finansinės paskatos (globos išmoka, išmoka PPKT kario vaiko, vienkartinė išmoka gimus vaikui, vienkartinė išmoka nėščiai moteriai, socialinė stipendija ir kt.). </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center;">Paslaugoms</p> <ul style="list-style-type: none"> Ikimokyklinis ugdymas; Su vaikų globa susijusios paslaugos; Pagalba socialinės rizikos šeimų vaikams; Vaikų dienos centrai; Krizių centrai; Keleivinio transporto lengvatos; Vaikų vasaros užimtumas; Kitos paslaugos (išmoka vaikui paslaugomis, vienkartinę išmoką būstui įsigyti ar išsinuomoti, nemokamas moksleivių maitinimas, nepiniginės išmokos vaikui, nėščiai moteriai ir kt.). </div> </div>
2. Mažinti emigraciją	<ul style="list-style-type: none"> Emigrantų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų. 	
3. Didinti šeimų stabilumą	<ul style="list-style-type: none"> Skirybų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų; Vaikų, jaunesnių nei 18 m. ir gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis. 	
4. Mažinti skurdą ir socialinę atskirtį	<ul style="list-style-type: none"> Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ir socialinę atskirtį, dalis. 	

Šaltinis: sudaryta autorių

Pagrindinėmis šeimos politikos priemonėms reikalingomis sąnaudomis šioje analizės dalyje laikomos joms finansuoti skiriamos valstybės lėšos. Duomenys apie atskiroms šeimos politikos priemonių grupėms –

³⁴ Šis laikotarpis pasirinktas, kadangi atliekant Tyrimą 2018 m. gegužę naujaisi prieinami duomenys buvo už 2016 m.

finansinėms paskatoms ir paslaugoms – skiriamą finansavimą gauti iš Lietuvos statistikos departamento, o prie finansinių paskatų grupės išlaidų papildomai pridėti valstybės biudžeto netekimai taikant PNPD.³⁵

Svarbu paminėti, jog Lietuvos statistikos departamento pateikiami duomenys riboja atliekamą kiekybinę analizę, nes jie neapima dalies šeimos politikos priemonių. Nors mėginta surinkti detalesnę statistinę informaciją, dalies duomenų valstybinės institucijos nekaupia (pvz., Sodra renka informaciją tik apie bendrai vaikų, neįgalųjų, pensinio amžiaus asmenų globos išmokoms skiriamas lėšas, o ŠMM teikia tik bendrą informaciją apie vaikų ir suaugusiųjų neformalųjį švietimą). Dėl duomenų trūkumo kiekybiniame šeimos politikos priemonių efektyvumo vertinime remiamasi tiksliausiais turimais Lietuvos statistikos departamento duomenimis. Kadangi šie duomenys apima ir kai kurias neuniversalias, Pav. 7 ir Pav. 10 vaizduojamose schemose Kitų priemonių grupei priskirtas finansines paskatas ir paslaugas, į jas taip pat atsižvelgiama atliekant kiekybinę šeimos politikos priemonių efektyvumo analizę. Kiekybinėje analizėje naudojami išmokų ir paslaugų pavadinimai taip, kaip jie pateikiami Lietuvos statistikos departamento teikiamuose duomenyse, todėl ne visais atvejais atitinka naujausius įstatymuose naudojamus pavadinimus.

Siekiant išmatuoti gimstamumo, migracijos, šeimų stabilumo, skurdo ir socialinės atskirties tikslų pasiekimo efektyvumą panaudoti įvairūs statistiniai rodikliai:

- Gimstamumo didinimo tikslo sėkmingumą atskleidžia vaikų skaičius, tenkantis vienai vaisingo amžiaus moteriai,³⁶ ir bendras šalyje gimusiųjų vaikų³⁷;
- Šeimų stabilumo didinimas vertinamas stebint skyrybų skaičiaus, tenkančio 1000 gyventojų,³⁸ ir vaikų, jaunesnių nei 18 m. ir gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalies³⁹ pokyčius;
- Emigracijos mažinimas matuojamas stebint emigrantų skaičiaus, tenkančio 1000 gyventojų,⁴⁰ dinamiką;
- Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui įvertinti pasitelktas vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ir socialinę atskirtį, dalies⁴¹ rodiklis.

Siekiant įvertinti priemonių efektyvumą identifikuojami loginiai priežastiniai ryšiai tarp atskirų šeimos politikos priemonių ir šeimos politikai keliamų tikslų (t. y. atsakoma į klausimą, kaip konkrečios priemonės ar paslaugos padeda pasiekti išskeltus tikslus). Tuomet turimi agreguoti atskirtų šeimos politikos priemonių grupių finansavimo ir šeimos politikos tikslus atspindinčių statistinių rodiklių duomenys performuojami į indeksus,⁴² atvaizduojami grafiškai ir skaičiuojami jų tarpusavio koreliacijos koeficientai. Pasitelkiant identifikuotus priemonių ir politikos tikslų loginius priežastinius ryšius, grafines duomenų atvaizdavimo priemones ir duomenų tarpusavio koreliacijos koeficientus daromos išvados apie priemonių grupių efektyvumą. Koreliacijos koeficientai rodo:⁴³

- Stiprią koreliaciją, kai jo reikšmė yra virš 0,5 arba žemiau -0,5;
- Vidutinę koreliaciją, kai jo reikšmė yra tarp 0,3 ir 0,5 arba tarp -0,3 ir -0,5;

³⁵ Finansų ministerija pradėjo skaičiuoti valstybės biudžeto netekimus 2012 m., todėl jie šios analizės skaičiavimuose atsispindi tik nuo 2012 m.

³⁶ Eurostat duomenys

³⁷ Lietuvos statistikos departamento duomenys

³⁸ Eurostat duomenys

³⁹ Eurostat duomenys

⁴⁰ Lietuvos statistikos departamento duomenys

⁴¹ Eurostat duomenys

⁴² Siekiant sukurti sąlygas įvertinti tiriamų rodiklių ir šeimos politikos finansavimo koreliacinius ryšius, visi išvardinti rodikliai paverčiami į atitinkamos srities indeksą jų reikšmę 2008 m. prilyginant vienetui, o vėlesnių metų reikšmes – vėlesnių ir 2017 m. reikšmių santykiui. Pvz., 2007 m. 1000 gyventojų Lietuvoje teko 3,5 skyrybų (1), o 2008 m. – 3,2 (3,2/3,5=0,91). Lygiai tokiu pačiu principu indeksuotas šeimos politikos finansavimas finansinių paskatų ir paslaugų priemonių grupėms.

⁴³ Laerd Statistics. <<https://statistics.laerd.com/statistical-guides/pearson-correlation-coefficient-statistical-guide.php>>

- Silpną koreliaciją, kai jo reikšmė yra tarp 0,1 ir 0,3 arba tarp -0,1 ir -0,3;
- Statistiškai nereikšmingą arba neegzistuojančią koreliaciją, kai jo reikšmė yra tarp -0,1 ir 0,1.

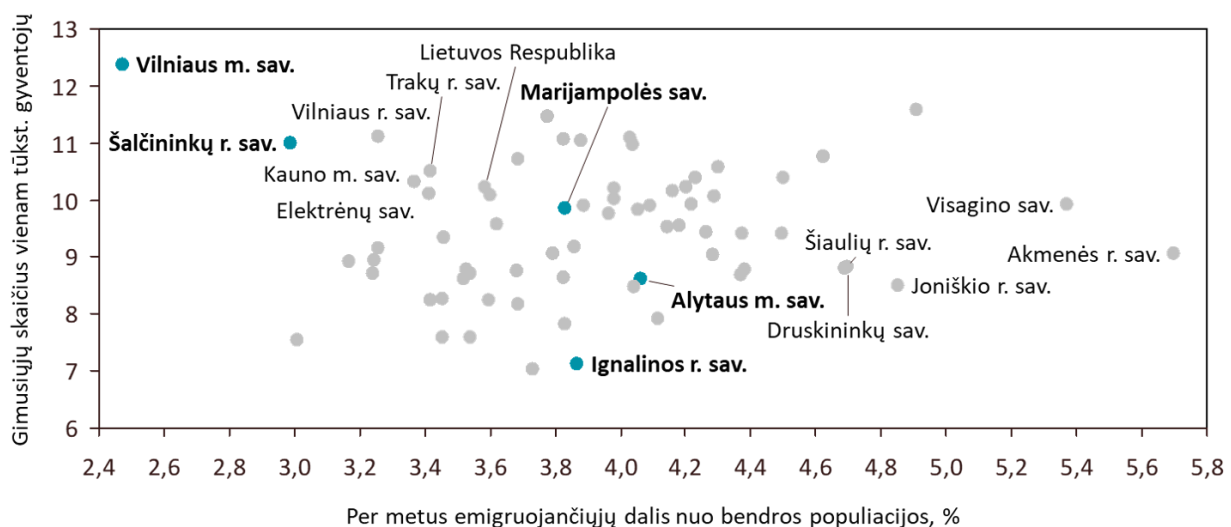
Pasirinktas kiekybinės Tyrimo dalies metodas turi apribojimų – jis neleidžia užtikrinti visiškos Tyrimo objekto izoliacijos nuo išorinių veiksnių. Išlieka tikimybė, jog tiriamus rodiklius veikia ne šeimos politikos priemonių finansavimas, bet tokie platesnio masto socioekonominiai reiškiniai, kaip 2007–2008 m. šalį sukėtusi finansų krizė. Tai nėra ekonometrinis tyrimas, leidžiantis eliminuoti išorinių faktorių įtaką Tyrimo objektui, todėl siekiant užtikrinti kuo didesnę Tyrimo rezultatų patikimumą papildomai pasitelkiami kokybiniai metodai.

Kokybinės efektyvumo analizės dalies metodologija

Kokybinio požiūriu šeimos politikos priemonės tiriamos atliekant struktūruotus ekspertinius interviu su finansinių paskatų ir paslaugų šeimoms tiekėjais Lietuvos savivaldybėse bei NVO.

Tiriamų savivaldybių sąrašas sudarytas atsižvelgiant į viešai prieinamus savivaldybių vidinės ir išorinės emigracijos bei gimusiųjų skaičiaus rodiklius. Atsižvelgiant į šių rodiklių reikšmes, tenkančioms vienam tūkstančiui gyventojų, sudaryta savivaldybių klasifikacija, leidžianti išskirti savivaldybes, kuriose emigracijos ir mažo gimstamumo problemos yra reikšmingiausios, o kuriose – mažiausiai reikšmingos (žr. Pav. 14).

Pav. 14: Emigracijos ir mažo gimstamumo poveikis Lietuvos savivaldybėms, 2007–2017 m. laikotarpio vidurkiai



Šaltinis: sudaryta autorių remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Mažiausias neigiamas migracijos ir demografinių veiksnių poveikis tarp miesto savivaldybių užfiksuotas Vilniaus m. savivaldybėje, o tarp rajonų – Šalčininkų raj. savivaldybėje. Didžiausias neigiamas poveikis miesto savivaldybių kontekste užfiksuotas Alytaus m. savivaldybėje, o iš rajonų savivaldybių derėtų išskirti Ignalinos raj. savivaldybę, kuri kenčia nuo itin mažo gimstamumo. Marijampolės savivaldybė demonstruoja medianai artimus rezultatus. Atsižvelgiant į šiuos statistinius kriterijus pasirinkta apklausti finansinių paskatų ir paslaugų tiekėjus penkiose išvardintose savivaldybėse⁴⁴. Tokiu būdu siekiama užtikrinti geriausią įmanomą surinktų kokybinių duomenų reprezentatyvumą. Pasirinktose savivaldybėse, priklausomai nuo kiekvienos savivaldybės konteksto, apklausiami savivaldybių administracijų skyriai, atsakingi už socialinę paramą, pinigines išmokas, sveikatos ir švietimo reikalus.

⁴⁴ Apklausiamų savivaldybių sąrašas patvirtintas SADM.

Respondentu iš NVO sektoriaus buvo pasirinktas Nacionalinis aktyvių mamų sambūris (toliau – NAMS). Šios organizacijos veikla yra tiesiogiai susijusi šeimos politikos priemonių vertinimu ir pasiūlymų tobulinimui teikimu, leidžia objektyviau įvertinti šeimos politikos priemonių gavėjų poreikius ir nuomonę.

1.4.1 Paslaugų prieinamumas

Paslaugų prieinamumas šioje analizėje vertinamas kokybiniu aspektu ir paremtas atliktais kokybiniais interviu su pasirinktais paslaugų šeimoms tiekėjais savivaldybėse. Paslaugų prieinamumas skaidomas į teikiamų paslaugų spektrą, kokybę, kainodarą ir plėtros galimybes.

Spektras

Kalbant apie Lietuvos savivaldybėse teikiamų paslaugų spektrą reikia pažymėti, jog visose apklaustose savivaldybėse prieinamos visos efektyvumo analizėje tiriamos (žr. Pav. 10) paslaugos. Prie kai kurių valstybės organizuojamų paslaugų (pavyzdžiui, visų tipų transporto lengvatų vaikams ir jų ikimokyklinio ugdymo) šeimos pripratę ir laiko jas savaime suprantamu reiškiniumi. Šių paslaugų reikalingumas šeimoms neabejotinas, todėl jų naikinimas ar apimties siaurinimas potencialiai sukeltų didelį visuomenės nepasitenkinimą. Kalbant apie tobulintinus šių paslaugų aspektus reikėtų kalbėti apie vietų trūkumą ikimokyklinio ugdymo įstaigose augančiose didžiųjų šalies miestų savivaldybėse, tokiose kaip Vilniaus m. Stabilų gyventojų skaičių turinčiose ar mažėjančiose savivaldybėse paslaugos prieinamumas pakankamas.

Daugiau diskusijų sukelia šiuo metu pradedamos teikti ar neseniai pradėtos teikti kompleksinės paslaugos, apimančios šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių, pozityvios tėvystės, psichosocialinės pagalbos, vaiko priežiūros, mediacijos paslaugas. Šis didžiąją šeimoms skirtų paslaugų dalį sudarantis paketas savivaldybėse sutartinai laikomas svarbiu pozityviu pokyčiu, praplečiančiu šeimos politikos akiratį nuo stipraus susitelkimo į socialinę riziką patiriančias ir nepasiturinčias šeimas prie rūpesčio visomis šeimomis. Vykdytų interviu metu dominavo požiūris, jog iki šios reformos buvo vykdoma ne šeimoms, bet socialinę riziką patiriančių ir nepasiturinčių šeimų politika.⁴⁵

Taip pat akcentuota, jog net ir esant dideliame vaikų priežiūros paslaugų poreikiui egzistuojantys paslaugų mechanizmai sutelkti pagalbai socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms. Pavyzdžiui, nors vaiko dienos centrų paslauga teoriškai prieinama visų šeimų vaikams, praktikoje juose nėra pakankamo vietų skaičiaus. Dėl šios priežasties prioritetas teikiamas anksčiau minėtų šeimų grupių vaikų priežiūrai. Vilniaus m. ir keliose kitose savivaldybėse susidarantį priežiūros paslaugų trūkumą iš dalies amortizuoja atviri jaunimo centrai, tačiau jie dažniausiai prieinami tik jaunimui nuo 14 m. Šių paslaugų trūkumą galėjo kompensuoti vaiko priežiūros paslauga, atsiradusi su kompleksinių paslaugų paketu, tačiau dauguma savivaldybių šią paslaugą teikia tik tuo metu kitomis kompleksinėmis paslaugomis besinaudojančių tėvų vaikams. Tai reiškia, jog 7-14 m. amžiaus grupės vaikų popamokinei priežiūrai Lietuvoje didžioji dalis šeimų neturi kitų pasirinkimų kaip neformalus ugdymas ir privati priežiūra.

Į Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų grupės vaikus nukreipta ir vaikų vasaros užimtumo paslauga. Interviu su savivaldybėmis metu akcentuota, jog egzistuojanti šios paslaugos paklausa viršija jos pasiūlą, todėl turimi resursai sutelkiami tik minėtų šeimų grupių vaikų vasaros užimtumo organizavimui. Šalčininkų raj. savivaldybėje situaciją dalinai sprendžia aktyvus Lenkijos vaidmuo, kuri teikia paramą vaikų poilsiui Lenkijoje organizuojamose vasaros stovyklose. Kitos savivaldybės turi remtis savo resursais, tačiau dauguma atvejų jie pernelyg riboti. Tokias galimybes turi, pavyzdžiui, Vilniaus m. savivaldybė, kuri 2017 m. paskelbė Vaikų vasaros poilsio programų konkursą, kuriam skyrė papildomus 127 tūkst. Eur. Tiesa, net ir šie pinigai nėra pakankami užtikrinti galimybių parama pasinaudoti visų šeimų vaikams. Dažniausiai paramą gaunančių vaikų užimtumo organizatorių tikslinėmis grupėmis išlieka socialinę riziką patiriančių ir

⁴⁵ Tokią nuostatą pagrindžia ir individualios savivaldybių iniciatyvos, kurios daugiausiai nukreiptos į siauras tikslines šeimų grupes (pvz., nepasiturinčias, socialinę riziką patiriančias, neįgalių narių turinčias, globotinius auginančias ar gausias šeimas). Visoms vaikams auginančioms šeimoms individualiose savivaldybėse taikoma vienintelė papildoma paramos iniciatyva – kūdikio kraitelis.

nepasiturinčių šeimų vaikai. Mažesnės savivaldybės teigia, jog norėdamos rasti lėšų panašioms iniciatyvoms turėtų mažinti socialinės paramos gavėjų skaičių, o tai daryti sekasi sunkiai.

Bendras paslaugų šeimoms spektras, savivaldybių nuomone, pakankamas, kada kalbama apie paramą nepasiturinčioms ir socialinę riziką patiriančioms šeimoms. Dalis šių paslaugų (pavyzdžiui, vaikų priežiūra dienos centruose ir vaikų vasaros užimtumas) reikalingos visoms šalies šeimoms, tačiau kol kas dauguma atvejų yra prieinamos tik socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms, todėl reikėtų didinti universalų jų prieinamumą. Paslaugų spektras laikomas nepakankamu tik kalbant apie specifines šeimų grupes – auginančias neįgaliuosius, vienišų tėvų ir vaikus globojančias šeimas.

Kokybė

Paslaugų kokybės tema savivaldybėse galima išskirti tris pagrindines įžvalgas: 1) teikiamų paslaugų kokybė priklauso nuo paslaugų tiekėjo vadovo kompetencijos ir jo gebėjimo motyvuoti personalą, 2) savivaldybėms sunku įvertinti teikiamų paslaugų kokybę, dauguma jų neturi tam skirtų vertinimo sistemų, 3) esamos paslaugų priemonės yra tinkamos paskirties, todėl resursai turėtų būti sukonzentruoti į jų kokybės matavimą ir tobulinimą.

Atliekant interviu pastebėta, jog savivaldybėse į esamą situaciją žiūrima objektyviau ir imamas papildomų iniciatyvų vietiniu lygmeniu esant aukštesnei vadovo kompetencijai ir jam gebant tinkamai motyvuoti savo darbuotojus. Pavyzdžiui, Alytaus m. savivaldybėje imtasi kūdikio kraitelio bei gausių šeimų nuolaidų kortelių iniciatyvų, reguliariai vykdomos paslaugų gavėjų apklausos siekiant suprasti jų poreikius. Taip pat šioje savivaldybėje sukurtas finansinis mechanizmas, remiantis nepasiturinčių asmenų įdarbinimą NVO, teikiančiose paslaugas šeimoms (pavyzdžiui, vaikų dienos centruose). Inovatyvūs sprendimai priimami inicijuojant, palaikant ir įsitraukiant atsakingo skyriaus vedėjai. Todėl daroma prielaida, kad investicijos į paslaugas šeimoms tiekiančių institucijų / organizacijų ir paslaugas šeimoms tiekiančių institucijų / organizacijų vadovų kompetencijos kėlimą bei jų komandų formavimą turėtų teigiamos įtakos šeimos politikos priemonių kokybei.

Svarbu paminėti, jog paslaugų kokybės skirtumai savivaldybėse atsiranda ir dėl to, kad šalies mastu nėra vieningo paslaugų teikimo standarto, daugelyje savivaldybių nevykdoma išorinė veiklos kokybės stebėseną. Pradėjus matuoti standartizuotus veiklos kokybės rodiklius būtų galima tiksliau identifikuoti savivaldybes, kuriose teikiamos paslaugos neatitinka keliamų reikalavimų, ir greičiau spręsti kylančias problemas.

Iš apklaustų savivaldybių paslaugų gavėjus reguliariai apklausia tik Alytaus m. ir Vilniaus m. specialistai. Vilniuje taip pat numatyti paslaugų šeimai teikimo kokybės rodikliai, kuriuos sau taiko Vilniaus miesto socialinės paramos centras. NAMS taip pat įvardina paslaugų monitoringo ir kontrolės mechanizmo nepakankamumą kaip vieną esminių paslaugų kokybės trūkumų. Nors praeities projektų metu buvo sukurti valstybės remiamų paslaugų ir jų tiekėjų viešinimo mechanizmai, jie ilgainiui, pasibaigus projektinės veiklos finansavimui, buvo apleisti. Tokių viešinimo įrankių ir duomenų bazių išlaikymui turėtų būti skiriamas ilgalaikis finansavimas, jis neturėtų būti siejamas su projektinėmis veiklomis.

Paprašytos nurodyti esamų priemonių trūkumus savivaldybės minėjo keletą priemonių. Viena jų – ikimokyklinio ugdymo paslaugos. Iš šias paslaugas teikiančių institucijų ir organizacijų vaikų tėvai tikisi daugiau lankstumo (pavyzdžiui, ilgesnių darbo valandų rytais ir vakarais bei galimybių vaikus palikti savaitgaliais). Kita tobulintina paslauga – neformalusis vaikų švietimas. Didesnėse savivaldybėse trūksta techninės pakraipos būrelių, o rajonuose – pasirinkimo įvairovės. Taip pat didele problema išlieka finansavimo neformaliai ugdymui nenuoseklumas. Pavyzdžiui, Vilniaus m. savivaldybei 2017 m. teko ieškoti papildomo finansavimo šiai priemonei, kai vyriausybė jį sumažino lyginant su ankstesniais įsipareigojimais.

Kaip jau minėta, kalbant apie tobulintinas esamas priemones minėtos vaikų dienos socialinės priežiūros paslaugos ir vaikų vasaros užimtumo paslaugos kol kas teikiamos Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų grupės vaikams, todėl šios paslaugos tobulintinos didinant jų prieinamumą visoms šeimoms. Transporto

paslaugos vaikus pavežant į mokyklą įvardinamos kaip gerosios patirties pavyzdys, o transporto lengvatų vaikams sistemą šeimos priima kaip duotybę.

Kompleksinių paslaugų kokybės savivaldybės kol kas nesiima vertinti, kadangi jos pradėtos realiai įgyvendinti tik 2017 m. Paprašytos pateikti bent pirmines įžvalgas savivaldybės pozityviai vertina atsiradusias galimybes teikti daugiau paslaugų visoms, ne tik socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms. Psichosocialinės pagalbos, pozityvios tėvystės mokymų, šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymo paslaugos įvardinamos kaip susilaukusios didžiausio populiarumo. Mediacija sunkiau prigyja kai kuriose mažesnėse savivaldybėse, nes jų gyventojai dažnai nesupranta šios paslaugos paskirties. Mažesniuose miesteliuose taip pat jautri psichosocialinės pagalbos paslauga. Nors jos reikalingumas palaikomas vienbalsiai, savivaldybėms pakankamai sunku rasti paslaugas galinčių teikti psichologų.

Vienintelė mažiau populiarumo susilaukusi kompleksinė paslauga – vaikų priežiūra. Toks atradimas iš pirmo žvilgsnio atrodo paradoksaliai atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje apskritai jaučiamas geriau išvystytų vaikų priežiūros paslaugų poreikis. Kompleksinių paslaugų paketui priklausančios vaiko priežiūros paslaugos yra pavyzdys, kaip net ir reikalingos priemonės dėl techninių detalių gali turėti mažesnį pasisekimą nei tikimasi. Ši paslauga teikiama tik tėvų, tuo metu dalyvaujančių kitų kompleksinių paslaugų veiklose, vaikams. Kitos šeimos negali pasinaudoti šia paslauga, todėl priemonės potencialas lieka ribotas. Į priemonės paskirtį stengiamasi lanksčiau žiūrėti jau minėtoje Alytaus savivaldybėje, kurioje vaiko priežiūra pagal šią priemonę teikiama siejant paslaugą su visu savivaldybės ar jos remiamų paslaugų paketu.

Papildomų kokybės problemų su kompleksinėmis paslaugomis savivaldybėms kyla nebent pasirinkus netinkamą tiekėją. Nors apklaustos savivaldybės labai pozityviai vertina bendradarbiavimą su NVO, kartais atrankų metu parenkamas nepakankamai patirties turintis paslaugos tiekėjas. Vis dėlto ši problema daugiau sietina ne su paties bendradarbiavimo su NVO ydingumu, bet su NVO patirties trūkumu, kuris turėtų sumažėti priemonės taikant ilgesnį laiką.

Kainodara

Didžioji dalis paslaugų į Tyrimo imtį patenkančių paslaugų šeimoms teikiamos nemokamai. Papildomas apmokestinimas taikomas ikimokykliniam ugdymui, neformaliai švietimui, transporto lengvatoms moksleiviams ir vaikų vasaros užimtumo organizavimui. Ikimokyklinis ugdymas kai kuriose savivaldybėse apmokamas nepasiturinčių ir gausių šeimų vaikams. Neformalaus vaikų ugdymo paslaugos mokyklose teikiamos nemokamai, tačiau privatūs paslaugų tiekėjai paprastai taiko didesnio dydžio mokesčius, dėl to šeimos apmoka neformalaus ugdymo krepšelio dengiamą sumą, viršijančią mokesčio dalį.

Dėl papildomo paslaugų apmokestinimo savivaldybėse nėra vieningos nuomonės. Kai kurios savivaldybės teigia, jog dalis paslaugų (pavyzdžiui, kompleksinės paslaugos) galėtų būti papildomai apmokestintos simboliniu mokesčiu pasibaigus ES paramos laikotarpiui. Taip tikimasi padidinti paslaugų pageidaujančių šeimų atsakingumą, ypač tose paslaugose, kuriose sudaromos reguliarius užsiėmimus lankančios grupės (pavyzdžiui, pozityvios tėvystės kursai). Kitos savivaldybės pasisako kategoriškai prieš bet kokio papildomo mokesčio taikymą, kuris galėtų užkirsti kelią paramą gauti skurdžiausioms šeimoms. Vidurio keliu galima vadinti požiūrį, jog paslaugas užsisakiusiems, bet jomis nesinaudojantiems asmenims galėtų būti numatytos finansinės drausminamosios priemonės.

NAMS kalba apie galimybę paslaugas skaidyti į bazinį ir papildomą paketą. Bazinės paslaugos turėtų būti nemokamos, o papildomoms paslaugoms galėtų būti numatytas papildomas apmokestinimas. Baziniam paslaugų paketui turėtų priklausyti psichologo, švietimo, pozityvios tėvystės ir baziniams nepasiturinčių šeimų poreikiams palaikyti skirtos paslaugos. NAMS taip pat išsakė idėją, jog visos šeimos galėtų gauti universalų paslaugų krepšėlį / kortelę, kurią galėtų panaudoti susikomplektuodamos joms reikalingiausių paslaugų paketą. Išnaudojus turimą krepšėlį būtų galimybė paslaugas gauti papildomai už jas susimokant.

Plėtos galimybės

Vertinant paslaugų šeimai plėtos galimybes pirmiausia turėtų būti atsižvelgiama į esamų priemonių tobulinimą. Tobulintini priemonių aspektai plačiau aptarti ankstesniame Kokybės poskyryje. Plėtos galimybių poskyryje didesnis dėmesys kreipiamas į savivaldybių svarstymus, kaip plėsti paslaugų spektrą kiekybine prasme. Kaip jau minėta, savivaldybių atstovai itin svarbiu pokyčiu laiko kompleksinių paslaugų paketo atsiradimą. Kadangi šis paketas stipriai išplėtė visoms šeimoms teikiamų paslaugų spektrą, šiuo metu savivaldybių dėmesys sutelktas į sėkmingą šių paslaugų įgyvendinimą ir tik kai kur girdimi pasiūlymai apie esamo spektro plėtos galimybes.

Nors spektras didžiąja dalimi laikomas pakankamu, interviu su NAMS metu nuskambėjo mintis, jog didžiuosiuose Lietuvos miestuose labai trūksta informacijos sklaidos apie esamą priemonių spektrą ir jų paskirtį. Kitaip tariant, nors valstybės finansuojamos paslaugos reikalingos, šeimoms trūksta skatinamojo mechanizmo, kuris viešųjų ryšių ir informacinių priemonių paketo forma keistų žmonių požiūrį į valstybės teikiamų paslaugų paskirtį ir didintų šeimų supratimą apie joms skirtų paslaugų spektrą. Tokios priemonės tikslas būtų ugdyti šeimų suvokimą, jog kreiptis pagalbos sunkiose situacijose nėra gėdinga praktika.

NAMS teigimu, valstybė šiuo metu taiko paramos teikimo modelį, kuriame vartotojas turi pats susirasti paslaugos tiekėją. Organizacijos atstovų teigimu, siekiamybė turėtų būti modelis, kuriame paslaugos tiekėjas pats identifikuoja ir proaktyviai komunikuoja su šeimomis, turinčiomis ar artimoje ateityje turėsiančiomis paramos poreikį. Toks modelis veiktų kaip apsauginis tinklas nuo didesnių problemų išsivystymo. Mažesnėse savivaldybėse situacija geresnė, nes jose žmonės dažnai pažįsta vieni kitus ir suveikia glaudžios vietinės bendruomenės ypatybė, lemianti efektyvesnę informacijos sklaidą.

Tose savivaldybėse, kuriose kalbama apie paslaugų spektro plėtrą, analizuojamos galimybės palengvinti sąlygas neįgaliosioms auginančioms, vienišų tėvų ir vaikus globojančioms šeimoms. Tokiomis paslaugomis įvardinamos asmeninio asistento, atokvėpio, budinčio globotojo, globėjų tarnybos ir kitos paslaugos. Jos kartu su kitais gerosios savivaldybių praktikos pavyzdžiais plačiau aptariamos 1.4.7 skyriuje.

Dalis teoriškai universaliai prieinamų paslaugų realiai taikoma tik Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų grupei. Šiuo atžvilgiu apklaustose savivaldybėse kalbama apie poreikį plėsti vaikų dienos centrų paslaugą, jų veiklą pritaikant ne tik darbui su socialinę riziką patiriančių, nepasiturinčių šeimų ir krizes patiriančiais vaikais. Paslaugos plėtos poreikis taip pat jaučiamas vaikų vasaros užimtumo paslaugos atžvilgiu.

Neformalus vaikų ugdymas yra taikomas universaliai, tačiau su jo prieinamumo problemomis susiduria mažesnėse bendruomenėse gyvenančios šeimos. Tikslinga svarstyti paslaugos tobulinimą įkuriant mobilias neformalaus ugdymo grupes, kai paslaugos tiekėjas paslaugą teikia ne vienoje vietoje, bet keliauja į labiau nuo savivaldybių centrų ar didžiųjų miestų nutolusias vaikų susitelkimo vietas. Kita išeitis – koordinuoto transporto paslaugos organizavimas vaikams, vykstantiems į ir iš neformalaus ugdymo užsiėmimų. Pastaroji praktika taikoma Marijampolės savivaldybėje.

Išvados apie paslaugų prieinamumą

Visos apklaustos savivaldybės, kalbėdamos apie šeimos politikos priemones, pirmiausia minėjo priemones, skirtas socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms. Tyrimo vykdytojams paprašius susitelkti į universalią paramą visoms šeimoms, buvo grįžtama prie anksčiau minėtų šeimų grupių, todėl viena esminių kokybinių interviu metu padarytų išvadų – iki kompleksinių paslaugų įvedimo dauguma Lietuvos savivaldybių įgyvendino ne šeimos, bet nepasiturinčių ir socialinę riziką patiriančių šeimų politiką. Dvidešimties metų darbas šia kryptimi gali lėtinti perėjimą prie universalesnių paramos formų visoms šeimoms.

Savivaldybių specialistai kaip labiausiai visų gyventojų poreikius atitinkančią paslaugą dažniausiai minėjo vaikų priežiūrą, apimančią tiek ikimokyklinio ugdymo įstaigas, tiek vaikų dienos centrus ir kitą vaikų priežiūrą ne namuose. Iš kokybinės pusės labai svarbus šias paslaugas teikiančių įstaigų darbo laiko lankstumas. Taip pat svarbu vaikų dienos centrų veiklą daryti universalią plečiant jų tinklą ir sukuriant sąlygas jų paslaugomis naudotis visoms šeimoms, ne tik socialinę riziką patiriančių ir nepasiturinčių šeimų grupėms.


Kitu visoms Lietuvos šeimoms svarbiu pozitviu ir didelės paslaugų vartotojų paklausos susilaukusių pokyčių laikomas kompleksinių paslaugų paketo sukūrimas, o ypač per šį paketą pagerėjęs psichosocialinių paslaugų prieinamumas. Pasisekimo taip pat sulaukia šeimoms skirtos vaikų neformalaus ugdymo ir jų vasaros užimtumo organizavimo paslaugos. Neformalaus ugdymo priemonė stiprintina prisidedant prie didesnio techninės pakraipos paslaugos tiekėjų skaičiaus atsiradimo, o kaimiškose vietovėse – prie pasirinkimo galimybių spektro augimo. Vaikų vasaros užimtumo organizavimo paslauga, kaip ir vaiko dienos centrų paslaugos, turėtų tapti labiau prieinamos visoms, ne tik socialinę riziką patiriančioms ir finansiškai nepasiturinčioms šeimoms.

Po kompleksinių paslaugų įvedimo bendras šeimoms skirtų paslaugų paketas tapo kur kas universalesnis. Galvojant apie ateities plėtros galimybes savivaldybės pasisako už didesnio paslaugų skaičiaus vienišų vaikų auginančių tėvų, neįgalius asmenis auginančioms ir vaikus globojančioms šeimoms kūrimą. Dažniausiai minėtas asistento ir atokvėpio paslaugų poreikis.

Vertinant paslaugų kokybę paaiškėjo, jog savivaldybėms sunku pateikti pagrįstus vertinimus. Tai susiję su objektyvių vertinimo rodiklių nebuvimu ir labiau būdinga mažesnėms, tačiau jaučiama ir miestų savivaldybėse. Taip pat pastebėta, jog teikiamų paslaugų kokybė stipriai susijusi su jų tiekėjo (savivaldybių ar NVO) vadovo kompetencija ir gebėjimu motyvuoti savo darbuotojus. Vieningo paslaugų teikimo standarto įvedimas (minimalių reikalavimų nustatymas) ir nuolatinė kokybės stebėseną leistų greičiau identifikuoti kylančias problemas ir maksimaliai suvienodinti teikiamų paslaugų kokybę skirtingose savivaldybėse.

Paslaugų kainodara atžvilgiu nėra nusistovėjusios vieningos savivaldybių nuomonės. Viena vertus, minimalaus mokesčio įvedimas už, pavyzdžiui, kompleksines paslaugas galėtų padidinti paslaugų gavėjų atsakingumą. Kita vertus, paslaugų prieinamumas galėtų tapti perdėm ribotas labiausiai pažeidžiamoms šeimų grupėms. Svarstyta galimybė taikyti riboto dydžio finansinės atsakomybės mechanizmus paslaugas užsisakiusioms, tačiau jomis nesinaudojančioms šeimoms.

Pav. 15: Pagrindiniai atradimai apie paslaugų prieinamumą


Paslaugų prieinamumas

<p>Spektras ir plėtros galimybės:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Iki kompleksinių paslaugų atsiradimo Lietuvoje buvo įgyvendinama ne šeimos, bet nepasiturinčių ir socialinės rizikos šeimų politika; • Kompleksinių paslaugų paketo atsiradimas – didelis pozityvus žingsnis į priekį; • Fiksuojamas poreikis plėsti šių paslaugų prieinamumą visoms šeimoms: <ul style="list-style-type: none"> • Vaiko priežiūra vaikų dienos centruose; • Psichosocialinė pagalba; • Pozityvios tėvystės mokymai; • Neformalus vaikų ugdymas; • Vaikų vasaros užimtumas. • Šeimų grupės, kurioms reikalingi papildomi paslaugų instrumentai: <ul style="list-style-type: none"> • Vienišų tėvų šeimos; • Neįgaliuosius auginančios šeimos; • Vaikus globojančios šeimos. 	<p>Kokybė:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Savivaldybėms trūksta objektyvių vertinimo kriterijų šeimoms teikiamų paslaugų kokybės vertinimui; • Teikiamų paslaugų kokybė susijusi su institucijos ar NVO vadovo kompetencija bei gebėjimu motyvuoti komandą. <p>Kainodara:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Turėtų atsirasti diferenciacija tarp bazinių ir papildomų paslaugų. Bazinės paslaugos turėtų išlikti nemokamos, o papildomoms paslaugoms galimas papildomas apmokestinimas; • Svarstyta idėja įvesti paslaugų šeimoms krepšelį / kortelę.
---	--

Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.2 NVO vaidmuo paslaugų teikime

Visose apklaustose savivaldybėse bendradarbiavimas su NVO vertinamas teigiamai ir palaikomas didesnio paslaugų kiekio perdavimas joms. Kalbama, kad idealiu atveju NVO galėtų perimti didžiąją dalį ar net visas šeimoms priklausančių paslaugų teikimą. Šiuo metu NVO ar privatiems teikėjams perduotų paslaugų dalis yra skirtinga kiekvienoje apklaustoje savivaldybėje. Vilniaus m. savivaldybėje sudarytos galimybės nevalstybiniais tiekėjams perduoti visas paslaugas, tačiau vertinant finansavimo šaltinius NVO ir privatūs tiekėjai 2016 m. teikė 39 % paslaugų. Alytaus m., Ignalinos raj., Marijampolės ir Šalčininkų raj. Savivaldybių vertinimu, jose NVO ir privatūs tiekėjai teikė apie 33 % visų paslaugų.

Sėkmingiausiai NVO įsitraukusios į darbą su socialinę riziką patiriančių šeimų vaikais, vaiko dienos centrų, neformalaus ugdymo ir vaikų vasaros užimtumo organizavimą, neįgaliųjų asmenų priežiūrą, paramos teikimą maisto ir kitais produktais. NVO įsitraukimas į kitų paslaugų teikimą priklauso nuo kiekvienos savivaldybės konteksto. Pavyzdžiui, papildomo tėvų konsultavimo paslaugos Marijampolės ir Alytaus m. savivaldybėse teikiamos šeimos paramos centre ir vaiko dienos centruose, Šalčininkų raj. savivaldybėje – paslauga teikiama kartu su kompleksinėmis paslaugomis, o Vilniaus m. savivaldybėje – bandoma įsivesti priežiūros mechanizmus, leidžiančius išvengti paslaugos dubliavimo skirtingo tipo organizacijose.

Daugumoje savivaldybių NVO arba privačių tiekėjų įtrauktis didėja kuriant naujas paslaugas. Pavyzdžiui, atsiradus kompleksinių paslaugų šeimai paketui, visų jame numatytų paslaugų teikimas atiduotas NVO. Savivaldybių vertinimu, tai buvo geras sprendimas, didesnis NVO įsitraukimas sukėlė sveiką konkurenciją ir privertė pasitempti savivaldybių darbuotojus.

Su didžiausiais sunkumais šioje srityje susiduria rajonų savivaldybių administracijos. Tai lemia keletas priežasčių. Visų pirma, rajoninėse savivaldybėse bendras NVO kiekis yra gerokai mažesnis nei didžiųjų miestų savivaldybėse, todėl sunkiau rasti reikiamos specializacijos organizacijas, turinčias pakankamą kompetenciją ir pajėgumą teikti savivaldybės numatytas paslaugas šeimoms. Tai lemia, jog didelę dalį paslaugų savivaldybėse teikia ne vietos NVO, bet didžiosios nacionalinės NVO (pavyzdžiui, Gelbėkit vaikus, SOS vaikų kaimas ir kt.) ir religinių bendruomenių centrai (Caritas ir kt. su bažnyčia susijusios organizacijos). Tačiau net ir sėkmingai integruojant šias organizacijas, situacijose, kai siekiama rasti labiau specializuotą paslaugos teikėją (pvz., psichosocialinės paramos, pozityvios tėvystės mokymų ar mediacijos organizatorius), rajoninės savivaldybės susiduria su NVO kompetencijos trūkumu.

Kita problema – didžioji dalis NVO veikia grupinės, o ne viešosios naudos principu. Tai reiškia, kad jų vykdoma veikla nukreipta į organizacijos vidų, o ne naudą visuomenei plačiąja prasme. Siekiant perduoti paslaugų, skirtų neribotam šeimų kiekiui, teikimą būtina, jog NVO norėtų savo veiklą grįsti didesniu atvirumu, neteiktų išskirtinių sąlygų siauroms interesų grupėms ir turėtų atitinkamą organizacinę kultūrą. Nors šią problemą galima laikyti viso labo atitinkamų tradicijų trūkumu, kuris su laiku turėtų savaime išnykti suteikiant NVO daugiau pasitikėjimo, šiandieną tai yra savivaldybių apsisprendimo variantus ribojantis veiksnys.

Galusiai, savivaldybes nuo dar aktyvesnio NVO įtraukimo į paslaugų šeimai teikimą stabdo pasitikėjimo trūkumas. Kalbant su savivaldybių atstovais buvo girdima, jog NVO kartais savo veiklą grindžia ne siekiu suteikti kokybišką paslaugą, bet noru gauti lėšų organizacijos administracinių kaštų kompensavimui bei užsidirbti. Tokie atvejai ypač padažnėja pereinamaisiais laikotarpiais, kai valstybė keičia šeimos politikos prioritetus ir perstruktūruoja savo finansavimą.


Interviu metu surinkta kokybinė informacija iš esmės atspindi 2017 m. SADM užsakyto tyrimo apie NVO galimybes teikti viešąsias paslaugas išvadas.⁴⁶ Šiame tyrime nurodoma, jog savivaldybių atstovai palankiai vertina NVO įsitraukimą į viešųjų paslaugų teikimą. Palankiausiai į tokią praktiką žiūri tų savivaldybių atstovai, kur toks bendradarbiavimas labiausiai išvystytas. Pagrindiniai trūkumai plačiau vystyti NVO įsitraukimą žvelgiant iš savivaldybių perspektyvos – NVO finansinių ir žmogiškųjų resursų

⁴⁶ Ekonominės konsultacijos ir tyrimai, „Nevyriausybinių Organizacijų Galimybių Teikti Viešąsias Paslaugas Ir Lietuvos Piliečių Įsitraukimo Į Savanorišką Veiklą Tyrimas“ (Vilnius, 2017).

nepakankamumas, o NVO atstovų teigimu – aiškesnių teisės aktų trūkumas, nedideli savivaldybių finansiniai resursai ir nepakankamas savivaldybių pasitikėjimas NVO sektoriumi.

Papildomai reikėtų išskirti NVO įtraukimą į šeimos politikos planavimą. Intensyvesnis šeimas vienijančių NVO įtraukimas į šeimos politikos planavimą leistų išlaikyti glaudesnę santykį su šios politikos srities priemonių gavėjais ir efektyviau reaguoti į besikeičiančius šeimų poreikius. Žiniasklaidoje būta diskusijų ir NVO kritikos SADM, jog rengiant NVO vienijančių asociacijų institucinio stiprinimo projektų finansavimo atrankos konkursą, šeimos politikos srityje veikiančios NVO paliekamos nuošalyje. Tokia praktika neleidžia tikėtis profesionalios NVO įsitraukimo į šeimos politikos planavimo veiklas.

Pav. 16: Pagrindiniai atradimai apie NVO vaidmenį paslaugų teikime



NVO vaidmuo paslaugų teikime

- NVO įtraukimas į paslaugų teikimą šeimoms vertinamas teigiamai;
- Sėkmingiausias NVO įsitraukimas dirbant su socialinės rizikos šeimomis, teikiant vaikų dienos centrų, neformalaus švietimo ir vaikų vasaros užimtumo paslaugas, paramos teikimą maisto ir kitais produktais;
- Sprendimas įtraukti NVO į kompleksinių paslaugų teikimą vertinamas kaip pasisekęs;
- Itin svarbu sudaryti galimybes šeimoms vienijančioms NVO profesionaliai įsitraukti į šeimos politikos planavimą, kadangi tai yra geriausias būdas suprasti valstybės paramos gavėjų poreikius;
- Pagrindiniai su NVO įtraukimu į paslaugų teikimą šeimoms trūkumai:
 - Didžioji dalis Lietuvos NVO pernelyg uždaros;
 - Trūksta NVO, turinčių pakankamus organizacinius, žmogiškuosius ir kompetencijų resursus;
 - Tokių NVO trūkumas ypač jaučiamas mažesnėse savivaldybėse;
 - Pasitaiko atvejų, kai NVO pagrindinis tikslas siekiant bendradarbiauti ne kokybiška paslauga ir pozityvus pokytis, bet noras gauti lėšų organizacijos išlaikymui.

Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.3 Įtaka gimstamumui

Šiame skyriuje nagrinėjama šeimos politikos priemonių įtaka gimstamumui Lietuvoje. Įtaką gimstamumui gali daryti didelė dalis visų Lietuvoje teikiamų finansinių paskatų ir paslaugų šeimoms. Bet koks tėvų gyvenimo sąlygų palengvinimas auginant vaiką didina šeimų finansinio saugumo jausmą ir skatina priimti sprendimą susilaukti vaikų. Toliau pateikiamos finansinės paskatos, kurias galima priskirti prie galimai skatinančių tėvus gimdyti ir auginti vaikus.

Finansinės paskatos. Daroma prielaida, jog gimstamumą skatinti turėtų beveik visos finansinės paskatos, patenkančios į išlaidų kompensavimo finansinių paskatų kategoriją. Į ją patenka vienkartinė išmoka vaikui, išmoka vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui, išmoka PPKT kario vaikui, vienkartinė išmoka nėščiai moteriai, Vaiko pinigai, išmoka studijuojančio arba besimokančio asmens vaiko priežiūrai, motinystės išmoka, tėvystės išmoka, vaiko priežiūros išmoka ir PNPD taikymas. Visos šios paskatos nukreiptos į tėvų papildomų išlaidų, atsiradusių gimus vaikui, kompensavimą. Būsimiems tėvams žinant, kad gimus vaikui valstybė jiems padės dėl iškilusių papildomų finansinių poreikių, jie gali drąsiau priimti sprendimą susilaukti vaikų.

Nors visos išvardintos paskatos yra susijusios su gimstamumo skatinimu, išmokų vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui ir studijuojančio arba besimokančio asmens vaiko priežiūrai finansavimas nėra įtrauktas į bendrus finansinių paskatų finansavimo duomenis, naudojamus tolesniuose skaičiavimuose. Taip yra, nes šios išmokos pradėtos taikyti tik nuo 2017 m. ir jų vertinimui istorinių duomenų kiekis nėra pakankamas.

Paslaugos. Laikoma, kad prie gimstamumo skatinimo prisideda tos paslaugos, kuriomis šeimos naudojasi ankstyvojoje gimusio vaiko gyvenimo stadijoje. Daroma prielaida, kad priimdama sprendimą susilaukti vaikų šeima vertina savo trumpojo – vidutinio laikotarpio galimybes bei atsižvelgia į tai, kiek pagalbos šiuo laikotarpiu tėvai sulauks iš valstybės. Žvelgiant iš šios perspektyvos aktualiomis tampa vaikų ikimokyklinio

ugdymo ir pozityvios tėvystės mokymai. Ikimokyklinis ugdymas yra svarbus ankstyvojoje vaikystės stadijoje, tėvams vos baigus vaiko priežiūros atostogas, ir leidžia šeimai planuoti savalaikį grįžimą į darbo rinką. Savo ruožtu, pozityvios tėvystės mokymai užtikrina, kad tėvai gali gauti kokybiškas žinias apie vaiko auginimą ir tai sumažina jų nerimą dėl nežinojimo, kaip tinkamai atlikti šeimynines pareigas. Tai sukuria prielaidas didesniai saugumo jausmui, skatinančiam gimstamumą.

Taip pat prie gimstamumo skatinimo idealiu atveju turėtų prisidėti tokios paslaugos, kaip vaiko priežiūros bei vaikų dienos socialinės priežiūros ir ugdymo paslaugos. Tiesa, jų užsienyje atliekamą funkciją sudaryti sąlygas tėvams (re)integravotis į darbo rinką Lietuvoje atlieka ikimokyklinio ugdymo paslauga. Vaiko priežiūros paslauga Lietuvoje viso labo paremia kitų kompleksinių paslaugų šeimai paketo priemonių įgyvendinimą, o vaikų dienos socialinės priežiūros ir ugdymo paslaugos prieinamos daugiausiai tik nepasiturinčių ir socialinę riziką patiriančių šeimų vaikams. Dėl šių priežasčių pastarosios dvi paslaugos, prie gimstamumo didinimo Lietuvoje gali prisidėti tik netiesiogiai.

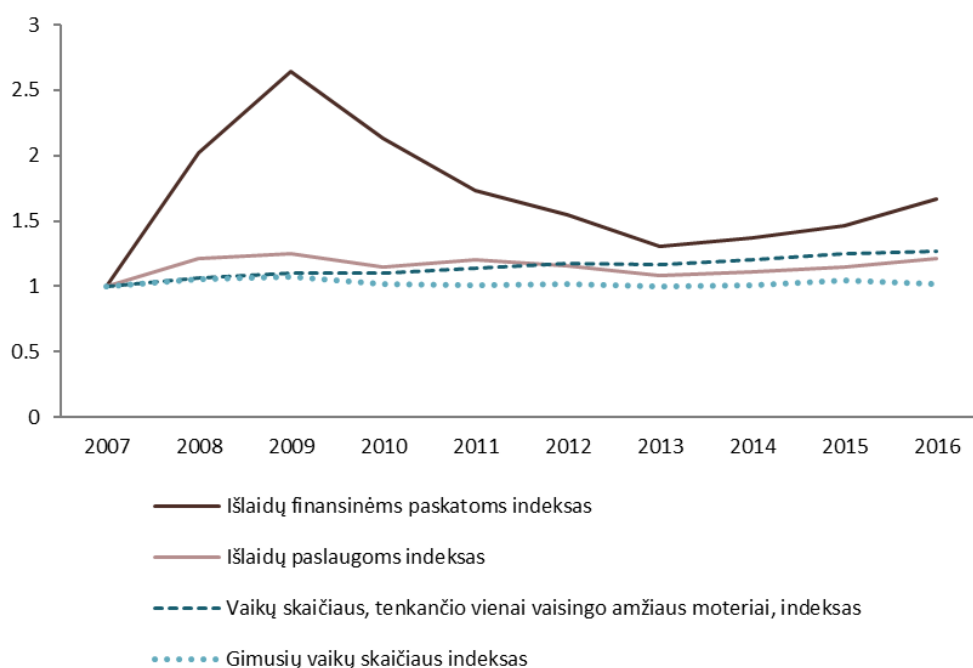
Nors visos čia išvardintos paslaugos galimai prisideda prie gimstamumo didinimo, pozityvios tėvystės mokymų ir vaikų priežiūros paslaugų finansavimo dydis nėra įtrauktas į paslaugų finansavimo duomenis, naudojamus tolesniuose skaičiavimuose. Kompleksinių paslaugų paketui priklausančios pozityvios tėvystės mokymų ir vaiko priežiūros priemonės pradėtos taikyti tik 2017 m., todėl kol kas nėra galimybių gauti patikimų duomenų apie joms panaudotą finansavimą.

Kitos čia nepaminėtos finansinės paskatos ir paslaugos taip pat gali prisidėti prie gimstamumo didinimo, tačiau jų įtaka gimstamumo augimui mažiau akivaizdi, todėl yra sunkiai apčiuopiama ir apibrėžiama.

Kiekybinė taikomų priemonių finansavimo įtaka gimstamumui

Šiame poskyryje pateikiama realiai egzistuojanti kasmetinio finansavimo finansinėms paskatoms ir paslaugoms kaita bei gimstamumo situacijos vertinimui aktualūs nacionalinio lygmens statistiniai rodikliai. Grafiškai atvaizduotos 2007–2016 m. laikotarpio tendencijos atskleidžia, kaip finansavimas šeimos politikos priemonėms daro įtaką gimstamumo situacijai.

Pav. 17. Šeimos politikos įtaka gimstamumui



Šaltinis: Eurostat, Lietuvos statistikos departamentas

Tarp Lietuvoje šeimai teikiamų paslaugų ir finansinių paskatų yra nemažai priemonių, kurios, logiškai vertinant, daro įtaką gimstamumo augimui. Nors ši šeimos politikos priemonėms panaudojamų išlaidų ir gimstamumo rodiklių analizė tokios įtakos vizualiai neatsispindi (tiriamu laikotarpiu finansinių paskatų finansavimas augo ir krito ilguose 3–4 m. intervaluose, o abu tiriami gimstamumo rodikliai, pertraukiami trumpų 1–2 m. trukmės kritimų, nuosekliai nežymiai augo), finansinių paskatų finansavimo įtakos ženklai pasimato pažvelgus į koreliacijos koeficientus. Koreliacija tarp gimusiųjų skaičiaus ir finansinių paskatų yra aukšta (koreliacijos koeficientas siekia 0,76). Tai reiškia, kad didesnis finansavimas finansinėms paskatoms turi stiprų ryšį su gimusiųjų vaikų skaičiaus augimu.

Finansinių paskatų įtaka vaikų skaičiui, tenkančiam vienai vaisingo amžiaus moteriai, pagal statistinę informaciją, yra itin menka arba apskritai neegzistuojanti. Šių dviejų duomenų rinkinių koreliacijos koeficientas yra -0,12 ir rodo statistiškai nereikšmingoms reikšmėms artimą silpną neigiamą ryšį.

Turimų duomenų grafinis atvaizdavimas suponuoja idėją, jog didesnis ryšys egzistuoja tarp finansavimo paslaugoms ir gimstamumo rodiklių. Paslaugų finansavimo vidutinis metinis prieaugis siekia beveik 2 %, vaikų skaičiaus, tenkančio vienai vaisingo amžiaus moteriai – 2,4 %, gimusiųjų skaičiaus – 0,2 % ir palyginus su finansinių paskatų finansavimo augimu (4,9 %) buvo kur kas mažesni. Vis dėlto koreliacijos koeficientai atskleidžia šiek tiek mažesnę ryšį tarp paslaugų finansavimo ir gimstamumo rodiklių. Koeficientas rodo stiprų ryšį su gimusių vaikų skaičiumi (0,69) ir ant ribos tarp silpno ir vidutinio ryšio balansuojančią koreliaciją su vaikų skaičiaus, tenkančio vienai vaisingo amžiaus moteriai, rodikliu (0,3). Tai leidžia daryti prielaidą, kad augant paslaugų finansavimui turėtų augti ir Lietuvoje gimusių vaikų skaičius ir vaikų skaičius, tenkantis vienai vaisingo amžiaus moteriai.

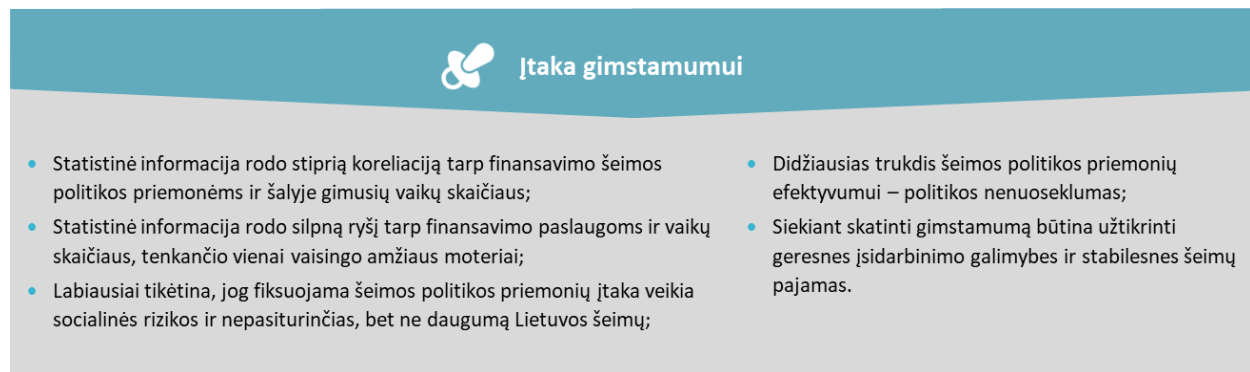
Šiuos rezultatus reikėtų priimti rezervuoti, nes į Lietuvos statistikos departamento duomenis patenka ir daugiau šeimos politikos priemonių, kurios neturi tiesioginio loginio priežastinio ryšio su gimstamumo augimu, todėl egzistuoja rizika, jog aprašyti koreliacijos skaičiavimai nėra iki galo tikslūs.

Tikslesnis situacijos vaizdas matomas pasitelkus kokybinių interviu metu surinktas įžvalgas. Interviu metu akcentuota, jog šiuo metu vykdoma šeimos politika iš esmės neturi įtakos gimstamumo augimui. Vadovaujantis kokybiniais interviu su Lietuvos savivaldybėmis, dabartinės priemonės daugiausiai ekonominės naudos sukuria socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms, todėl skyriaus pradžioje suformuoti priežastiniai ryšiai sufleruoja, jog šeimos politikos priemonės didžiausią įtaką turi gimstamumo rodikliams šiose šeimų grupėse.

Su savivaldybėmis atlikti interviu taip pat iškėlė galimybę, jog didžiąją dalį šeimų nuo sprendimo susilaukti daugiau atžalų atgraso šeimos politikos nenuoseklumas. Iniciatyvų teikti paramą visoms šeimoms siekiant pagerinti Lietuvos demografinę situaciją buvo prieškriziniu laikotarpiu, tačiau atėjusi krizė privertė atsisakyti priimtų dosnių priemonių (žr. Pav. 6). Nors 2009 m. fiksuotas aukščiausias gimstamumas per 2007–2017 m. laikotarpį, to meto iniciatyvos nesukūrė ilgalaikio efekto gimstamumui, nes tam joms paprasčiausiai nepakako laiko.

Nuolatinė šeimos politikos kaita taip pat kuria papildomus neigiamus padarinius, nes mažina šeimų galimybes planuoti savo pajamas. Matydami, jog valstybė atšaukia savo duotus paramos pažadus, tėvai linkę nepasitikėti jais ir priimdami sprendimą dėl šeimos pagausėjimo vertina tik savo pačių gebėjimą užtikrinti pakankamą šeimos pajamų lygį. Tėvų nepasitikėjimui savo galimybėmis išlaikyti didesnes šeimas taip pat lemia ribotos galimybės gauti gerai apmokamą darbą. Tai ypač aktualu mažesnėse savivaldybėse. Būtent jose demografinė situacija yra sudėtingiausia (žr. Pav. 14).

Pav. 18: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką gimstamumui



Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.4 Įtaka šeimos stabilumui

Šiame skyriuje nagrinėjama šeimos politikos priemonių įtaka šeimų stabilumui Lietuvoje. Priemonių, galimai darančių įtaką šeimos stabilumui skaičius yra mažesnis palyginus su praeitame skyriuje aptariamu priemonių gimstamumui didinti skaičiumi. Priemonės šeimos stabilumui kelti daugiausiai nukreiptos į sutaikinimą bei socialinių įgūdžių ugdymą. Finansinių paskatų loginiai priežastiniai ryšiai su šeimų stabilumu kur kas mažesni, tačiau daroma prielaida, jog pozityvus jų efektas galimas stiprinant šeimų ekonominį stabilumą ir planavimo galimybes, kurių nebuvimas ilgainiui tampa nesutarimų šaltiniu⁴⁷. Be to, kai kurios finansinės paskatos skatina lygesnį šeimos pareigų dalinimąsi tarp partnerių, todėl taip pat turi pozityvios įtakos šeimų darnumui. Toliau pateikiami atskirų šeimos politikos priemonių loginiai priežastiniai ryšiai su šeimos stabilumo reiškiniu.

Finansinės paskatos. Nors finansinių paskatų ir šeimų stabilumo loginiai priežastiniai ryšiai yra mažiau akivaizdūs nei tie, kurie išvedami su paslaugomis, finansinių paskatų taikymas gali taip pat reikšmingai prisidėti prie darnių tarpusavio santykių palaikymo šeimose. Visos išlaidų kompensavimo grupės priemonės (žr. Pav. 7) užtikrina galimybes gimus vaikui išlaikyti pajamas, artimas iki tol buvusioms šeimos pajamoms. Tai leidžia užtikrinti didesnę šeimų ekonominį stabilumą ir užtikrinčiau planuoti bendrą ateitį. Šie du aspektai yra kertiniai kuriant darnią atmosferą šeimos viduje.

Papildomos pozityvios įtakos šeimų darnumui taip pat turi tėvystės išmoka. Tėvystės išmoka savo esme yra skirta paskatinti tėčius įsitraukti į vaikų priežiūrą ir taip pat sukurti lygesnį šeimos pareigų pasiskirstymą tarp vyro ir moters. Lygiavertis pareigų pasidalinimas tarp sutuoktinių kuria darnesnę tarpusavio santykį ir taip didina šeimos stabilumą.

Paslaugos. Į paslaugų, padedančių kelti šeimų stabilumą, sąrašą visų pirma buvo įtrauktos pozityvios tėvystės mokymų ir šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymo paslaugos. Abi šios paslaugos iš esmės yra skirtos užkirsti kelią rimtiems konfliktams šeimoje kol jie dar neprasidėjo. Ugdymas ir švietimas galėtų padėti tėvams geriau vienas kitą pažinti ir išmokyti spręsti konfliktus taikiai, be ilgalaikių pasekmių.

Taip pat prie paslaugų, padedančių užtikrinti šeimų stabilumą, galima priskirti neteisminių konfliktų sprendimo paslaugą, psichosocialinės pagalbos paslaugą bei apgyvendinimo nakvynės namuose ir krizių centruose paslaugą. Šios priemonės padeda išspręsti jau prasidėjusius konfliktus šeimose ir priėti prie racionalaus jų sprendimo (neteisminių konfliktų sprendimas ir apgyvendinimas nakvynės namuose ir krizių centruose) arba padeda susitvarkyti su stresu, kuris atsiranda šeimoje kilus rimtam konfliktui (psichosocialinė pagalba). Dėl potencialaus šių paslaugų poveikio net ir kilus konfliktui šeimoje jis gali būti

⁴⁷ E. Jeffrey Hill et al., „How Do Money, Sex, and Stress Influence Marital Instability?“ *Journal of Financial Therapy* 8, no. 1 (April 17, 2017): 23, <https://doi.org/10.4148/1944-9771.1135>.

išspręstas taikiai ir ramiai, ar bent jau mažesnėmis teisinėmis ir psichologinėmis pasekmėmis šeimos nariams.

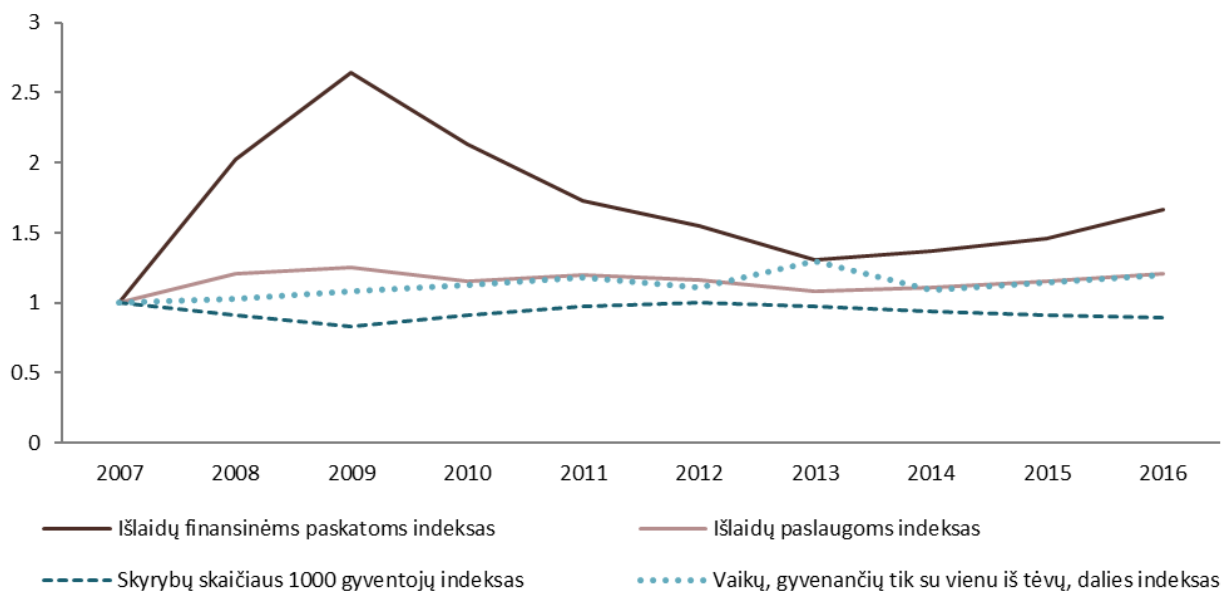
Nors visos čia išvardintos finansinės paskatos ir paslaugos prisideda prie šeimos stabilumo didinimo, šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymas, psichosocialinės paslaugos, pozityvios tėvystės mokymai bei mediacijos paslaugos nėra įtrauktos į paslaugų finansavimo duomenis, nes, kaip jau minėta, kompleksinių paslaugų paketas pradėjo veikti tik 2017 m. ir nėra pakankamų duomenų, leidžiančių spręsti apie šių priemonių poveikį tiriamiems rodikliams. Kaip ir ankstesnėje dalyje, dėl priemonių naujumo statistikoje neatsispindi išmokos, skirtos vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui bei studijuojančio arba besimokančio asmens vaiko priežiūrai.

Nors kitų finansinių paskatų ir paslaugų negalima susieti tiesioginiais loginiais priežastiniais ryšiais su tiriamais gimstamumo rodikliais, neatmetama, jog jos gali turėti netiesioginės įtakos šiame skyriuje aptariamam šeimų stabilumo reiškiniui.

Kiekybinė taikomų priemonių finansavimo įtaka šeimos stabilumui

Šiame poskyryje atvaizduojama kasmetinio finansavimo finansinėms paskatomis ir paslaugoms kaita bei šeimos stabilumo situacijos vertinimui aktualūs nacionalinio lygmens statistiniai rodikliai. Šių duomenų 2007–2016 m. laikotarpio dinamika atskleidžia tendencijas, kaip finansavimas šeimos politikos priemonėms daro įtaką šeimų stabilumui Lietuvoje.

Pav. 19. Šeimos politikos įtaka šeimų stabilumui



Šaltinis: Eurostat, Lietuvos statistikos departamentas

Kalbant apie išlaidas finansinėms paskatomis, galima pastebėti tendencijas tarp skirybų skaičiaus bei išlaidų paskatomis kaitos. Koreliacijos koeficientas tarp šių dviejų kintamųjų rodo stiprią atvirkštinę koreliaciją (-0,79). Tai reiškia, kad kylant finansinių paskatų finansavimui skirybų skaičius krenta.

Koreliacinis ryšys tarp finansinių paskatų finansavimo ir vaikų, gyvenančių su vienišais tėvais, skaičiaus taip pat atvirkštinis, tačiau artėja prie statistiškai nereikšmingos ribos. Koreliacijos koeficientas rodo labai silpną -0,11 reikšmę. Dėl šios priežasties daroma išvada, kad vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis nepriklauso nuo finansavimo finansinėms paskatomis.


Šeimos stabilumo sąsajos su valstybės išlaidomis paslaugoms yra panašios į sąsajas tarp šeimos stabilumo ir finansinių paskatų finansavimo: skirybų skaičius atvirkščiai koreliuoja su išlaidomis paslaugoms

(koreliacijos koeficientas – -0,69), tačiau vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų dalis nekoreliuoja su išlaidomis paslaugoms (0,09). Iš šių skaičių galima daryti išvadą, kad finansavimo paslaugoms ir finansinėms paskatoms didinimas daro teigiamą įtaką mažinant skyrybų skaičių, tačiau neprideda prie vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalies mažėjimo.

Šiuos rezultatus, kaip ir ankstesniame skyriuje, reikėtų priimti rezervuoti, kadangi į Lietuvos statistikos departamento duomenis patenka ir daugiau šeimos politikos priemonių, kurios neturi tiesioginio loginio priežastinio ryšio su šeimų stabilumu, todėl egzistuoja rizika, jog aprašyti koreliacijos skaičiavimai nėra iki galo tikslūs. Labiau išskaidyti finansavimo duomenys leistų padaryti daugiau kiekybinių įžvalgų, tačiau tokios analizės atlikti nėra galimybės dėl detalesnių duomenų trūkumo. Taip pat, kaip jau minėta aprašant Tyrimo metodologiją 1.4 skyriuje, išlieka tikimybė, jog rodiklius veikia kiti socioekonominiai veiksniai.

Kiekybinės analizės rezultatus papildant kokybiniais duomenimis iš atliktų interviu su savivaldybėmis derėtų atkreipti dėmesį į tai, kad svarbų vaidmenį mažinant skyrybų skaičių atlieka psichosocialinės pagalbos ir mediacijos paslaugos. Psichosocialinės pagalbos paslauga leidžia izoliuoti individualias tėvų ir vaikų psichologines problemas, racionalizuoti jų sprendimus ir apsaugoti šeimą nuo ilgalaikių negydomų problemų pasekmių. Taip pat psichosocialinė pagalba leidžia identifikuoti destruktivias šeimos narių tarpusavio bendravimo praktikas ir padeda jas išgyvendinti. Mediacijos paslauga, savo ruožtu, leidžia išvengti sprendimo skirtis, kai tai nėra būtina, o tais atvejais, kai tai neišvengiama, padeda rasti taikius sprendimus, užtikrinančius mažesnę neigiamą įtaką tolimesniems buvusių sutuoktinių santykiams, racionalesnį pareigų vaikams pasiskirstymą. Šių priemonių įtaka kiekybinėje analizės dalyje neatsispindi, nes jos pradėtos taikyti tik 2017 m., tačiau tikimasi, jog per artimiausius keletą metų jos turės teigiamos įtakos šeimų stabilumo situacijai.

Pav. 20: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką šeimų stabilumui


Įtaka šeimų stabilumui

- Statistinė informacija rodo stiprią atvirkštinę koreliaciją tarp finansavimo šeimos politikos priemonėms ir skyrybų skaičiaus;
 - Statistinė informacija rodo, jog šeimos politikos priemonių finansavimo ir vaikų, gyvenančių su vienu iš tėvų, dalies koreliaciniai ryšiai nesieja;
- Didesnė taikomų paslaugų įtaka šeimų stabilumo rodikliams turėtų atsirasti netolimoje ateityje stebint naujesnius finansavimo duomenis, kadangi prie šio tikslo sprendimo turi prisidėti naujai sukurtos ir didelės paklausos susilaukusios psichosocialinės pagalbos ir mediacijos paslaugos.

Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.5 Įtaka migracijos procesams

Šiame skyriuje analizuojama šeimos politikos priemonių įtaka migracijos procesams. Kauno technologijos universiteto mokslininkai, rengdami kognityvinį grėsmių Lietuvai žemėlapij atliko sociologinę šalies gyventojų apklausą, kuri parodė, jog lietuviai labiausiai baiminasi dėl ekonominių ir socialinių grėsmių (pavyzdžiui, nedarbas ir didėjanti socialinė nelygybė).⁴⁸ Tarptautinės migracijos organizacijos teigimu, būtent ekonominiai ir socialiniai faktoriai yra esminės emigraciją Lietuvoje skatinančios priežastys. Kadangi pirminė finansinių paskatų priemonių paskirtis – didinti šeimų pajamų lygį, didžioji dalis šeimos politikos priemonių, galinčių daryti įtaką emigracijos dinamikai, išskiriama šioje grupėje.

Be finansinių paskatų teigiamą įtaką emigracijos mažinimui gali daryti ir kai kurios paslaugos. Dalis jų padeda šeimoms išvengti kai kurių būtinų išlaidų ir taip kuria geresnes sąlygas gyventi Lietuvoje. Toliau

⁴⁸ Kauno technologijos universitetas, „Lietuvos vidinių ir išorinių grėsmių kognityvinis žemėlapis: elito ir visuomenės sinergijos ir sankirtos.“ 2017

pateikiami atskiroms priemonių grupėms priskiriamų priemonių loginiai priežastiniai ryšiai su migracijos procesais.

Finansinės paskatos. Prie finansinių paskatų, padedančių mažinti emigraciją, galima priskirti visas išlaidų kompensavimo priemones. Į šią grupę patenka motinystės ir tėvystės išmokos, vienkartinė išmoka vaikui, išmoka vienu metu gimus vienam ar daugiau vaikų, išmoka PPKT kario vaikui, vienkartinė išmoka nėščiai moteriai, išmoka studijuojančio ar besimokančio vaiko priežiūrai, vaiko pinigai, vaiko priežiūros išmoka bei PNPD taikymas. Taip pat su emigracijos mažinimu susijusios ir tokios priemonės kaip piniginė socialinė parama, parama nepasiturinčioms šeimoms mokinio reikmenims įsigyti ir parama nepasiturinčioms šeimoms įsigyti ir išsinuomoti būstą. Galiausiai prie paskatų, padedančių stabdyti emigraciją galima priskirti ligos išmoką sergančiam vaikui. Visos šios paskatos prisideda prie emigracijos mažinimo, nes kompensuoja šeimoms kaštus, susijusius su šeimos kūrimu ir vaikų gimimu. Šeimoms mažėja poreikis ieškoti geresnių pajamų šaltinių užsienyje tam, kad išlaikytų savo šeimą.

Visos išvardintos finansinės paskatos yra susijusios su emigracijos mažinimu, tačiau išmokos vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui ir išmokos studijuojančio ar besimokančio vaiko priežiūrai finansavimai nėra įtraukti į bendrus finansinių paskatų finansavimo duomenis, naudojamus tolesniuose skaičiavimuose. Taip yra dėl duomenų apie šios finansinės paskatos finansavimą trūkumo.

Paslaugos. Pagrindinė paslauga, padedanti mažinti emigraciją, yra vaikų ikimokyklinis ugdymas, sukuriantis tėvams sąlygas grįžti į darbo rinką ir taip išlaikyti šeimos poreikių tenkinimui pakankamą pajamų lygį. Pakankamas šeimos pajamų lygis laikomas vienu pagrindinių emigraciją stabdančių faktorių. Tiesa, Lietuvoje ši paslauga yra sutelkta švietimo tikslams, kai užsienyje analogiškų paslaugų pagrindinis tikslas – vaikų priežiūra ir patogiausių įmanomų sąlygų tėvams derinti profesines ir šeimos pareigas sudarymas. Nors lietuviškų ikimokyklinio ugdymo paslaugų skirtis nuo užsienio šalių praktikoje naudojamų paslaugų neleidžia tikėtis maksimalaus įmanomo jos prisidėjimo prie emigracijos reiškinio mažinimo, jos išlieka pagrindine priemone Lietuvoje, kuriančia tėvams sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas.

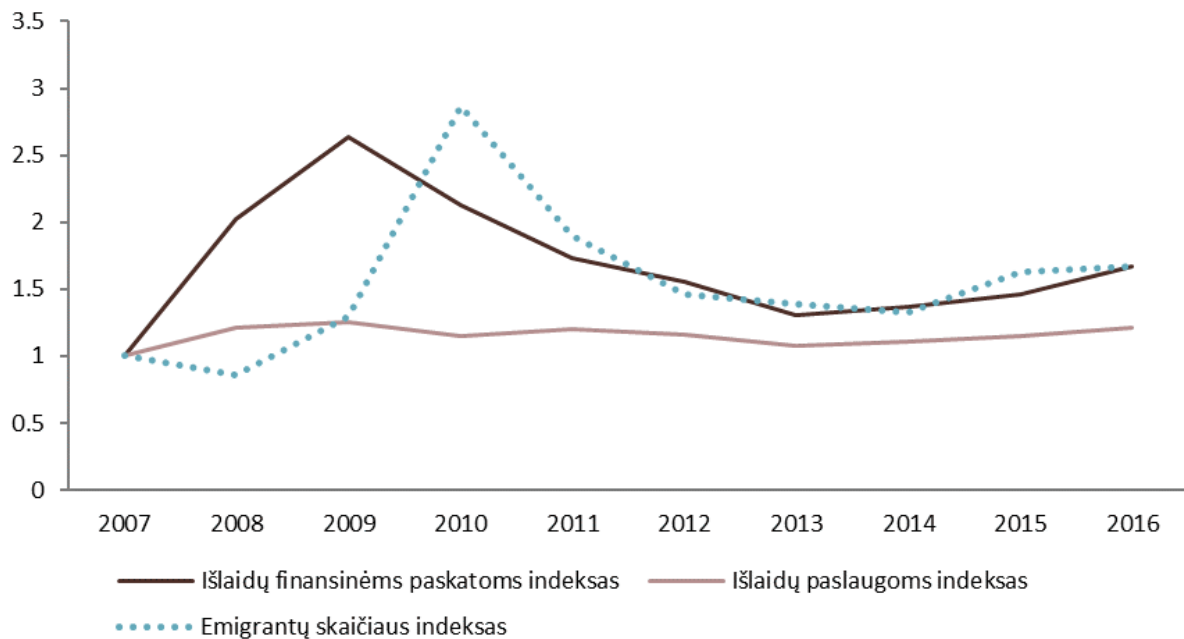
Taip pat prie emigracijos mažinimo galimai prisideda ir nemokamas moksleivių maitinimas bei transporto lengvatos vaikams ir moksleiviams. Šios paslaugos, panašiai kaip ir dalis finansinių paskatų, neleidžia šeimai patirti tam tikrų finansinių kaštų, taip sumažindamos pinigų stygių bei poreikį ieškoti pajamų šaltinių užsienyje.

Kitos finansinės paskatos ir paslaugos taip pat galimai prisideda prie emigracijos stabdymo, tačiau ryšys tarp čia nepaminėtų priemonių ir emigracijos yra sunkiai apčiuopiamas ir apibrėžiamas. Taip pat reikia atkreipti dėmesį į tai, kad čia paminėta vaikų priežiūros paslauga, teikiama kartu su kompleksinių paslaugų paketu, nėra įtraukta į bendrus paslaugų finansavimo duomenis, kurie naudojami tolesniame skyriuje. Taip yra dėl paslaugos naujumo ir statistinių duomenų apie jos finansavimą trūkumo.

Kiekybinė taikomų priemonių finansavimo įtaka emigracijai

Šiame poskyryje pateikiama kasmetinio finansavimo finansinėms paskatoms ir paslaugoms kaita bei emigrantų skaičiaus, leidžiančio įvertinti migracijos procesų mastą, dinamika. Pasinaudojant šiais duomenimis ir praeitame poskyryje nustatytais loginiais priežastiniais ryšiais analizuojama, kaip finansavimas šeimos politikos priemonėms daro įtaką migracijos fenomenai.

Pav. 21. Šeimos politikos įtaka emigracijai




Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas

Stebint duomenis, grafiškai atvaizduotus Pav. 21, matoma, kad emigracijos kreivė kinta nepriklausomai nuo šeimos politikos priemonių finansavimo. Remiantis turimais duomenimis, matoma silpna koreliacija (0,27) tarp emigruojančiųjų skaičiaus ir išlaidų finansinėms paskatomis bei dar silpnesnė koreliacija (0,16) su finansavimu paslaugoms. Turint omenyje, kad teigiama koreliacija reikštų, jog šeimos politikos priemonės netgi skatintų emigraciją, turimi duomenys prieštarauja praeitame poskyryje aptartiems loginiams priežastiniams ryšiams tarp šeimos politikos priemonių ir migracijos procesų. Todėl darytina išvada, jog dėl šeimos politikos priemonių poveikis migracijai nėra reikšmingas.

Panaši nuomonė buvo išsakyta ir kokybinių interviu su savivaldybių specialistais metu. Apklaustos savivaldybės akcentavo, jog didžiausia problema, verčianti produktyvias šeimas išvykti gyventi į didžiuosius Lietuvos miestus ar užsienį, yra gerai apmokamų darbo vietų trūkumas, o jų vykdomos šeimos politikos priemonės reikšmingo poveikio šioms procesams neturi. Vienintele emigracijai realios įtakos galinčia turėti priemonė laikoma parama pirmajam būstui įsigyti ar išsinuomoti, jei ši būtų geriau išvystyta.

Atsižvelgiant į tai, kad prieinami ne visi priežastinį loginį ryšį su emigracija turinčių šeimos politikos priemonių finansavimo duomenys, išlieka tikimybė, jog kiekybiniai duomenys rodo netikslias tendencijas, o matomiems rezultatams įtaką daro platesnio masto socioekonominiai reiškiniai. Tačiau derinant kiekybines ir kokybines įžvalgas matomos panašios tendencijos – Lietuvos šeimos politika reikšmingos įtakos migracijos procesams neturi.

Pav. 22: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką migracijai


Įtaka migracijai

- Statistinė informacija rodo silpną koreliaciją tarp finansavimo šeimos politikos priemonėms ir emigrantų skaičiaus, tačiau pozityvi koreliacija neatitinka loginių priežastinių ryšių, todėl laikoma, kad šeimos politikos priemonių finansavimas migracijos procesams reikšmingos įtakos neturi;
- Kokybiniai interviu atskleidė, jog pagrindinis migracijos motyvas – gerai apmokamų darbo vietų savivaldybėse trūkumas;
 - Vienintele šeimos politikos priemone, galinčia daryti įtaką migracijai, įvardinama parama pirmajam būstui įsigyti ar išsinuomoti.

Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.6 Poveikis skurdo ir socialinės atskirties mažinimui

Šiame skyriuje aptariama Lietuvoje taikomų šeimos politikos priemonių įtaka šalies skurdo ir socialinės atskirties mastui. Su skurdo ir socialinės atskirties problemos mažinimu susijusių priemonių skaičius yra didesnis lyginant su kitais šioje analizėje apžvelgiamais šeimos politikos tikslais. Skurdo ir socialinės atskirties mažinimui priskiriamos visos priemonės, kurios yra susijusios su tam tikrų papildomų lėšų suteikimu ar kaštų kompensavimu nepasiturinčioms šeimoms. Toliau detalizuojami atskirų šeimos politikos priemonių loginiai priežastiniai ryšiai su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu.

Finansinės paskatos. Pirmoji finansinių paskatų, susijusių su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu, grupė yra išlaidų kompensavimo priemonės: motinystės ir tėvystės išmokos, vienkartinė išmoka vaikui, išmoka vienu metu gimus vienam ar daugiau vaikų, išmoka PPKT kario vaikui, vienkartinė išmoka nėščiai moteriai, išmoka studijuojančio ar besimokančio vaiko priežiūrai, vaiko pinigai, vaiko priežiūros išmoka ir PNPD taikymas. Taip pat su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu susijusios tokios priemonės, kaip: piniginė socialinė parama, parama nepasiturinčioms šeimoms mokinio reikmenims įsigyti, parama nepasiturinčioms šeimoms įsigyti ir išsinuomoti būstą ir socialinė stipendija. Visos išlaidų kompensavimo ir kitos priemonės (žr. Pav. 7) mažina skurdą, nes neleidžia nepasiturinčioms ir vaikų turinčioms šeimoms patirti papildomų išlaidų ar bent jau sumažina tų papildomų išlaidų dydį.

Nors visos išvardintos paskatos yra susijusios su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu, išmokos vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui ir išmokos studijuojančio ar besimokančio vaiko priežiūrai finansavimai nėra įtrauktos į bendrus finansinių paskatų finansavimo duomenis, naudojamus tolimesniuose skaičiavimuose (šios priemonės pradėtos taikyti tik nuo 2017 m. ir dėl šios priežasties nėra pakankamo istorinių duomenų kiekio, leidžiančio įvertinti jų efektyvumą).

Paslaugos. Pirmoji paslauga, susijusi su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu, yra vaikų dienos socialinės priežiūra ir ugdymas. Šios paslaugos sukuria sąlygas nepasiturinčių ar socialinę riziką patiriančių šeimų vaikams mokytis ir leisti laiką pozityvioje aplinkoje. Tėvams šios paslaugos taip pat sudaro geresnes sąlygas rūpintis vaikų užimtumu šeimoje susidarius sudėtingoms aplinkybėms ir leidžia sumažinti ar išvengti ilgalaikio šių aplinkybių kuriamo poveikio vaikų vystymuisi.

Taip pat prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo prisideda kitos paslaugos, tokios kaip ikimokyklinis ugdymas, transporto lengvatos moksleiviams ir vaikams, nemokamas moksleivių maitinimas ir išmoka vaikui, teikiama paslaugomis. Pasinaudodami šiomis paslaugomis net ir skurdžiai gyvenantys vaikai nuo ankstyvos vaikystės gali visavertiškai mokytis, neatsilikdami nuo labiau pasiturinčių šeimų vaikų, o ilgalaikėje perspektyvoje sukuriama sąlyga sklandžiai jų integracijai į visuomenę.

Kita paslauga, susijusi su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu, yra socialinių ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymas. Ši paslauga padeda tėvams ugdyti įgūdžius, kurie yra būtini tam, kad žmogus įsidarbinti ir įgauti

kitų įgūdžių, lengvinančių asmens integraciją į darbo rinką ir taip padedančių jam ištrūkti iš skurdo ar socialinės atskirties spąstų.

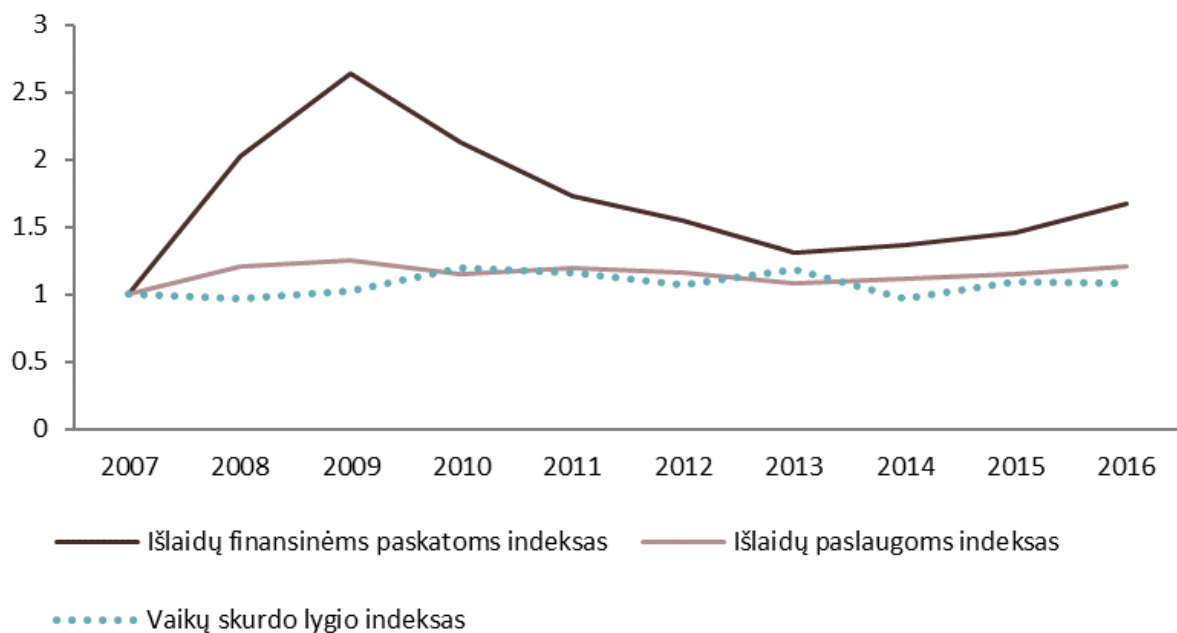
Paskutinės paslaugos, susijusios su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu, yra vienkartinė nepiniginė išmoka nėščiai moteriai bei vienkartinė nepiniginė išmoka gimus vaikui. Šios paslaugos (natūrinės išmokos) mažina skurdą, nes taip pat prisideda prie kaštų kompensavimo skurdžioms šeimoms. Jos mokamos nefinansiniu pavidalu socialinę riziką patiriančioms šeimoms siekiant išvengti paramos panaudojimo ne pagal paskirtį (pvz., žalingų įpročių tenkinimui). Tai reiškia, jog valstybės parama suteikia šeimoms būtent tai, kas būtina bent minimaliam jų bazinių poreikių tenkinimui (pvz., maisto, rūbų, higienos priemonių ir kt.).

Nors visos čia išvardintos paslaugos prisideda prie skurdo ir socialinės atskirties mažinimo, šeimos ir socialinių įgūdžių ugdymas, psichosocialinės paslaugos bei vaikų priežiūros paslaugos nėra įtrauktos į paslaugų finansavimo duomenis, nes šių priemonių taikymas kartu su kompleksinių paslaugų paketu pradėtas tik 2017 m.

Kiekybinė taikomų priemonių finansavimo įtaka skurdo ir socialinės atskirties mažinimui

Šiame poskyryje pateikiamas tiriamo laikotarpio šeimos politikos priemonių finansavimo bei vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygio rodiklio dinamikos grafinis atvaizdavimas. Pasitelkiant grafike matomas tendencijas ir duomenų tarpusavio koreliacijos koeficientus nustatomas finansinių paskatų ir paslaugų priemonių ryšys su skurdo ir socialinės atskirties mažinimo tikslu.

Pav. 23. Šeimos politikos įtaka skurdo šeimose mažinimui



Šaltinis: Eurostat, Lietuvos statistikos departamentas

Stebint šeimos politikos priemonių finansavimo dydžius ir vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygio kreivę sunku išvelgti akivaizdžių ryšių tarp tiriamų rodiklių. Paskaičiavus jų tarpusavio koreliacijos koeficientus, matoma, jog koreliacija tiek tarp finansinių paskatų ir vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygio, tiek tarp paslaugų ir vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygio yra nereikšminga. Pirmuoju atveju koreliacijos koeficientas siekia 0,06, o antruoju – 0,03. Tokios koeficiento reikšmės reiškia, jog koreliacijos tarp tiriamų duomenų nėra, t. y. nei paramos padidėjimas finansinių paskatų, nei paslaugų pavidalu nemažina vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygio.

Koreliacijos nebuvimas šiuo atveju yra netikėtas, nes priemonių, susijusių su skurdo ir socialinės atskirties mažinimu skaičius yra didelis. Tokias tendencijas būtų galima paaiškinti ribota paskatų įsidarbinti sistema: valstybės teikiamos priemonės palaiko *status quo* ir neskatina gavėjų įsidarbinti, nes pajamų padidėjimas, atsiradęs dėl prarastos paramos ir gautino minimalaus darbo užmokesčio, yra pernelyg mažas. Taip pat galimi kiti alternatyvūs paaiškinimai, susiję su makroekonominiais svyravimais.

Padidintas dėmesys paramos šeimai sąryšiui su integracijos į darbo rinką dėmeniu skiriamas, nes jų tarpusavio santykis kaip tobulintinas buvo minimas kokybinių interviu metu. Kokybinių savivaldybių apklausų metu paaiškėjo, jog egzistuojanti finansinių paskatų sistema iš esmės prisideda prie skurdo ir socialinės atskirties spąstų palaikymo. Visos apklaustos savivaldybės kalba apie užaugusią „trečią pašalpų gavėjų kartą“, todėl dabartinę finansinių paskatų sistemą reikėtų vertinti ne kaip skurdo ir socialinės atskirties problemą sprendžiančią, tačiau ją palaikančią ar net gilinančią sistemą.


Savivaldybės ekspertų skaičiavimais, sudėjus socialinę riziką patiriančioms ir nepasiturinčioms šeimoms skirtas pinigines ir nepiniginės paramos formas gaunama didesnė ekonominė nauda nei imantis realios darbinės veiklos. Dėl to mažas pajamas gaunančios ir motyvacijos stokojančios šeimos nesuinteresuotos dėti papildomų pastangų, jog šeimos gerovę kurtų savo pačių darbu. Šioje vietoje galimi keletas sprendimų. Savivaldybių darbuotojai pasisako už minimalaus atlyginimo kėlimą bei didesnės dalies paramos teikimą paslaugų forma.

Šiame kontekste savivaldybėse taip pat itin kritiškai vertinamas sprendimas Lietuvoje panaikinti šeimoms skirtas mokestines lengvatas, iki 2018 m. veikusias PNPD forma, bei paramą šeimoms teikti išmokų būdu. Esminis šios reformos tikslas – mažinti skurdo lygį, tačiau su šeimos politikos priemonėmis dirbančių savivaldybių darbuotojų vertinimu, toks sprendimas problemos nesprendžia, kadangi socialinę riziką patiriančių ir nepasiturinčių šeimų tėvai papildomus pinigus dažniausiai panaudoja ne pagal paskirtį ir dar labiau mažina paskatas įsidarbinti. Tuo tarpu mokestinės lengvatos ne tik mažina paskatas dirbti šešėlinėje ekonomikoje, bet ir leidžia palaikyti didesnį atotrūkį tarp iš darbo gaunamų pajamų ir maksimalios naudos, gaunamos susumavus visas socialinę riziką patiriantiems ir nepasiturintiems asmenims teikiamas išmokas bei paslaugas. Viena vertus, tai skatina mažiau motyvuotus asmenis aktyviau svarstyti apie įsidarbinimo galimybę, antra vertus – ilgalaikėje perspektyvoje didina jų pajamas ir taip sprendžia skurdo ir socialinės atskirties problemą.

Savaime suprantama, pinigines paramos visiškai atsisakyti nėra įmanoma, nes valstybė privalo užtikrinti bent minimalių šeimų poreikių patenkinimą, taip pat neša atsakomybę už tokiose šeimose gimusių vaikų sėkmingą integraciją į ateities visuomenę. Dėl šios priežasties mažinant į kovą su skurdo ir socialine atskirtimi nukreiptas pinigines išmokas turėtų būti didinama valstybės parama paslaugomis. Paslaugos užkerta kelią arba jį apsunkina paramos panaudojimui ne pagal paskirtį.

Nors turimų kiekybinių duomenų izoliuotai negalima vadinti itin patikimais dėl juose susipinančio tyrimui aktualių ir neaktualių šeimos politikos priemonių finansavimo, kokybiniais metodais surinkta informacija paremia kiekybinių duomenų analizės metu padarytas įžvalgas. Kombinuojant abiejų metodų rezultatus daroma išvada, jog dabartinė šeimos politikos priemonių struktūra nėra tinkama spręsti skurdo ir socialinės atskirties problemas. Siekiant šią struktūrą tobulinti, didesnis paramos kiekis šeimoms turėtų būti teikiamas paslaugų pavidalu, o skirtumas tarp pajamų gaunamų iš valstybės paramos ir darbinės veiklos turėtų augti.

Pav. 24: Pagrindiniai atradimai apie šeimos politikos priemonių įtaką skurdui ir socialinei atskirčiai

 Įtaka skurdui ir socialinei atskirčiai	
<ul style="list-style-type: none"> • Statistinė informacija rodo koreliacijos tarp šeimos politikos priemonių finansavimo bei vaikų skurdo lygio nebuvimą; • Esama nepasiturinčioms ir socialinės rizikos šeimoms skirtų šeimos politikos priemonių struktūra lemia žemas paskatas įsidarbinti; • Skirtumas tarp iš valstybės gaunamos paramos ir darbo pajamų gaunamų tėvams uždirbant minimalų atlyginimą yra pernelyg mažas, o kai kuriais atvejais – netgi neigiamas; 	<ul style="list-style-type: none"> • Sprendimas naikinti PNPD vertinamas labai neigiamai, nes dar labiau sumažino paskatas dirbti; • Kokybinių interviu metu paskatos įsidarbinti siūlyta didinti minimalaus atlyginimo kėlimu arba didesnės valstybės paramos dalies teikimu paslaugų forma; • Teikiant didesnę dalį paramos paslaugų forma svarstyta idėja įvesti paslaugų šeimoms kortelės įrankį, skatinantį paramą naudoti pagal paskirtį.

Šaltinis: sudaryta autorių

1.4.7 Lietuvos gerosios patirties pavyzdžiai

Atsižvelgiant į 1.4.1 skyriaus kokybės ir plėtros galimybių poskyriuose pateiktą informaciją galima išskirti Pav. 25 vaizduojamą gerąją savivaldybių praktiką, kurią būtų tikslinga pritaikyti ir kitose savivaldybėse. Pagrindiniai kriterijai, kuriais remiamasi atrenkant gerosios praktikos pavyzdžius: universalumas, inovatyvumas, paslaugų spektro spragų užpildymas ir nauda gerinant paslaugų kokybę.

Pav. 25: Lietuvos savivaldybių geroji praktika šeimos politikos srityje

Finansinės paskatos ir jomis susijusi praktika	Paslaugos ir su jomis susijusi praktika
<ul style="list-style-type: none"> • Kūdikių kraitelis; • Nuolaidų kortelė daugiavaikėms šeimoms. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asmeninio asistento paslaugos; • Atokvėpio paslaugos; • Globėjų tarnybos; • Budintis globotojas; • Parama NVO, įdarbinančioms asmenis iš nepasiturinčių šeimų; • Teikiamų paslaugų efektyvumo vertinimo rodikliai; • Paslaugų gavėjų apklausų vykdymas; • Paslaugų tiekėjų kompetencijos kėlimas.

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis kokybinių interviu metu surinkta informacija

Remiantis universalumo kriterijumi išskiriamas vienas gerosios praktikos pavyzdys – kūdikio kraitelis. Kūdikių kraitelio priemonė, suteikianti šeimoms būtiniausių naujagimio priežiūrai reikalingų priemonių, vertinama kaip geroji praktika valstybės skiriamo dėmesio požiūriu. Šios priemonės ekonominis naudingumas diskutuotinas, kadangi labiau pasiturinčios šeimos gali norėti geresnės kokybės vaiko priežiūros priemonių, todėl valstybės paramos nepanaudotų. Vis dėlto šioje vietoje svarbus visoms šeimoms rodomas dėmesys ir potencialiai didinamas šeimų pilietinio integralumo jausmas.

Vadovaujantis inovatyvumo kriterijumi atrinkti du gerosios praktikos pavyzdžiai: nuolaidų kortelė gausioms šeimoms ir parama NVO, įdarbinančioms asmenis iš nepasiturinčių šeimų. Nuolaidų kortelė gausioms šeimoms nereikalaujama didelių valstybės investicijų palengvina gausių šeimų finansinę naštą. Savivaldybė atlieka koordinuojantį vaidmenį tarp paramos gavėjų – gausių šeimų – ir paramą teikiančių vietos verslų bei valstybinių paslaugų tiekėjų. Pagal susitarimą gausios šeimos gauna nuolaidų apsipirkti,

lankytis kultūrinuose renginiuose, patiria mažesnius teikiamų paslaugų kaštus ir kt. Vis dėlto šios priemonės įgyvendinimo nacionaliniu mastu potencialas abejotinas, nes skirtingose šalies vietose žmonės turi priėjimą prie skirtingų verslų ir paslaugų tiekėjų. Paliekant savivaldybėms nuosavos iniciatyvos šioje srityje galimybę sudaromos sąlygos sukurti geriau individualių bendruomenių poreikius atitinkančias nuolaidų sistemas.

Parama NVO, įdarbinančioms asmenis iš nepasiturinčių šeimų, teikiama Alytaus m. sav. Joje priimtas sprendimas skirti tikslines subsidijas, NVO teikiančioms viešąsias paslaugas tam, jog šios įdarbintų nepasiturinčius asmenis. Taip padengiami papildomi NVO kaštai, atsiradę iš poreikio naujam darbuotojui mokėti atlyginimą, ir sustiprinami jos žmogiškieji resursai, o nepasiturinčiam asmeniui atsiranda galimybė iš susiklosčiusios finansinės padėties ištrūkti imantis realios darbinės veiklos.

Esamo paslaugų spektro plėtimas svarstytinas kalbant apie paramą neįgaliuosius auginančioms, vienišų tėvų ir vaikus globojančioms šeimoms. Neįgaliuosius auginančioms šeimoms papildomai būtų vertinga skirti asmeninio asistento ir atokvėpio paslaugas. Asmeninio asistento paslauga leistų neįgalius vaikus auginančioms šeimoms visavertiškai funkcionuoti. Šiuo metu neįgaliųjų tėvai dažniausiai negali dirbti visą dieną, nes norint padėti neįgaliems vaikams gyventi visavertį gyvenimą (lankyti mokyklą, užsiimti popamokine veikla, tinkamai pasirūpinti asmens higiena, pasigaminti maisto) reikalinga pagalba. Asmeninis asistentas perimtų šias funkcijas iš tėvų ir leistų jiems pilnavertiškai integruotis į darbo rinką. Ši paslauga taip pat padėtų išvengti tėvų hiperglobos, mažinančios neįgalių vaikų savarankiškumą.

Ignalinoje taip pat paminėta atokvėpio paslaugos diegimo galimybė. Laikinas atokvėpis teikiamas psichinę negalią turinčių asmenų šeimų nariams, kuomet šie dėl tam tikrų priežasčių (ligos, studijų, komandiruotės ar kt.) negali pasirūpinti priežiūros reikalaujančiais artimaisiais. Ši paslauga šiuo metu jau veikia didžiuosiuose Lietuvos miestuose, tačiau nėra prieinama mažesnių miestelių gyventojams. Atokvėpio paslauga galėtų būti pritaikoma ne tik neįgaliuosius auginantiems, bet ir vaikus globojantiems ar vienišiemis tėvams.

Vilniaus m. savivaldybė rodo gerą pavyzdį kaip imtis iniciatyvos padedant vaikus globojančioms šeimoms. Savivaldybė skiria finansavimą Globėjų tarnyboms, kurios veda įvairius ir tęstinius mokymus globėjams, vykdo jų psichosocialines konsultacijas bei organizuoja globėjų savitarpio pagalbos grupes. Taip pat Vilniaus regione veikia budinčio globotojo paslauga, kurią gauna laikinai iš biologinės šeimos paimti vaikai. Paslaugą pagal individualios veiklos pažymėjimą teikia šeimos, priimančios vaikus iki 12 mėnesių laikotarpiui į savo namus ir besirūpinančios jų emociniu saugumu, ugdymusi bei kitais kasdieniais poreikiais. Nuo šių metų sausio 1 d. teisinėje bazėje globos centrų ir budinčių globėjų paslaugos įteisintos nacionaliniu mastu, todėl Vilniaus geroji praktika pradeda veikti visoje šalyje.

Savivaldybių ir NVO teikiamų paslaugų kokybę kelti padėtų jų vertinimo rodiklių nu(si)statymas, paslaugų gavėjų apklausos ir papildomos investicijos į paslaugas teikiančių institucijų bei organizacijų vadovus. Vilniaus m. Socialinės paramos centras yra nusimatęs kiekvieną paslaugą leidžiančius įvertinti kiekybinius rodiklius ir jų aprašus. Pavyzdžiui, socialinės priežiūra socialinę riziką patiriančioms gali būti vertinama pagal tai, kiek tokių šeimų narių įsidarbino, kiek tėvų perėjo pozityvios tėvystės mokymus, kiek pagerėjo tokių šeimų mokyklos lankomumas ir pan. Mažiau apčiuopiamiems vertinimo kriterijams numatytos vertinimo skalės. Pavyzdžiui, pagerėjęs vaikų pamokų lankomumas gali būti vertinamas pasikeitusiu praleistų pamokų procentine dalimi.

Alytaus m. ir Vilniaus m. savivaldybėse vykdomos paslaugų gavėjų apklausos. Jos padeda nustatyti, ar nepasikeitę šeimų poreikiai, padeda nustatyti trūkstamas paslaugų spektro dalis, įsivertinti teikiamų paslaugų kokybę ir pasitenkinimą jomis. Svarstant apie bet kokią vykdomos veiklos tobulinimą, tai vienas geriausių pokyčių kryptį nurodančių indikatorių ir įkvėpimo šaltinis naujoms papildomoms savivaldybių iniciatyvoms.

1.4.8 Tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumas

Tarpinstitucinį bendradarbiavimą šeimos politikos srityje savivaldybės vertina daugiau pozityviai nei neigiamai. Iš pozityvios pusės minimas geras santykis su SADM, aktyvus Lietuvos savivaldybių asociacijos (toliau – LSA) koordinacinis vaidmuo teisėkūros procesuose, savivaldybėse atsiradusios tarpinstitucinio

bendradarbiavimo koordinatoriaus pareigybės, o mažosiose savivaldybėse – tarpasmeninių santykių nauda. Iš neigiamų aspektų svarbiausi, susiję su centrinių valdžios institucijų polinkiu tartis tik smulkmeniškais klausimais, kai strateginiais klausimais priimami vienašališki sprendimai. Kaip problema taip pat įvardinamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatorių etatų trūkumas didžiosiose šalies savivaldybėse.

Visos be išimties savivaldybės teigiamai vertino bendradarbiavimą su SADM. Kontaktas su savivaldybių specialistais išlaikomas bendrų konferencijų ir pasitarimų metu, jie neįveikia barjerų susisiekti su atsakingais ministerijos skyriais, kur yra išklausomi, o jų iškeliamoms problemoms ieškoma sprendimų. Geras sistemos mikroklimatas leidžia tikėtis sėkmingos gerosios praktikos pavyzdžių sklaidos ir greitos reakcijos sprendžiant sisteminius trūkumus.

Savivaldybių bendradarbiavimą su SADM teisėkūros srityje sustiprina aktyvi LSA veikla. Ši savivaldybes vienijanti ir jų interesus atstovaujanti organizacija informuoja savivaldybes apie šeimos politikos įstatymų leidybos iniciatyvas ir koordinuoja savivaldybių turimų pastebėjimų, pasiūlymų ar patobulinimų teikimą teisės akto iniciatoriui. Savivaldybių vertinimu, j jų nuomonę LSA dažnai atsižvelgia ir sugeba atstovauti savivaldas centrinėse valdžios institucijose.

Didžiausias tarpinstitucinio bendradarbiavimo su centrinėmis valdžios institucijomis planuojant šeimos politiką trūkumas – bendradarbiavimo stoka strateginiais klausimais. Savivaldybių atstovai interviu metu akcentavo, jog dažniausiai jų nuomonės klausiami labai smulkmeniškais klausimais, tačiau pamirštama juos įtraukti svarbiausiais šeimos politikos klausimais. Bene ryškiausias pavyzdys – naikinti PNPD lengvatą ją keičiant vaiko pinigais. Visi kalbinti savivaldybių atstovai šį svarbų sprendimą laiko klaida, tačiau galimybės savo poziciją išreikšti centrinės valdžios institucijoms tradiciniais kanalais, sakosi, neturėję galimybės. Didesnis dėmesys ekspertinei savivaldybių ir NVO atstovų nuomonei strateginiais klausimais yra svarbi tarpinstitucinio bendradarbiavimo dalis, kurią reikėtų tobulinti.

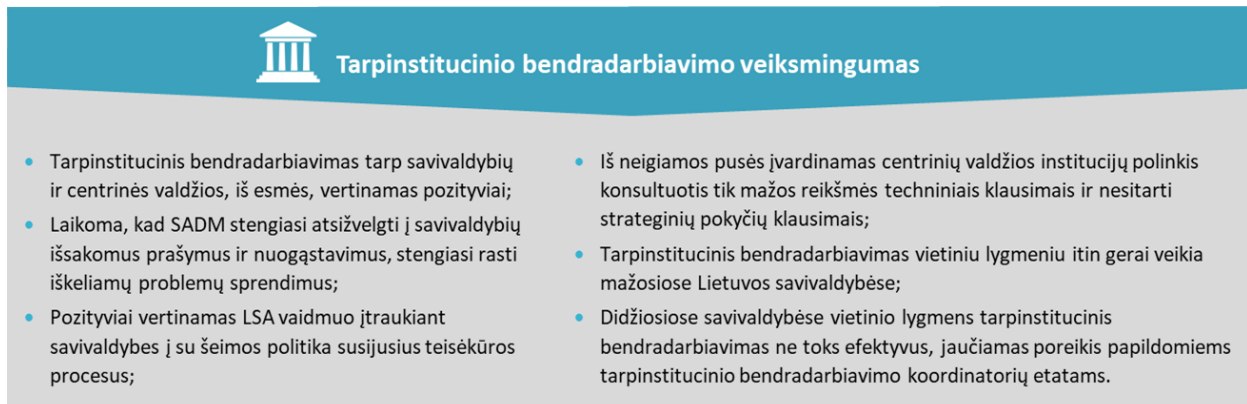
Kalbant apie tarpinstitucinį bendradarbiavimą vietiniu lygmeniu situacija daugumoje savivaldybių gera arba labai gera. Jis ypač išvystytas mažosiose savivaldybėse, kur svarbią rolę vaidina mažų bendruomenių specifikos lemiami artimi tarpasmeniniai su šeimos politikos priemonėmis dirbančių specialistų ir kitų valstybinių institucijų darbuotojų santykiai. Mažose savivaldybėse savivaldybės specialistai dažniausiai asmeniškai pažįsta žmones, dirbančius mokyklose, sveikatos priežiūros įstaigose, policijoje ir kitose su šeimos politikos priemonių įgyvendinimu susijusiose institucijose. Daugeliu atvejų jų sprendžiamų problemų išėitys pasiekiamos vienu telefono skambučiu. Rajoninės savivaldybės vienintele problema įvardino informacijos dalinimąsi su kai kuriomis centrinėmis, Vyriausybei pavaldžiomis institucijomis (pavyzdžiui, Sodra ir Lietuvos statistikos departamentu).

Tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp valstybinių institucijų ir NVO galima laikyti sėkmingu ir nuolatos besiplečiančiu. Bendradarbiavimo augimas sietinas su NVO įtraukimu kuriant naujas paslaugas šeimai (pavyzdžiui, kompleksinių paslaugų paketą), tačiau tuo pat metu yra ribojamas keleto faktorių. Pagrindinis jų – nepakankami NVO organizaciniai, žmogiškieji ir kompetencijų resursai ir iš to kylantis savivaldybių nepasitikėjimas NVO. Nacionaliniu mastu reikalinga imtis papildomų žingsnių, jog būtų užtikrintas profesionalnesnis šeimoms vienijančių NVO įsitraukimas į šeimos politikos planavimo procesus, nes jos geba geriausiai identifikuoti paramos gavėjų poreikius. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo subtilumai tarp valstybinio ir NVO sektorių plačiau aptarti 1.4.2 poskyryje.

Kiek kitokia situacija didžiųjų miestų savivaldybėse, kur tarpasmeniniai santykiai vaidina kur kas mažesnę rolę. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo efektyvumą Lietuvos savivaldybėse turėjo pagerinti sprendimas įkurti naują tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatoriaus pareigybę. Šis sprendimas, nors ir reikalingas, nėra pakankamas, kadangi kiekvienoje savivaldybėje sukurta tik po vieną koordinatoriaus

etatą. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, į Vilniaus mieste ir Šalčininkų rajone esantį institucinio kompleksškumo ir darbo krūvio skirtumą nėra atsižvelgiama.

Pav. 26: Pagrindiniai atradimai apie tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumą



Šaltinis: sudaryta autorių

2 Užsienio šalių geroji praktika

Panašiai kaip ir Lietuvoje, užsienio valstybėse šeimos politika formuojama atsižvelgiant į pagrindinius jai išskeltus uždavinius, o jos instrumentai susideda iš dviejų svarbiausių valstybės paramos rūšių – paslaugų ir finansinių paskatų. Taip pat kiekvienos šalies šeimos politikai įtaką daro jos institucinė sąranga bei taikomas politikos stebėjimo mechanizmas. Atsižvelgiant į šiuos kriterijus analizuojamos penkių Europos sąjungos šalių šeimos politikos – Danijos, Estijos, Prancūzijos, Slovėnijos ir Suomijos.

Tirtų šalių atvejai atskleidžia, kad gerosios praktikos šalyse galima išskirti tiek šeimos politikos panašumų, tiek skirtumų. Didžioji priemonių dalis panašios savo paskirtimi, jas galima kategorizuoti pagal Lietuvos esamos situacijos analizėje taikytas priemonių grupes. Taip pat visose penkiose šalyse šeimos politika skiria ypač didelį dėmesį tėvų integracijai į darbo rinką sudarant palankias sąlygas derinti profesines ir šeimynines pareigas. Iš šeimos politikos organizavimo perspektyvos aktualūs santykinai panašūs taikomų politikos instrumentų stebėsenos mechanizmai.

Pagrindiniai tirtų šalių šeimos politikų skirtumai yra susiję su požiūriu į skirtingų paramos formų efektyvumą. Vienos šalys daugiau dėmesio skiria finansinėms paskatoms, o kitos atvirksčiai – paslaugoms. Dalyje šalių taikomos dar ir mokestinių lengvatų priemonės. Reikšmingų skirtumų taip pat galima pastebėti analizuojant tirtų šalių metodus, kaip paskatinti spartesnę tėvų reintegraciją į darbo rinką. Šiam uždaviniui įgyvendinti taikomi skirtingos trukmės, intensyvumo ir pobūdžio paramos mechanizmai, kai kur naudojamos pažangios finansinių paskatų ir paslaugų kombinacijos, didinančios tėvų lankstumą derinant vaiko priežiūrą ir profesinę karjerą ankstyvoje vaiko raidos stadijoje. Galiausiai, skiriasi kiekvienos šalies institucinė šeimos politikos sąranga ir dėmesys skiriamas Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms.

Siekiant Lietuvos šeimos politiką įvertinti tarptautiniame kontekste ir suformuluoti kuo inovatyvesnes rekomendacijas jos tobulinimui tolimesniuose poskyriuose pateikiama kiekvienos iš penkių šalių taikomos šeimos politikos analizė, o skyriaus pabaigoje visos šalys palyginamos su Lietuvos praktika. Pabrėžtina, kad kiekvienos šalies atveju analizuojami tik tie politikos instrumentai, kuriuos pačios šalys įvardina kaip savo šeimos politikos dalį, todėl išlieka tikimybė, kad aprėpiamos ne visos su šeimos politika susijusios priemonės.

2.1 Užsienio šalių analizės objektas (šalių imtis)

Šio tyrimo užsienio gerosios praktikos dalyje nagrinėjamos penkios ES valstybės, kurių su šeimos situacija susiję rodikliai rodo aukštą šeimos gerovės lygį. Danija, Suomija ir Prancūzija pasirinktos kaip geriausius Lietuvai aktualius šeimos gerovės rodiklius rodančios ES šalys, o Estija ir Slovėnija šio tyrimo kontekste parodo, kaip galima pasiekti aukštos šeimos gerovės nedisponuojant tokiu dideliu kiekiu pajamų, kokį pasitelkia labiausiai ekonomiškai išsivysčiusios šalys. Ši užsienio šalių imtis yra patvirtinta ADM.



Visos minėtos gerosios praktikos valstybės, palyginus su Lietuva, turi geresnius indikatorius šeimos skurdo, šeimos stabilumo bei emigracijos srityse (Žr. Pav. 53). Vienintelis indikatorius, kurio atžvilgiu Lietuva reikšmingai neatsilieka nuo gerosios praktikos šalių, yra gimstamumo lygis. Lietuvoje šis rodiklis yra panašus į analizuojamų užsienio valstybių. Vienintelėje Prancūzijoje gimstamumas siekia 1,92 vaiko vienai vaisingo amžiaus moteriai ir yra aukštesnis nei likusiose analizuojamose šalyse.

Gerosios užsienio šalių praktikos analizė sudaryta iš kelių pagrindinių žingsnių. Visų pirma detalai apžvelgiami tiriamose šalyse taikomi finansinių paskatų ir paslaugų instrumentai. Tuomet vertinama šalyje veikianti institucinė šeimos politikos sąranga, pagrindiniai teikėjai ir jų atsakomybės. Taip pat siekiama išsiaiškinti, kaip analizuojamose šalyse vykdoma šeimos politikos stebėseną ir kokybės vertinimas. Galiausiai, remiantis analizuotų šalių teikiamomis priemonėmis, jų institucine sąranga bei vykdoma priemonių stebėseną išskiriamos ir aprašomos kiekvienos šalies stiprybės ir geroji praktika, kuri prisideda prie tose šalyse matomos aukštos šeimos politikos kokybės ir šeimų gerovės.

2.2 Danija

Lyginant Lietuvos ir Danijos su šeimų politika susijusius rodiklius matyti, jog atliekant šios šalies šeimos politikos analizę aktualiausių pavyzdžių Lietuvai galima tikėtis vaikų skurdo ir socialinės atskirties bei migracijos valdymo srityse. Danijoje vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis daugiau nei dvigubai mažesnė nei Lietuvoje, o emigracijos mastas mažesnis beveik du kartus.

Pav. 27. Tyrimui aktualių Danijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys

		
Populiacija	5,7 mln.	2,88 mln.
Vaikų, gimusių vienai moteriai, skaičius	1,79	1,69
Gimusiųjų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	10,8	10,6
Skirybų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	2,9	3,2
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis	23,4 %	23,3 %
Emigrantų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	9,2	17,4
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis	13,8 %	32,4 %
Vidutinis atlyginimas, Eur pagal PPP	3 947 Eur	1 722 Eur
Išlaidos šeimoms arba vaikams, % nuo BVP	3,5 %	1,1 %

Šaltinis: Eurostat ir EBPO

Danija, panašiai kaip ir kitos Skandinavijos valstybės⁴⁹, šeimos politikoje koncentruojasi į teikiamų pagalbos šeimai priemonių universalumą. Pagrindinė Danijoje taikoma išmoka šeimai, turinčiai vaiką nuo 0 iki 18 metų, yra taikoma visiškai universaliai, tačiau nuo 2014 metų ši išmoka mažėja, jei namų ūkio pajamos viršija 95 800 Eur per metus. Šios išmokos gavimas niekaip nepaveikia galimybės gauti kitas išmokas, pvz., vaiko išmoką nepasiturinčioms šeimoms bei šeimoms, esančioms specifinėse situacijose, dėl kurių egzistuoja papildomos paramos poreikis.⁵⁰

Taip pat Danijoje labai didelė reikšmė teikiama tėvų įgalinimui derinti šeimos ir profesines pareigas. Siekiant paskatinti efektyvią tėvų integraciją į darbo rinką Danija išvysčiusi plačiai prieinamą ir kokybišką vaikų priežiūros sistemą. Vaikams nuo pusės metų iki 6 metų amžiaus garantuojama vieta valstybės subsidijuojamuose vaikų priežiūros įstaigose (darželiai, mažų vaikų priežiūra auklės namuose, popamokinės klasės mokyklinio amžiaus vaikams). Vaiko priežiūros atostogų išmokos Danijoje mokamos trumpai (52 savaites po vaiko gimimo), sukurtos taip, kad neleistų tėvams ilgam iškristi iš darbo rinkos. Dėl šių priemonių danai pasiekė aukštą moterų dalyvavimo darbo rinkoje lygį. 2016 m. Pasaulio banko duomenimis, Danijoje moterų ir vyrų dalyvavimas darbo rinkoje (vyresnių nei 15 m. asmenų) skiriasi tik 8 %, kai Lietuvoje skirtumas siekia 31 %.⁵¹

Vaikų priežiūra Danijoje nukreipta ne tik į tėvų įgalinimą, bet ir į vaikų kultūrinį ugdymą, integravimą į visuomenę bei (jei egzistuoja poreikis) vaikų kalbos gebėjimų ugdymą.⁵² Tolesniame skyriuje bus detalčiau aprašomos Danijoje teikiamos priemonės (išmokos ir paslaugos), kuriomis šalis siekia savo šeimos

⁴⁹ Olivier Thévenon, *Family Policies in OECD Countries. A Comparative Analysis*, 2011.

<<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>>

⁵⁰ Lene Tølbøll, „Family policies: Denmark“, 2014. <<https://www.perfar.eu/policy/family-children/denmark>>

⁵¹ World Bank <<http://datatopics.worldbank.org/gender/country/denmark>>

⁵² Lene Tølbøll, „Family policies: Denmark“, 2014.

politikos tikslų. Danijoje, skirtingai nei Lietuvoje, didžioji dalis (61 %) finansų skirtų šeimos politikai yra skiriami ne finansinėms paskatoms, o paslaugoms. Tai galima sieti su išplėsta ir dosniai finansuojama vaikų priežiūros paslauga.

Finansinės paskatos ir paslaugos šiame skyriuje skirstomos į tas pačias priemonių grupes, į kurias buvo skirstytos Lietuvoje taikomos šeimos politikos priemonės: švietimo priemonės, sveikatos apsaugos priemonės, išlaidų kompensavimo priemonės, integracijos į darbo rinką priemonės bei kitos priemonės. Šį skirstymą galima rasti Pav. 4.

2.2.1 Danijoje teikiamos finansinės paskatos

Finansinės paskatos Danijoje užima daugumą visų šeimai teikiamų priemonių. Šiame poskyryje bus apžvelgiamos visos finansinės paskatos, aktualios šeimoms. Didžioji dalis išmokų Danijoje teikiamos trijų mėnesių intervalais, tačiau tolesniuose aprašymuose išmokų, teikiamų kas tris mėnesius, dydžiai bus pateikiami eurų per mėnesį formatu siekiant užtikrinti palyginamumą su kitomis šalimis.

Pav. 28. Danijoje teikiamos finansinės paskatos



Šaltinis: *Borger.dk, Europos komisija*

Išlaidų kompensavimo priemonės

Danijoje, kaip ir Lietuvoje, visoms šeimoms teikiama universali išmoka, nepriklausomai nuo šeimos pajamų. Vis dėlto ši išmoka nuo Lietuvoje taikomų Vaiko pinigų skiriasi tuo, kad jos dydis kinta priklausomai nuo vaiko amžiaus – už jaunesnius vaikus mokama daugiau pinigų. Taip pat su išlaidų kompensavimo priemonėmis susijusios finansinės paskatos Danijoje yra nukreiptos į vienišus tėvus. Egzistuoja trys skirtingos išmokos, kurios suteikia finansinę paramą išimtinai vienišiams tėvams.

- **Šeimos išmoka.** Šią išmoką gauna visi Danijoje gyvenantys ir dirbantys tėvai (dažniausiai motinos, nebent vaiką augina vienišas tėvas⁵³), kurių vaikas taip pat gyvena Danijoje ir yra ne vyresnis nei 17 metų. Išmokos dydis priklauso nuo vaiko amžiaus: 0–2 m. vaikai gauna 1497 Danijos kronų (toliau – DKK) (195 Eur) kas mėnesį, 3–6 metų vaikai gauna 1185 DKK (154 Eur) per mėnesį, 7–14 metų vaikai gauna 932 DKK (121 Eur) per mėnesį, o 15–17 metų vaikai gauna 932 DKK (121 Eur) per mėnesį. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“ (*dan.:* „*Udbetaling Danmark*“);⁵⁴
- **Vaiko išmoka vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui.** Ši išmoka mokama tėvams, kuriems vienu metu gimsta daugiau nei vienas vaikas ir kai visi gimę vaikai gyvena su tėvais. Pašalpa mokama tol, kol vaikams sueina 7 metai. Pašalpos dydis yra 777 DKK (101 Eur) dvynukams ir

⁵³ Ibid.

⁵⁴ European Commission, *Your Social Security Rights in Denmark*, 2017.

1554 DKK (202 Eur) trynukams per mėnesį. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁵⁵

- **Vaiko, kurio tėvas nežinomas, išmoka.** Ši pašalpa mokama, kai nežinomas vaiko tėvas arba kai vis dar bandoma nustatyti tėvystę. Išmokos dydis yra 1360 DKK (177 Eur) per mėnesį iki kol vaikui sueis 18 metų arba iki kol bus nustatyta, kas yra vaiko tėvas. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁵⁶
- **Vaiko išmoka vienišiems tėvams.** Ši pašalpa mokama tėvams, kurie vieni augina vaikus. Pašalpa mokama iki vaikui sueina 18 metų. Pašalpos dydis yra 471 DKK (61 Eur) per mėnesį. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁵⁷
- **Specialioji išmoka vaikams, kurių vienas ar abu tėvai yra mirę.** Mokama likusiam gyvam tėvui/mamai (1360 DKK (177 Eur) per mėnesį), o jei vaiko abu tėvai mirę, tai išmoką (2720 DKK (354 Eur) per mėnesį) gauna vaiką prižiūrintys asmenys. Išmoka mokama iki tol, kol vaikui sueis 18 metų. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁵⁸

Švietimo priemonės

Švietimo priemonių kategorijoje Danijoje egzistuoja tik viena priemonė – pašalpa besimokantiems tėvams. Ši išmoka prisideda prie besimokančių tėvų ir jų vaikų materialinės gerovės ir šiems daugiau laiko skirti mokslams.

- **Išmoka besimokantiems tėvams.** Tėvai, besimokantys valstybinėje mokymo įstaigoje turi teisę gauti 1855 DKK (241 Eur) už vaiką. Turintys du vaikus gali gauti dvigubai didesnę pinigų sumą. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁵⁹

Integracijos į darbo rinką priemonės

Integracijos į darbo rinką priemonių kategorijoje Danijoje egzistuoja dvi priemonės – motinystės/tėvystės atostogų išmoka bei laisva diena vaiko ligos atveju. Įdomu tai, kad Danijoje motinystės/tėvystės atostogos nėra atskirtos nuo vaiko priežiūros atostogų. Pačios motinystės ir tėvystės atostogos yra trumpos, o po jų tėvai gali dalintis vaiko priežiūros laiką tarpusavyje, taigi tėvas gali perimti vaiko priežiūros atsakomybes iš motinos.

- **Motinystės/tėvystės atostogų išmoka.** Iš viso yra suteikiama 52 savaitės motinystės/tėvystės atostogų. Nėščia moteris turi teisę išeiti 4 savaitių atostogų prieš numatytą gimdymą ir 14 savaitių atostogų po gimdymo. Tėvas turi teisę į dvi savaites atostogų po gimdymo. Likusios 32 savaitės gali būti pasidalintos tarp tėvų iki tol, kol vaikui sukaks 9 metai. Ši išmoka padengia 100% buvusio atlyginimo, tačiau maksimali išmoka yra 4245 DKK (552 Eur) per savaitę, tikslesnė išmokos suma priklauso nuo buvusios algos. Išmokas administruoja valstybinė institucija „Danijos išmokos“;⁶⁰
- **Laisva diena vaiko ligos atveju.** Vaiko ligos atveju vienas iš tėvų turi teisę vieną dieną neiti į darbą ir gauti iš darbdavio apmokėjimą už tą darbo dieną. Ši priemonė galioja tuomet, kai egzistuoja būtinybė, kad vienas iš tėvų prižiūrėtų vaiką. Šią prievolę Danijoje reglamentuoja Danijos darbuotojų aktas.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Borger, „Everything about family and children“, 2018. <<https://www.borger.dk/familie-og-boern/Familieydelsers-oversigt/boerнетilskud>>

⁵⁸ Ibid.

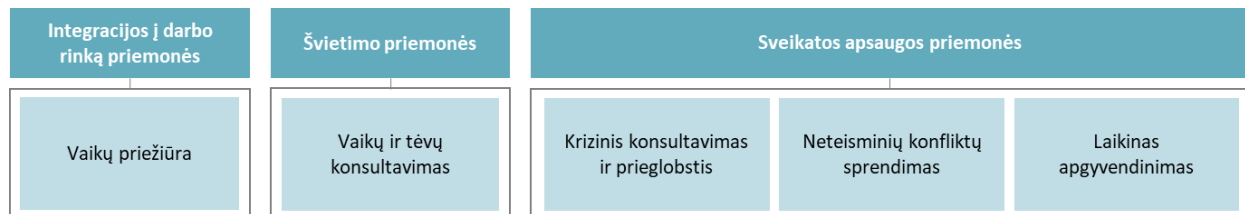
⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ European Commision, *Your Social Security Rights in Denmark*, 2017.

2.2.2 Danijoje teikiamos paslaugos

Danijoje, skirtingai nei Lietuvoje, natūrinių šeimoms teikiamų paslaugų spektras yra siauras (5 į šeimą nukreiptos paslaugos). Pagrindinė ir svarbiausia paslauga yra kasdienė vaikų priežiūra, dėl kurios efektyvumas visai Danijos šeimos politikos krypties, nukreiptai į šeimos ir profesinių pareigų derinimą, yra labai svarbus.

Pav. 29. Danijoje teikiamos paslaugos



Šaltinis: *Borger.dk*

Integracijos į darbo rinką priemonės

Vienintelė paslauga integracijos į darbo rinką priemonių kategorijoje Danijoje yra vaikų priežiūra. Vis dėlto Danijoje ši universali ir visiems taikoma paslauga yra labai svarbi. Jai skiriamas itin didelis finansavimas (1.4 % nuo BVP). Šios paslaugos dėka įmanomas kokybiškas tėvų ir motinų įtraukimas į darbo rinką, kadangi savivaldybės remiamos įstaigos kokybiškai pasirūpina vaikais tėvams dirbant.

- Vaikų priežiūra.** Vaikų priežiūra yra paslauga, leidžianti tėvams integruotis į darbo rinką ir taip pat prisidedanti prie ikimokyklinio vaikų švietimo, nes vaikų priežiūros metu su vaikais užsiima kvalifikuoti pedagogai. Danijoje egzistuoja trys skirtingos vaikų priežiūros rūšys. Pirmoji rūšis yra lopšelis (ang. *nursery*) vaikams nuo 6 mėnesių iki 3 metų. Baigę lopšelį vaikai perkeltami į darželį vaikams nuo 3 iki 6 metų. Taip pat egzistuoja auklės, kurios individualiai prižiūri mažas vaikų grupes savo namuose (nuo 6 mėnesių iki 6 metų)⁶¹. Būtent vaikų priežiūrai Danijoje skiriama didžioji dalis finansų (1,4 % nuo BVP), skiriamų paslaugoms šeimai. Vaikų priežiūros centrai Danijoje priklauso savivaldybėms. Subsidijuojama vaiko priežiūra teikiama vaikams nuo 26 savaičių amžiaus. Vaikui pradėjus lankyti mokyklą vaiko priežiūros paslauga gali būti taikoma toliau, vaikai gali lankyti popamokines klases. Abiem atvejais (tiek ikimokyklinio amžiaus vaikui, tiek mokyklą jau lankančiam vaikui) finansuojama didžioji dalis vaikų priežiūros paslaugos. Ikimokyklinio amžiaus vaikams vietinės valdžios institucijos finansuoja 75 % arba daugiau paslaugos kainos, o mokyklą lankantiems vaikams finansuoja bent jau 70 % popamokinės priežiūros kainos. Likusią dalį turi sumokėti vaiko tėvai, tačiau tiksli dalis, kurią reikės mokėti vaiko tėvams, priklauso nuo visų namų ūkio pajamų. Mažiausiai uždirbančioms šeimoms finansuojama visa vaikų priežiūros kaina. Šios paslaugos finansavimu visuomet rūpinasi vietinės valdžios institucijos.⁶²

Sveikatos apsaugos priemonės

Sveikatos apsaugos priemonės Danijoje yra labiausiai susijusios su konfliktais ar nelaimingais atsitikimais šeimose. Viena iš sveikatos apsaugos priemonių paslaugų – krizinis konsultavimas ar prieglobstis, gali būti teikiama NVO. Tai vienintelė paslauga Danijoje, kurios teikimą oficialiai gali perimti NVO. Taip pat Danijoje teikiama neteisminių konfliktų sprendimo paslauga, o jos organizavimas ir tikslas yra panašūs į egzistuojančius Lietuvoje – vis dėlto Danijoje neteisminių konfliktų sprendimo paslaugą teikia ne savivaldybės, o vyriausybė organizacija.

⁶¹ My Danish Family, “Childcare in Denmark, all you need to know”, 2018.
<<https://www.mydanishfamily.dk/childcare-all-you-need-to-know/>>

⁶² Ibid.

- **Krizinis konsultavimas ir prieglobstis.** Danijoje egzistuoja NVO, kurios padeda šeimyninę krizę patiriantiems asmenims (tiek vyrams, tiek moterims). Esant reikalui dalis centrų gali suteikti laikiną pastogę. Didelė dalis NVO veikia visiškai privačiai, tačiau kai kuriuos yra sudariusios sutartį su savivaldybe,⁶³
- **Laikinas apgyvendinimas.** Vieniši tėvai bei tėvai su vaikais turi teisę kreiptis į savivaldybę, jei patiria apgyvendinimo krizę. Savivaldybei nustačius realų poreikį, šeimai suteikiamas apgyvendinimas.⁶⁴
- **Neteisminių konfliktų sprendimas.** Taikomas visiems tėvams, kurie nesutaria šeimoje dėl vaikų auklėjimo arba nesugeba užtikrinti šeiminės aplinkos savo šeimoje. Valstybės paskirtas brokeris gali jiems padėti išspręsti šias problemas. Paslaugos teikimu rūpinasi valstybės administracija – įstaiga, valdoma Integracijos ir socialinių reikalų ministerijos. Valstybės administracija turi 9 vietinius biurus, kurie padeda įgyvendinti įstaigos funkciją – palaikyti ryšį tarp valdžios ir piliečių.⁶⁵

Švietimo priemonės

Švietimo priemonės Danijoje apsiriboja vienintele paslauga – vaikų ir tėvų konsultavimu. Pasinaudodami šia paslauga tiek tėvai, tiek vaikai atskirai nuo tėvų Danijoje gali kreiptis dėl atsakymų visais jiems rūpimais klausimais.

- **Vaikų ir tėvų konsultavimas.** Tiek vaikai, tiek tėvai Danijoje gali kreiptis į savivaldybę, jei jiems reikia konsultacijos įvairiais rūpimais klausimais.⁶⁶

2.2.3 Institucinė sąranga

Institucinė sąranga Danijoje pernelyg nesiskiria nuo Lietuviškos institucinės sąrangos. Už šeimos politikos kryptį bei įstatymų leidybą atsakingos pagrindinės valdžios institucijos. Labiausiai už šiuos procesus atsakomybę prisiima Socialinių reikalų ir integracijos ministerija (*Ministry of social affairs and integration*), taip pat Švietimo ministerija (*Ministry of education*), Sveikatos ministerija (*Ministry of health*), Teisingumo ministerija (*Ministry of justice*) ir Darbo ministerija (*Ministry of labour*).⁶⁷ Kitos institucijos, tokios kaip „Danijos išmokos“ (dan.: „*Udbetaling Danmark*“), valstybės administracija ar vietinės savivaldybės įgyvendina šių centrinių valdžios institucijų politiką. „Danijos išmokos“ iš esmės atsakingos už visas šeimos politikoje numatytas universalias ir neuniversalias išmokas šeimoms. Valstybės administracija (Socialinių reikalų ministerijos įstaiga, skirta palaikyti ryšį tarp valdžios ir piliečių), teikia brokerius neteisminių konfliktų sprendimo (mediacijos) paslaugai įgyvendinti, o savivaldybės rūpinasi visomis šeimoms teikiamomis paslaugomis išskyrus mediaciją. Taip pat kaip ir Lietuvoje, Danijoje dalį paslaugų gali teikti ir teikia NVO. Su dalimi NVO Danijos savivaldybės sudaro formalias sutartis dėl paslaugų teikimo. Priemonių teikimo institucinį modelį galima matyti Pav. 30.

⁶³ Ibid.

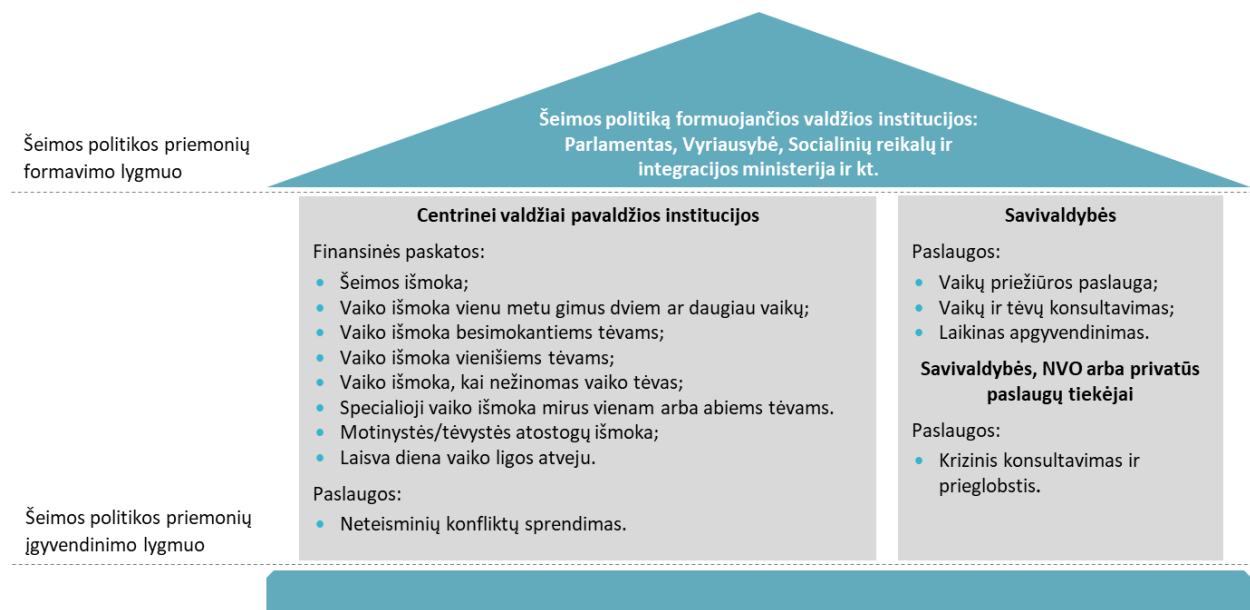
⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Borger, „Everything about family and children“, 2018. <<https://www.borger.dk/familie-og-boern/Familieydelsers-oversigt/boernetilskud>>

⁶⁶ Borger, „Family counseling and emergency help“, 2018. <<https://www.borger.dk/familie-og-boern/Brug-for-raad-og-hjaelp/Familieraadgivning-og-akut-hjaelp>>

⁶⁷ The Ministry of Social Affairs and Integration, “Social Policy in Denmark“, 2012.

Pav. 30. Danijos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Pav. 30 matoma, jog paslaugų ir finansinių paskatų spektras Danijoje yra gerokai siauresnis nei priemonių spektras Lietuvoje. Danijoje visas finansines paskatas teikia vyriausybė per vyriausybei pavaldžią instituciją „Danijos išmokos“, o savivaldybės į išmokų teikimą bei administravimą nėra įtrauktos. Taip pat vyriausybė prisideda prie vienos paslaugos tiekimo. Nors visas kitas paslaugas teikia savivaldybės, neteisminių konfliktų sprendimu (mediacija) rūpinasi valstybės administracijos paskirti tarnautojai.

Kaip jau buvo minėta, savivaldybės Danijoje nėra susijusios su finansinėmis paskatomis, tačiau jos teikia visas Danijos šeimoms aktualias paslaugas išskyrus mediacijos paslaugą. Svarbiausia iš Danijoje teikiamų paslaugų šeimoms yra vaikų priežiūros paslauga. Vien šiai paslaugai 2014 metais Danija skyrė lėšų, kurios sudarė 1,4 % nuo viso Danijos BVP⁶⁸. Taigi, nors Danijos savivaldybės nėra įtrauktos į išmokų šeimoms skyrimo procesą, jų vaidmuo administruojant ir teikiant vaikų priežiūros paslaugą yra itin svarbus. paslaugos Danijoje yra apmokamos iš savivaldybių biudžetų.

NVO įtraukimas Danijoje egzistuoja tik kalbant apie vieną paslaugą – krizinę konsultavimą ir prieglobstį. Dėl šios paslaugos teikimo Danijos savivaldybės gali sudaryti sutartis su tokias paslaugas teikiančiomis NVO.

2.2.4 Priemonių stebėseną

Danijos atveju vykdoma priemonių stebėseną yra paremta *ex ante* (t. y. išankstinio vertinimo) principu. Tokio tipo vertinimai šioje šalyje įtvirtinti nuo 2000 m. ir apima viešų konsultacijų bei poveikio vertinimo aspektus. Viešosios konsultacijos gali būti vykdomos organizuojant atvirus susitikimus su suinteresuotomis visuomenės grupėmis arba vykdant internetines konsultacijas tam sukurtose platformose. Poveikio vertinimas, savo ruožtu, yra skaičiavimai, kokį socioekonominį poveikį turės planuojamos reformos. Pavyzdžiui, Danijos reguliacinę politiką įgyvendinančioms ministerijoms taikomas reikalavimas atlikti išankstinius poveikio vertinimus, kokią kainą planuojami nauji reguliaciniai mechanizmai turės danų verslams.⁶⁹ Jei numatomi pakeitimai turės plataus masto poveikį, numatomo poveikio vertinimas turi būti atliktas dar prieš viešąsias konsultacijas. Visi viešųjų konsultacijų rezultatai ir

⁶⁸ https://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf

⁶⁹ „Country Profile: Denmark,” OECD Regulatory Policy Outlook 2015 (OECD, n.d.).

poveikio vertinimai privalo būti prieinami viešai. *Ex post* vertinimas (t. y. nepriklausomas jau įgyvendintos politikos vertinimas) šioje šalyje sistemaiškai atliekamas tik vystomojo bendradarbiavimo srityje.

Šeimos politikos priemonių poveikį socioekonominiai padėčiai Danijoje tiria Ekonomikos reikalų ministerijai pavaldus Nacionalinis Danijos socialinių tyrimų centras.⁷⁰ Centras atlieka tarptautinius tyrimus, nepriklausomus vertinimus, profesionalią duomenų atranką, konsultavimą ir rezultatų sklaidą. Centras turi 140 darbuotojų, iš kurių 60 yra tyrėjai. Šalies vykdomų programų efektyvumui vertinti patariama naudoti šiuos kriterijus:

- Kurti stiprias duomenų bazines, kurios vėliau būtų panaudojamos programos ar paslaugos efektyvumo vertinimui. Duomenys turėtų atsakyti į klausimus kam, kas ir kodėl daroma.
- Kokia dalis paslaugų teikėjų paslaugą vykdo efektyviai?
- Koks dėmesys skiriamas paslaugas teikiančio personalo atrankos procesams?
- Kiek užtikrinami resursai ir priežiūra ilgalaikiam kuriamų programų tikslų laikymuisi?⁷¹

Danijos tiriamoji ir politikos tobulinimo veikla panaši į veiklą, kurią Lietuvoje vykdo Lietuvos Vyriausybės 2009 m. įsteigtas Lietuvos socialinių tyrimų centras (toliau – LSTC). Jo misija – pasitelkiant mokslinius metodus analizuoti šalies ekonominius, politinius ir demografinius procesus ir konsultuoti sprendimų priėmėjus siūlant ekspertinėmis žiniomis grįstus sprendimus esamiems taikomos politikos trūkumams šalinti.⁷² Šeimos politikos kontekste LSTC nėra itin aktyvus. Elektroninėje jo atliktų tyrimų bibliotekoje galima rasti šešis su šeimos politika susijusius leidinius, išleistus nuo 2001 m. Kadangi LSTC neturi institucionalizuoto įsitraukimo į šeimos politikos formavimą, šių publikacijų vaidmuo Lietuvos šeimos politikos formavime negali būti įvertintas.

2.2.5 Geroji praktika

Esama Danijos šeimos politikos sankloda leidžia daryti išvadą, jog skurdo, socialinės atskirties ir migracijos procesai gali būti sėkmingai valdomi sukuriant kiek įmanoma palankesnes sąlygas abiem tėvams įsitraukti į darbo rinką ir derinti šeimos bei profesines pareigas. Tam prielaidas sudaro sąlyginai trumpos vaiko priežiūros atostogos (neįtraukiant 18 savaičių, skirtų motinos atostogoms prieš ir po gimdymo bei 2 savaičių atostogų, skirtų tėvui iš karto po vaiko gimimo) ir itin gerai išvystytos universalios vaikų priežiūros paslaugos. Pastarosioms paslaugoms skiriamas aukštas prioritetas, kurį iliustruoja jų organizavimui skiriami finansai, siekiantys net 1,4 % viso Danijos BVP. Skiriamas prioritetas leidžia tėvams susitelkti į savo profesinio gyvenimo vystymą užtikrinant tinkamas sąlygas vaikų socialinei ir kultūrinei raidai.

Didelė Danijos šeimos politikai skirtų resursų dalis skiriama kitam universaliam mechanizmui – šeimos išmokai. Danijoje ši išmoka teikia realesnę paramą nei tai daroma Vaiko pinigų pavidalu Lietuvoje. Daniškoji išmoka šeimai prideda papildomų pajamų, priklausomai nuo vaiko amžiaus sudarančių 4–5 % vidutinio šalies atlyginimo (čia ir toliau – atsižvelgus į perkamosios galios skirtumus), kai lietuviškieji vaiko pinigai prie šeimos pajamų prideda nepilnai 2 % vidutinio šalies atlyginimo. Kokybiniu interviu su Lietuvos savivaldybėmis metu buvo išsakyti pastebėjimai, jog Lietuvos šeimoms valstybės parama dažnai atrodo nepakankama, kad galėtų turėti realios įtakos šeimos gerovei.

Danijos išmokų sistema taip pat skiria didelį dėmesį paramai vienišų tėvų šeimoms. Net trys išmokos (vienišiemis tėvams, vaikui, kurio tėvas nežinomas, ir vaikams, netekusiems tėvų) skirtos padėti šiai šeimų grupei. Nors išlieka tikimybė, kad tokia parama dalinai prisideda prie žemo šeimų stabilumo Danijoje, jos taip pat sukuria geresnes sąlygas vienišiemis tėvams sėkmingai išauginti jų priežiūroje likusius vaikus.

Kaip dar vieną daniškos šeimos politikos privalumą galima įvardinti jos aiškumą. Valstybė, nors ir orientuota į skandinavišką gerovės modelį, turi aiškius prioritetus, todėl paramą sutelkia į nedidelį kiekį universalių priemonių, daugiausiai prisidedančių prie pagalbos šeimoms derinti šeimos ir profesines

⁷⁰ The Danish National Centre for Social Research, “About SFI”, 2018. <<https://en.sfi.dk/about-sfi/>>

⁷¹ Maja Olesen, “Building a Coordinated Strategy to Help Parents,” Building a coordinated strategy to help parents, France (The National Board of Social Services, 2011).

⁷² Lietuvos socialinių tyrimų centras <http://www.lstc.lt/bendra_info.php>

pareigas. Taip išvengiama nepamatuotai didelio krūvio šeimos politikai, kuris atsiranda bandant išspręsti visas problemas viena politikos sritimi.

Pav. 31. Geroji Danijos praktika


 Danijos geroji patirtis	
<ul style="list-style-type: none"> • Mažas skurdas ir socialinė atskirtis; • Maža emigracija; • Pagrindinis politikos tikslas – šeimos ir profesinių pareigų derinimas; • Svarbiausia priemonė – vaikų priežiūros paslaugos; • Vaikų priežiūros paslaugai skiriama 1,4 % Danijos biudžeto lėšų; • Trumpos vaiko priežiūros atostogos; • Šeimos išmokai (Vaiko pinigams) skiriami adekvatūs resursai. Palyginimui, Danijoje skiriama 4–5 % vidutinio šalies atlyginimo 	<ul style="list-style-type: none"> • dydžio išmoka, kai Lietuvoje ji siekia nepilnai 2 %; • Priemonių kiekio prasme skiriamas didelis dėmesys paramai vienišų tėvų šeimoms. Šioms šeimoms taikomos išmokos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vienišiemis tėvams; ○ Vaikui, kurio tėvas nežinomas; ○ Vaikams, netekusiems tėvų. • Nedidelis taikomų priemonių kiekis, sutelktas pagrindinio tikslo sprendimui.

Šaltinis: sudaryta autorių

2.3 Suomija

Lyginant Lietuvos ir Suomijos su šeimų politika susijusius rodiklius matyti, jog atliekant šios šalies šeimos politikos analizę aktualiausių pavyzdžių Lietuvai galima tikėtis vaikų skurdo ir socialinės atskirties, šeimų stabilumo bei migracijos valdymo srityse. Suomijoje vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis daugiau nei dvigubai mažesnė nei Lietuvoje, vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis taip pat beveik dvigubai mažesnė, šeimų skyrybos retesnės, o emigracijos mastas mažesnis penkis kartus.

Pav. 32. Tyrimui aktualių Suomijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016

		
Populiacija	5,48 mln.	2,88 mln.
Vaikų, gimusių vienai moteriai, skaičius	1,57	1,69
Gimusiųjų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	9,62	10,6
Skyrybų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	2,5	3,2
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis	13,2 %	23,3 %
Emigrantų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	3,3	17,4
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis	14,7 %	32,4 %
Vidutinis atlyginimas, Eur pagal PPP	3 162 Eur	1 722 Eur
Išlaidos šeimoms politikai, % nuo BVP	3,2 %	1,1 %

Šaltinis: Eurostat ir EBPO

Suomijos šeimos politika 2010 m. besitęsiant ekonominiam sunkmečiui patyrė struktūrines iki tol vyravusios skandinaviškos šeimos politikos reformas, orientuotas į išlaidų mažinimą. Finansavimas ženkliai sumažintas pagrindinėms paramos šeimai priemonėms – sumažinta universali išmoka šeimai už kiekvieną vaiką iki 17 metų bei sumažintas finansavimas ikimokyklinio amžiaus vaikų priežiūrai. Nors šios

reformos didina vaikų, gyvenančių skurde, skaičių ir bendrą visuomenės socialinę nelygybę, jų nuspręsta imtis dėl sumažėjusių viešųjų finansų nebeišgalint palaikyti skandinaviško gerovės modelio.⁷³ Nepaisant finansavimo mažinimo, Suomijos šeimos politikai vis dar skiriami 3,2 % BVP⁷⁴ leidžia jai išlikti pavyzdine ir gali Lietuvai pasiūlyti idėjų, kaip panaudotos papildomos investicijos į šeimas duotų daugiausiai naudos.

Lyginant su Lietuvos šeimos politikos uždaviniais, Suomijoje didžiausias dėmesys skiriamas palankių sąlygų derinti šeimos ir profesines pareigas kūrimui. Šioje Šiaurės Europos šalyje prioritetas teikiamas sėkmingai abiejų tėvų reintegracijai į darbo rinką ir paslaugų, padedančių išauginti funkcionalių ateities visuomenės narius. Suomija yra geras pavyzdys, kaip skirtingos politikos sritys gali formuoti vieną darnią visumą. Suomių sveikatos apsaugos sistema veikia kaip apsauginis šeimų tinklas, identifikuojantis besivystančias problemas ankstyvoje jų stadijoje, o pati šeimos politika skatina šalies ekonominį vystymąsi, leisdamą tėvams sėkmingai derinti šeimos ir profesines pareigas, taip pat šalies ateities konkurencingumą per investicijas į kokybiškas vaikų priežiūros paslaugas, lemiančias sėkmingesnį vaikų vystymąsi. Investicijos į ankstyvą vaikystę sukuria prielaidas efektyvesniam švietimo politikos priemonių funkcionavimui vėlesniuose vaiko raidos etapuose.

Dėl didelio integralumo su kitų sričių politikomis Suomijos šeimos politiką, kaip ir lietuviškąją, reikėtų laikyti implicitine politikos sritimi. Jos priemonės išsiskaidę per socialinių reikalų, vaiko gerovės, apgyvendinimo, aplinkos, švietimo ir sveikatos apsaugos politikas.⁷⁵

Taip pat reikia atkreipti dėmesį į tai, kad finansinėms paskatoms šeimai Suomijoje, kaip ir Danijoje, skiriama mažiau finansų nei paslaugoms šeimai. Vis dėlto šis skirtumas nėra didelis – paslaugoms Suomijoje skiriama 53 % visų šeimos politikos finansų, tuo tarpu finansinėms paskatoms – 43 %.

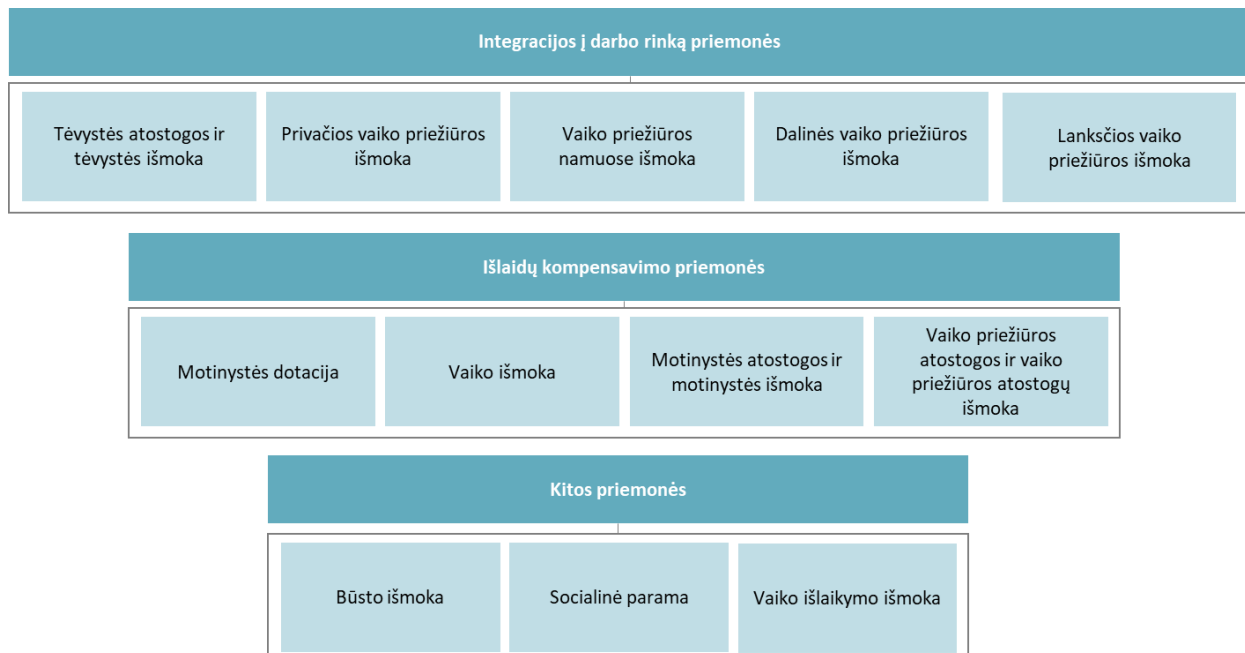
2.3.1 Taikomų finansinių paskatų apžvalga

Suomijos finansinių paskatų sistemos esmę sudaro dvi priemonių grupės: išlaidų kompensavimo ir integracijos į darbo rinką. Išlaidų kompensavimo grupę sudaro panaši šeimos pajamų gimus vaikui palaikymo sistema kaip ir Lietuvoje. Lyginant Suomijos ir Lietuvos integracijos į darbo rinką finansinių paskatų grupes matomi reikšmingi skirtumai. Suomiškosios finansinės paskatos sudaro šeimoms kur kas daugiau galimybių derinti šeimos ir profesines pareigas bei lemia efektyvų vaikų dienos priežiūros sistemos funkcionavimą. Kitų priemonių grupė Suomijoje susideda iš paramos priemonių labiausiai nepasiturinčioms šeimoms ir paramos vienišiemis vaikus auginantiesiems tėvams.

⁷³ Josefine Nyby et al., "The Role of Discourse in Family Policy Reform: The Case of Finland," *Critical Social Policy*, December 12, 2017, 2, <https://doi.org/10.1177/0261018317745609>.

⁷⁴ Eurostat <[⁷⁵ Ministry of Social Affairs and Health, "Child and Family Policy in Finland," Brochures of the Ministry of Social Affairs and Health, 2013, 6.](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052366_QID_-4F7FBFOA_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;SPDEP,L,Z,0;SPSCHEME,L,Z,1;SPFUNC,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-052366SPFUNC,TOTAL;DS-052366SPSCHEME,TOTAL;DS-052366SPDEP,SPBENEFNOREROUTE;DS-052366INDICATORS,OBS_FLAG;&rankName1=SPFUNC_1_2_-1_2&rankName2=SPDEP_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=SPSCHEME_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=GEO_1_2_0_1&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mod e=NONE&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23></p>
</div>
<div data-bbox=)

Pav. 33. Suomijoje teikiamos finansinės paskatos



Šaltinis: Europos komisija, Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija

Išlaidų kompensavimo priemonės

Suomijoje veikia panaši šeimos pajamų palaikymo sistema į tą, kuri taikoma Lietuvoje. Prieš gimstant vaikui motinoms sudaromos sąlygos pasitraukti iš darbo rinkos ir pasiruošti gimdymui, užtikrinamas racionalios trukmės poilsis po gimdymo, gimus vaikui teikiama vienkartinė motinstės išmoka būtinausių reikmenų arba finansinės išmokos jiems įsigyti forma. Pasibaigus motinstės atostogoms vienam iš tėvų sudaromos sąlygos pasitraukti iš darbo rinkos vaiko priežiūrai jo pirmaisiais gyvenimo metais. Suomijos atveju vaiko priežiūros atostogos kiek lankstesnės nei Lietuvoje – jų metu taikoma daugiau lanksčių vaiko priežiūros formų (pvz., dalinė vaiko priežiūra). Kita išlaidų kompensavimo priemonė – vaiko išmoka, atitinkanti lietuviškuosius Vaiko pinigus. Kartu su dienos priežiūros paslaugomis ši išmoka laikoma suomiškos šeimos politikos pagrindu.

- Motinstės dotacija.** Tai lietuviškosios išmokos gimus vaikui atitikmuo. Motinstės dotacija teikiama dviem pavidalais: 1) vienkartinė išmoka arba 2) motinstės paketu. Piniginės išmokos dydis nuo 2018 m. balandžio – 170 Eur. Motinstės dotacija teikiama prabėgus 154 nėštumo dienoms ir atlikus medicininę apžiūrą pas gydytoją arba įsivaikinus vaiką iki 18 m.⁷⁶ Motinstės paketo sudėtis atnaujinama kasmet atsižvelgiant į gavėjų atsiliepimus. Į paketą iš viso įeina per 50 skirtingų drabužių, produktų ir reikmenų. 2018 m. paketą sudarė 64 vienetai kūdikiui skirtų daiktų (pvz., dėžutė – lopšys, šiltas ir plonas šliaužtinukai, patalynė, higienos reikmenys, pirmoji knyga ir kt.). Išmokos dydis taip pat priklauso nuo vienu metu gimusių vaikų skaičiaus: už antrą vaiką mokama dviguba išmoka, už trečią – triguba ir t.t. Išmokos teikimu rūpinasi Suomijos Socialinio draudimo institucija (toliau – Kela).
- Vaiko išmoka.** Ši lietuviškuosius vaiko pinigus atitinkanti išmoka laikoma viena iš dviejų svarbiausių Suomijos šeimos politikos dalių, leidžiančių sumažinti skirtumą tarp vaikų turinčių ir jų neturinčių šeimų. Už kiekvieną vaiką iki 16 metų kas mėnesį mokama 94,88 Eur dydžio išmoka. Gausioms šeimoms mokamos padidintos išmokos (104,84 Eur už antrą vaiką, 133,79 Eur – už trečią, 153,24 Eur – už ketvirtą, 172,69 Eur – už penktą ir kiekvieną papildomą vaiką), o vienišiams tėvams skiriamas 53,30 Eur dydžio išmokos priedas. Išmokos teikimu rūpinasi Kela.

⁷⁶ Kela <<http://www.kela.fi/web/en/maternitypackage>>

- **Motinytės atostogos ir motinytės išmoka.** Atostogų moteris išeina ne anksčiau 50 ir ne vėliau 30 darbo dienų⁷⁷ (toliau – d. d.) prieš numatytą gimdymą. Bendra atostogų trukmė – 105 d. d. Pavojingomis sąlygomis (darbas su infekcinėmis ligomis, cheminėmis ir radioaktyviomis) medžiagomis dirbančioms moterims numatytos ilgesnės atostogos ir papildomos išmokos, jei darbdavys neskiria mažiau kenksmingo darbo. Skaičiuojant motinytės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogų išmokas taikomas proporcingumo principas – valstybės mokama išmoka priklauso nuo gavėjo pajamų ankstesniais mokestiniais metais (žr. Lentelė 1). Išmokos grindys – 24,64 Eur per dieną. Paprastai išmoka sudaro apie 70 % buvusių pajamų.

Lentelė 1. Motinytės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogų išmokų dydžio proporcija Suomijoje

Metinės pajamos (Eur): bruto pajamos - atskaitymai	Motinytės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogų išmokų dydžiai, Eur už darbo dieną (neatskaičius mokesčių)
0–10 562	24,6
15 500	36,2
18 000	42,0
20 500	47,8
30 000	70,0
40 000	90,5
50 000	103,8
60 000	115,8

Šaltinis: Kela

- **Vaiko priežiūros atostogos ir vaiko priežiūros atostogų išmoka.** Suteikiamos vienam iš tėvų vaiko priežiūrai namuose. Priemone gali pasinaudoti bet kuris iš tėvų arba atostogų laiką pasidalinti tarpusavyje. Vaiko priežiūros atostogos prasideda iš karto pasibaigus motinytės atostogoms, o joms skirta išmoka mokama 158 d. d. Vienu metu gimus daugiau nei vienam vaikui vaiko priežiūros atostogų išmoka mokama papildomas 60 d. d. Papildomos neapmokamos vaiko priežiūros atostogos gali būti imamos iki vaikui sukaks 3 metai. Pasibaigus atostogoms darbdavys įpareigojamas tėvus grąžinti į tą pačią ar panašią poziciją. Vaiko priežiūros išmoka skaičiuojama taip pat, kaip ir motinytės išmoka (žr. Lentelė 1). Vaiko priežiūros atostogų metu šeima turi teisę gauti vaiko priežiūros namuose išmoką, jei yra pasibaigęs vaiko priežiūros atostogų išmokos mokėjimo laikas.

Taip pat egzistuoja galimybė pasinaudoti lanksčiomis ir dalinėmis vaiko priežiūros atostogomis, kurių metu tėvai dirba mažesnę darbo valandų kiekį. Lanksčios vaiko priežiūros atostogos reiškia galimybę dalinai grįžti į darbo rinką ir dalinai rūpintis vaiku (paprastai pasirenkama dirbti 60–80 % įprasto darbo laiko). Šia priemone galima pasinaudoti iki vaikui sukaks 3 metai ir gauti lanksčios vaiko priežiūros išmoką. Dalinės vaiko priežiūros atostogos skirtos vaikų priežiūrai svarbiame jų raidos etape, pradėjus lankyti mokyklą. Suomijos valstybė užtikrina galimybę naudotis dalinės vaiko priežiūros atostogomis iki antrų vaiko mokslo metų mokykloje, o vaikui turint specialių mokymosi poreikių – iki jis baigs savo trečiuosius metus mokykloje. Dalies dalinių vaiko priežiūros atostogų metu šeimai mokama dalinė vaiko priežiūros išmoka.

⁷⁷ Suomijoje darbo diena taip pat laikomas šeštadienis.

Vaiko priežiūros atostogos taip pat gali būti suteikiamos vaiko ligos atveju jo priežiūros organizavimui. Tokia galimybė egzistuoja iki vaikai sukanka 10 metų ir trunka iki 4 d. d. Šios atostogos nėra apmokamos, jei nėra atskiro susitarimo su darbdaviu.

Integracijos į darbo rinką priemonės

Finansinės paskatos, skirtos spartesnei tėvų reintegracijai į darbo rinką artimai susiję su Suomijoje teikiamomis dienos priežiūros paslaugomis. Trys iš keturių šiai grupei skirtų priemonių yra skirtos dienos priežiūros paslaugos lankstumui palaikyti. Tėvystės išmoka, kaip ir Lietuvoje, priskirta šiai grupei, kadangi vienas jos pagrindinių tikslų – transformuoti žmonių išankstinius nusistatymus, paskatinti tėčius aktyviau įsitraukti į šeimos gyvenimą ir taip užtikrinti lygesnį pareigų pasidalinimą tarp abiejų tėvų. Tokios sąlygos sudaro prielaidas spartesnei motinų reintegracijai į darbo rinką.

- **Tėvystės atostogos ir tėvystės išmoka.** Tėčiai gali gauti 54 tėvystės atostogų dienas. 18 d. d. atostogos suteikiamos motinai esant motinystės atostogose, o likusios 36 d. d. turėtų būti imamos motinai nesant atostogose. Visas 54 d. d. taip pat galima išnaudoti motinai nesant motinystės ar tėvų atostogose. Tėvystės atostogų galimybe galima pasinaudoti iki vaikai sukankant dvejiems metams. Ši sistema pakeitė anksčiau taikytą „tėčio mėnesio“ sistemą, kurioje tėvystės atostogos sutapdavo su motinystės atostogomis. Naująja sistema siekiama realiesnio šeimos pareigų pasidalinimo tarp mamų ir tėčių. Išmoka skaičiuojama taip pat, kaip ir motinystės išmoka (žr. Lentelė 1).
- **Lanksčios vaiko priežiūros išmoka.** Auginant vaiką iki 3 m. ir dėl jo priežiūros dirbant sutrumpintą darbo dieną mokama lanksčios vaiko priežiūros išmoka. Jos dydis priklauso nuo priežiūra besirūpinančio vieno iš tėvų darbo savaitės trukmės. Dirbant iki 22,5 valandų per savaitę, arba 60 % įprastos darbo savaitės trukmės, mokama 241,19 Eur išmoka (taikant išmoką praktikoje vienas iš tėvų dažniausiai dirba 4,5 valandos darbo dieną arba 3 darbo dienų savaitę). Dirbant iki 30 valandų per savaitę, arba 60–80 % įprastos darbo savaitės trukmės, mokama 160,80 Eur išmoka (taikant išmoką praktikoje vienas iš tėvų dažniausiai dirba 6 val. darbo dieną arba 4 darbo dienų savaitę). Išmoka gali naudotis abu tėvai (pvz., vienas vaiką prižiūri pirmadienį, o kitas – antradienį, arba vienas vaiką prižiūri ryto valandomis, o kitas – vakare). Lanksčios vaiko priežiūros išmoka laikoma apmokestinamomis pajamomis.
- **Privačios vaiko priežiūros išmoka.** Alternatyviai vaiko priežiūrai municipaliniuose vaiko dienos centruose dirbantys ar besimokantys tėvai gali gauti išmoką vaiko priežiūrai privačiame vaiko dienos centre, bendruomeninei tėvų priežiūrai ar privačiai auklei iki šis sulauks mokyklinio amžiaus. Priklausomai nuo šeimos dydžio ir pajamų gali būti skiriamas išmokos priedas. Įprastos išmokos dydis – 172,25 Eur, o priedo – 144,85 Eur. Jei vaikas, gauna iki 20 val. priežiūros per savaitę naudojantis kitais paramos instrumentais, mokama mažesnė, 63,38 Eur dydžio, privačios vaiko priežiūros išmoka. Kai kurios savivaldybės moka municipalinius priedus. Privačios vaiko priežiūros išmoka laikoma apmokestinamomis pajamomis.
- **Vaiko priežiūros namuose išmoka.** Mokama vaikų iki 3 m. amžiaus šeimoms, kai šie neregistruoti municipaliniuose vaiko dienos centruose. Vaiku namuose gali rūpintis patys tėvai arba samdytas auklėtojas. Išmoka taip pat mokama už vyresnius ikimokyklinio amžiaus vaikus iki jauniausiajam sukanka 3 m. arba jis užregistruojamas municipaliniame vaiko dienos centre. Išmokos dydis už vaiką iki 3 m. amžiaus – 338,34 Eur, o už kiekvieną papildomą vaiką iki 3 m. amžiaus – 101,29 Eur. Už vyresnį nei 3 m. amžiaus vaiką mokami papildomi 65,09 Eur. Šeimai turint mažas pajamas kartu su išmoka gali būti mokamas jos priedas, kurio maksimalus dydis siekia 181,07 Eur. Kai kurios savivaldybės moka municipalinius priedus. Vaiko priežiūros namuose išmoka – apmokestinamos pajamos.
- **Dalinės vaiko priežiūros išmoka.** Suomijoje tėvai turi galimybę pirmaisiais arba antraisiais vaiko mokymosi mokykloje metais priimti sprendimą dirbti sutrumpintą, ne daugiau, 30 val. darbo savaitę ir už tai gauti valstybės paramą. 96,89 Eur siekianti mėnesinė išmoka mokama visų mokslo

metų metu. Net jei šeima turi daugiau nei vieną mažametį vaiką, dalinės priežiūros išmoka mokama tik už vieną jų.

Kitos priemonės

Kitoms finansinių paskatų priemonėms šiame Tyrime priskiriamos trys paslaugos: būsto išmoka, socialinė parama ir vaiko išlaikymo išmoka. Suomijoje, kaip ir Lietuvoje, parama skiriama nepasiturinčių šeimų būsto reikmėms patenkinti, taip pat mokama pinigine socialine parama, kuri skiriama tik tuo atveju, jei po visos likusios valstybės paramos, šeimos pajamos vis dar nėra pakankamos. Lietuvai aktuali Suomijos patirtis remiant vienišus vaikus auginančius tėvus, kuriems mokama vaiko išlaikymo išmoka.

- **Būsto išmoka.** Remia mažas pajamas gaunančių šeimų, o nuo 2017 m. ir studentų išlaidas būsto nuomai, komunaliniams patarnavimams ir būsto paskolos palūkanoms. Išmokos dydis priklauso nuo šeimos dydžio, pajamų ir gyvenamos savivaldybės. Jei šeima augina neįgalų ir jo priežiūrai reikalinga daug vietos užimanti įranga, skaičiuojant paramą jis traktuojamas kaip du asmenys. Lentelė 2 pateikia maksimalius valstybės paramos dydžius atsižvelgiant į šeimos dydį ir gyvenamą teritoriją. Šie dydžiai susieti su pragyvenimo kaštų indeksu. Paramos teikimu rūpinasi Kela.⁷⁸

Lentelė 2. Maksimalių remiamų išlaidų būstui dydžiai 2018 m., Eur per mėnesį

Namų ūkio dydis (asmenimis)	I kategorijos savivaldybė	II kategorijos savivaldybė	III kategorijos savivaldybė	IV kategorijos savivaldybė
1	508	492	390	344
2	735	706	570	501
3	937	890	723	641
4	1 095	1 038	856	764
+ kiekvienas papildomas asmuo	137	130	117	112

Šaltinis: Kela

- **Socialinė parama.** Tai kraštutiniais atvejais taikoma priemonė, skirta šeimos savarankiškumo išlaikymui. Socialinė parama mokama šeimoms, neturinčioms pajamų šaltinio ar neturinčioms pakankamai pajamų padengti kasdienėms išlaidoms. Paramos dydis priklauso nuo skirtumo tarp šeimos pajamų ir tinkamų išlaidų. Tinkamos išlaidos apima išlaidas maistui, būstui, drabužiams, sveikatos apsaugai ir pomėgiams. Netikėtų išlaidų atvejais svarstomas paramos priedo skyrimas. Remiamų pajamų dydis vienam gyvenančiam asmeniui 2018 m. siekė 491,21 Eur. Išmoka mažinama asmeniui atsisakius darbo pasiūlymo, įsidarbinti padedančių priemonių, mokymo ar imigrantų integracijos priemonių.⁷⁹
- **Vaiko išlaikymo išmoka.** Kai vienas iš tėvų finansiškai neprisideda prie vaiko iki 18 metų finansinio išlaikymo, kitam iš tėvų valstybė teikia vaiko išlaikymo išmoką. Laikoma, kad vienas iš tėvų neprisideda prie vaiko išlaikymo, kai šis atsisako mokėti sutartą vaiko priežiūrai reikalingą sumą, neturi galimybių suteikti vaiko išlaikymui adekvačios paramos, jo/jos galimi skirti finansiniai resursai yra mažesni už vaiko išlaikymo išmoką, vaiko tėvystė nėra įrodyta ar vaikas buvo įvaikintas vieno asmens. Atsisakymo mokėti sutartą pinigų sumą atveju Kela atitinkamą pinigų

⁷⁸ Ministry of Social Affairs and Health, "Child and Family Policy in Finland;" Kela <<http://www.kela.fi/web/en/assistance-with-housing-costs> >

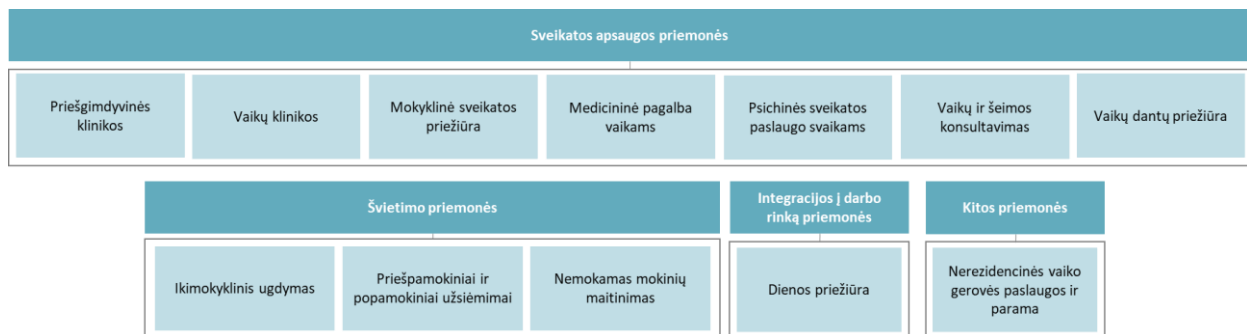
⁷⁹ "Your Social Security Rights in Finland" (Brussels: European Commission, 2017); Ministry of Social Affairs and Health, "Child and Family Policy in Finland."

sumą išieško iš atsisakiusiojo ją mokėti. Vaiko išlaikymo išmoka taikoma tik tuo atveju, jei prieš tai dėl finansinių įsipareigojimų vaiko atžvilgiu buvo priimtas savivaldybės socialinės gerovės skyriaus arba teismo patvirtintas susitarimas tarp tėvų.⁸⁰

2.3.2 Taikomų paslaugų apžvalga

Suomijoje šeimoms teikiamos paslaugos turi du esminius bruožus. Pirmas jų – itin artimas ryšys tarp integracijos į darbo rinką ir švietimo priemonių. Investicijos į vaikų raidą ir lanksčią priežiūros sistemą suteikia tėvams daugiau laisvės plėtojant savo profesinį gyvenimą, taip užtikrina geresnę šeimų finansinę padėtį bei išsilavinusios jaunosios kartos augimą. Antras Suomijos šeimoms teikiamoms paslaugoms charakteringas bruožas – platus sveikatos apsaugos sistemos vaidmuo. Per itin gerai išvystytą darnią struktūrą, orientuotą į visus vaiko raidos etapus, sveikatos apsaugos sistema ne tik atlieka savo pagrindinę funkciją rūpintis šeimų sveikata, bet ir užtikrina pozityvių šeimų įpročių formavimą, veikia kaip apsauginis tinklas identifikuojant gilėjančias problemas individualiose šeimose, suteikia geras sąlygas išspręsti kylančius įvairaus pobūdžio psichologinius sunkumus.

Pav. 34. Suomijoje teikiamos paslaugos



Šaltinis: Švietimo ir kultūros ministerija, Rytų Suomijos universitetas, Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija

Integracijos į darbo rinką priemonės

Nors integracijos į darbo rinką priemonės apima tik vieną priemonę – dienos priežiūrą, ši priemonė galėtų būti traktuojama kaip priemonių grupė. Ji apima tėvams į darbo rinką leidžiančias grįžti dienos priežiūros paslaugas municipaliniuose ir privačiuose vaiko dienos centruose, taip pat vaiko priežiūros namuose mechanizmus. Dienos priežiūros paslaugos sudaro darnią sistemą su integracijos į darbo rinką išmokomis bei kartu su vaiko išmoka yra laikoma Suomijos šeimos politikos ašimi. Priemonė taip pat stipriai veikia šalies švietimo politiką. Suomijoje atlikti tyrimai rodo, jog galimybė pasinaudoti geros kokybės dienos priežiūros ir ikimokyklinio ugdymo paslaugomis prisideda prie vėlesnių vaikų mokymosi rezultatų ir ypač didelę teigiamą įtaką daro vaikams iš Daugiausiai sunkumų patiriančių šeimų.⁸¹ Manoma, kad būtent dėl labai aukštos kokybės ir plačiai prieinamų dienos priežiūros ir ikimokyklinio ugdymo paslaugų Suomijos mokiniai nuolat rodo vienus geriausių rezultatų tarptautiniuose tyrimuose apie mokinių mokymosi rezultatus.⁸²

- **Dienos priežiūra.** Kiekviena šeima, nepriklausomai nuo jos materialinės padėties pasibaigus vaiko priežiūros atostogoms turi teisę gauti vaiko priežiūros paslaugas dienos centruose. Paslaugos kaina priklauso nuo šeimos dydžio ir pajamų. Paprastai šeimos moka apie 14 % paslaugos kainos,

⁸⁰ Ministry of Social Affairs and Health, "Child and Family Policy in Finland."

⁸¹ Heikki Hiilamo, Marko Merikukka, and Anita Haataja, Long-Term Educational Outcomes of Child Care Arrangements in Finland," *SAGE Open* 8, no. 2 (April 2018): 215824401877482, <https://doi.org/10.1177/2158244018774823>.

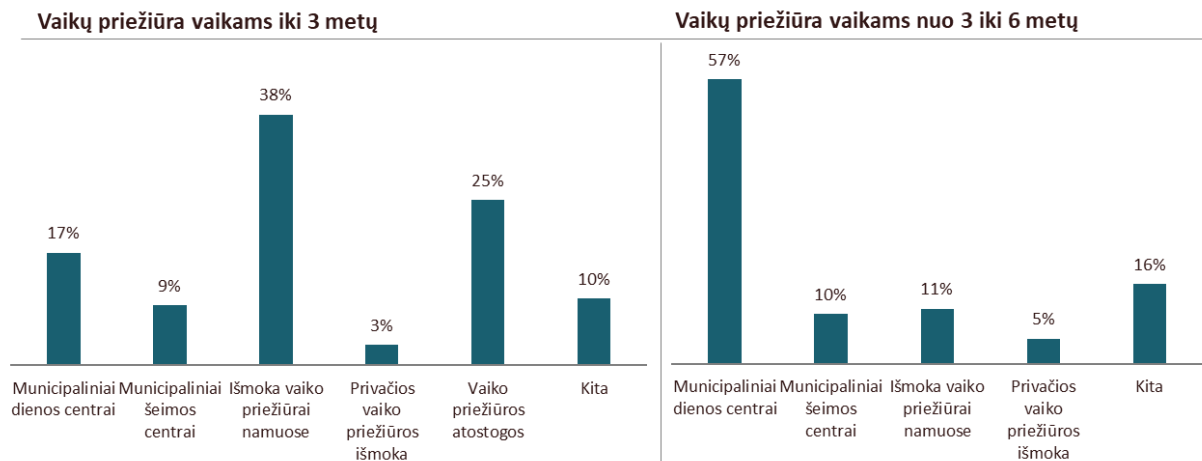
⁸² Maiju Paananen, „Finnish child care is a world beater. So why do some critics still say universal care hurts kids?“ 2015 <<http://rabble.ca/blogs/bloggers/child-care-canada-now/2015/09/finnish-child-care-world-beater-so-why-do-some-critics->>>

tačiau vargingiausios šeimos atleidžiamos nuo šio mokesčio. Pasibaigus vaiko priežiūros atostogoms tėvai Suomijoje turi tris valstybės remiamos vaiko priežiūros pasirinkimus:

- Municipaliniai vaiko dienos centrai ir priežiūra namuose;
- Privatūs vaiko priežiūros centrai ir priežiūra namuose, subsidijuojami privačios vaiko priežiūros išmoka;
- Vienas iš tėvų tęsia vaiko priežiūros atostogas iki šiam sukaks 3 metai, gaudamas namų priežiūros išmoką.

Dažniausiai iki vaikas pasiekia mokyklinį amžių Suomijos šeimos pasinaudoja visomis trimis valstybės paramos formomis. Paprastai tėvai pradeda naudotis vaiko priežiūros atostogomis ir jų išmoka, vėliau naudojamosi vaiko priežiūros namuose išmoka, galiausiai pradeda naudotis municipaliniais vaiko dienos centrais arba privačia vaiko priežiūra. Apie pusė Suomijos ikimokyklinio amžiaus vaikų naudojami municipalinių dienos centrų priežiūra, o apie 4 % dienos priežiūros paslaugas gauna privačiuose dienos centruose.

Pav. 35. Vaikų dalis skirtingose vaikų priežiūros programose, 2011 m.



Šaltinis: Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija

Dienos priežiūros paslaugos Suomijoje kombinuoja vaiko priežiūrą, auklėjimą ir švietimą (dar žinomas kaip „EduCare“ modelis). Šiam tikslui parengta nacionalinė ankstyvosios vaikystės švietimo ir priežiūros strategija (*ang.: National early childhood education and care strategy*). Su vaikais dirba specialistai, turintys bent antros pakopos kvalifikaciją socialinės apsaugos ir sveikatos priežiūros srityje, o kas trečias specialistas yra auklėtojas, turintis aukštąjį ar taikomųjų mokslų išsilavinimą. Kiekvienam darbuotojui gali tekti iki keturių vaikų, iki 3 metų amžiaus, arba septyni vaikai, vyresni nei 3 metai. Kai vaikų priežiūra rūpinamasi namuose, galima prižiūrėti ne daugiau keturių vaikų, įskaitant savo ikimokyklinio ir mokyklinio amžiaus vaikus. Skubiais atvejais (pvz., tėvams įsidarbinus, studijuojant ar atliekant mokymus) vaiko priežiūros vieta dienos centruose turi būti suteikta per dvi savaites. Taip pat teikiama vaiko priežiūra vakarais, naktimis ir savaitgaliais tėvams dirbant pamaininį darbą. Visų tipų vaiko priežiūra apima vaiko maitinimo paslaugas.

Švietimo priemonės

Kitaip nei Lietuvoje, Suomijoje taikomas trumpesnis ikimokyklinis ugdymas. Jis sudaro darnią visumą su vaikų dienos priežiūros paslaugomis, kurių pirminė funkcija – grąžinti vaikus prižiūrinčius tėvus į darbo rinką. Švietimo priemonių grupei taip pat priskiriami papildomi užsiėmimai Suomijos pirmokams ir antrokams bei universalus nemokamas mokinių maitinimas.

- **Ikimokyklinis ugdymas.** Suteikiamas nemokamas vienerių metų trukmės ikimokyklinis ugdymas prieš vaikui pradėdant eiti į mokyklą. Mokymo programa sudaroma vietiniu lygmeniu atsižvelgiant į nacionalinę ikimokyklinio ugdymo programą. Savivaldybės, atsižvelgdamos į vietos situaciją, nusprendžia, kur teikiamos ikimokyklinio ugdymo paslaugos: vaiko dienos centruose, mokykloje ar kitoje tinkamoje erdvėje. Be to, į ikimokyklinio ugdymo paslaugų teikimą gali įsitraukti privatūs tiekėjai. Toliau nei penki kilometrai nuo mokslo įstaigos gyvenantiems vaikams parūpinamas nemokamas transportas arba transporto išlaidas kompensuojanti subsidija.⁸³
- **Priešpamokiniai ir popamokiniai užsiėmimai.** Organizuojami rytais prieš mokyklą arba po pamokų (7:00–17:00 val.) pirmos ir antros klasės moksleiviams bei vaikams su negalia. Užsiėmimų tikslas – suartinti vaiko priežiūrą mokykloje ir namuose, paskatinti vaiko emocinį ir etinį vystymąsi, mažinti vaikų atskirtį ir skatinti jų įtrauktį, taip pat suteikti jiems saugią aplinką poilsiui. Per metus šiems užsiėmimams gali būti skiriama 570 arba 760 val., o maksimalūs mėnesiniai paslaugos mokesčiai – atitinkamai 120 ir 160 Eur. Užsiėmimai nėra privalomi, o jų organizavimu rūpinasi savivaldybės arba jų įgaliotos NVO. Savivaldybės nėra įpareigosotos teikti šią paslaugą, tačiau yra skatinamos Suomijos vyriausybės tiksliniais pervedimais.⁸⁴
- **Nemokamas mokinių maitinimas.** Dar nuo 1948 m. Suomijoje visiems pradinį, vidurinių, aukštesniųjų vidurinių ir profesinių klasių moksleiviams teikiamas vienas sveikas, 1/3 paros energetinės vertės turintis valgis per dieną.

Sveikatos apsaugos priemonės

Be akivaizdžios funkcijos palaikyti šeimų narių sveikatą, Suomijos medikai atlieka stebėsenos funkciją, kuri leidžia identifikuoti šeimų problemas ankstyvose jų stadijose ir nukreipti juos specializuotoms paslaugoms (pvz., psichologinėms konsultacijoms). Šeimai skirtos sveikatos priežiūros paslaugos Suomijoje daugiapakopės ir kompleksinės, o jomis rūpinasi municipaliniai sveikatos priežiūros centrai, pavaldūs vietos savivaldai.⁸⁵

- **Priešgimdyvinės klinikos.** Jose reguliariai tikrinama ne tik nėščios mamos sveikata bei vaisiaus vystymasis, tačiau ir bendras šeimos sveikatingumas. Specialistai skatina diskusiją apie tėvų sveikatą, pasiruošimą pradėti šeimą, suteikia pozityvios tėvystės mokymus pirmagimių besilaukiančioms šeimoms.
- **Vaikų klinikos.** Gimus vaikui šeimą aplanko akušeris iš vaiko klinikų. Jis kartu su šeima sudaro 9 vizitų pirmiems kūdikio gyvenimo metams grafiką, vėliau susitariama dėl 6 kas pusmetį vykdomų patikrų, kurias atlikus vaiko sveikata tikrinama kartą per metus. Patikrinimų metu tikrinamas ne tik fizinis, bet ir psichologinis bei socialinis vaiko vystymasis. 3 patikrinimų metu atliekami detalūs tyrimai, į kurių rezultatų aptarimą kviečiami abu tėvai. Su jais papildomai aptariama vaiko sveikata, šeimos gyvenimo būdas, tėvystės iššūkiai.
- **Mokyklinė sveikatos priežiūra.** Pradėjus lankyti mokyklą vaikai pervedami į mokyklinės sveikatos priežiūros sistemą. Mokyklos seselė vaikus apžiūri kasmet. Pirmos, penktos ir aštuntos klasės moksleiviams atliekami išsamūs tyrimai, į kurių rezultatų aptarimą kviečiami tėvai. Tėvai taip pat informuojami apie metinius patikrinimus ir galimybę aptarti jų rezultatus. Susitikimų metu medikai suteikia individualizuotus patarimus vaiko psichologinės sveikatos stiprinimui, sveiko gyvenimo būdo ir geros fizinės formos palaikymui. Medikai taip pat tėvams suteikia vaiko priežiūros konsultacijas ir rūpinasi patyčių atvejų sprendimais.

Mokyklų medikai be kita ko tęsia vaikų vakcinaciją, rūpinasi saugios aplinkos mokykloje palaikymu, organizuoja mokyklinukų dantų priežiūrą bei padeda vaikams, sergantiems

⁸³ Ministry of Education and Culture, „Pre-primary education.“ <<http://minedu.fi/en/pre-primary-education1>>

⁸⁴ Ministry of Education and Culture, „Morning and afternoon activities.“ <<http://minedu.fi/en/before-and-after-school-activities>>

⁸⁵ University of Eastern Finland, „Municipal Health Care.“ <<https://www.uef.fi/web/internationalstaff/municipal-health-care>>; Ministry of Social Affairs and Health, „Child and Family Policy in Finland.“

ilgalaikėmis ligomis. Mokyklos medikai aktyviai bendradarbiauja su mokyklos socialiniu darbuotoju ir psichologu.

- **Medicininė pagalba vaikams.** Prireikus išsamesnių tyrimų ar susirgus vaikai gydomi municipaliniuose sveikatos priežiūros centruose arba privačiose klinikose. Iki 18 m. vaikų gydymas nemokamas.
- **Psichinės sveikatos paslaugos vaikams.** Vaikų klinikų ir mokyklinės sveikatos priežiūros specialistai artimai bendradarbiauja su municipalinių sveikatos priežiūros centrų gydytojais, kurie įsitraukia atliekant reguliarią vaikų apžiūrą. Specialios psichologinės sveikatos priežiūros paslaugos teikiamos vaiko ir šeimos konsultavimo klinikose. Esant poreikiui, psichiatrines apžiūras ir gydymą atlieka ligoninių specialistai.
- **Vaikų ir šeimos konsultavimas.** Tai paslaugų paketas šeimai, apimantis konsultavimą vaiko raidos ir šeimyninio gyvenimo klausimais, socialinius, psichologinius ir medicininius tyrimus bei gydymą. Šių paslaugų šeimos paprastai kreipiasi, kai kyla problemų vaikui, šeimos viduje ar tėvų tarpusavio santykiuose. Paslaugų paketas taip pat apima mediacijos paslaugas. Vaikų ir šeimos konsultavimo paslaugomis rūpinasi vaikų ir šeimos konsultavimo klinikos.
- **Vaikų dantų priežiūra.** Visi vaikai reguliariai kviečiami pasitikrinti burnos ertmės sveikatos. Esant poreikiui sudaromi individualūs gydymo planai. Prieš susilaukdamos pirmagimio šeimos gauna kvietimą atlikti burnos ertmės apžiūrą, jei reikia, tėvams paskiriamas gydymas, taip pat aptariama vaiko burnos ertmės priežiūra. Ikimokyklinio ir mokyklinio amžiaus vaikams reguliariai atliekamos apžiūros, o specialiais atvejais – suteikiamos ortodonto paslaugos. Vaikams iki 18 m. dantų priežiūros paslaugos nemokamos.

Kitos priemonės

Suomijoje kitų paslaugų priemonių grupė susideda iš vaiko gerovės palaikymui skirtų paslaugų. Šios paslaugos apima krizinių situacijų sprendimą, psichologinę ir emocinę paramą, alternatyvių elgesio modelių pristatymą.

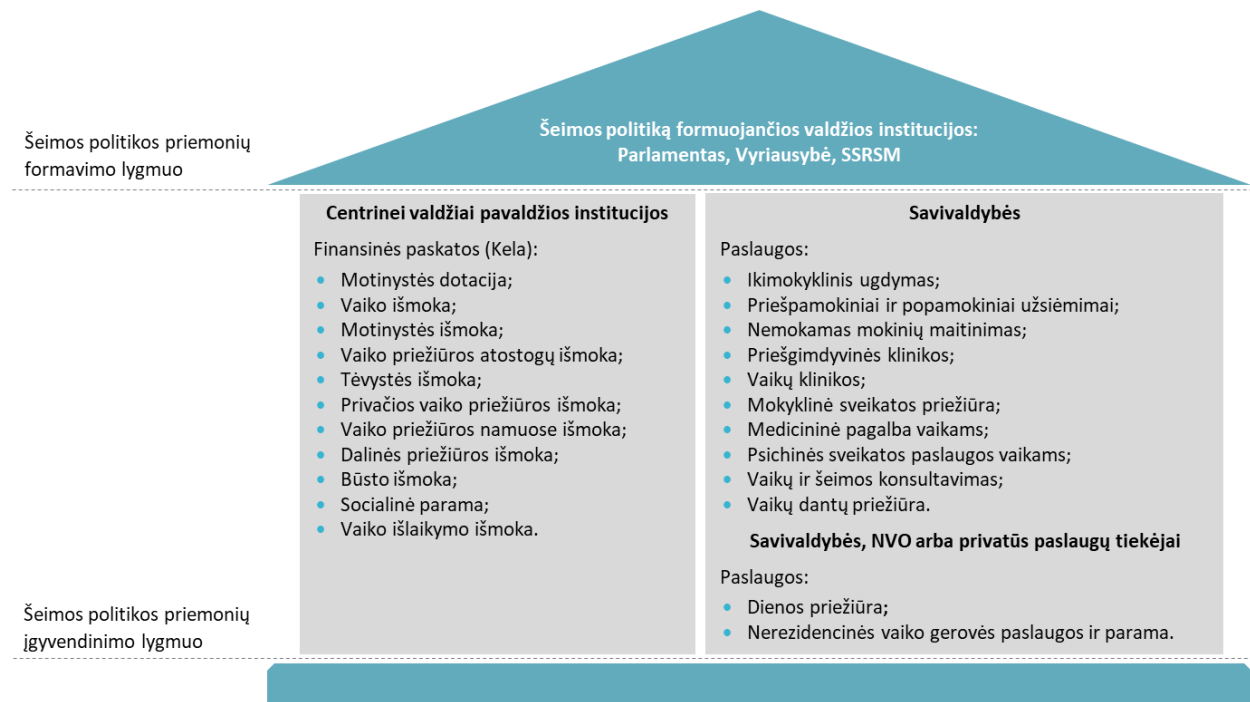
- **Nerezidencinės vaiko gerovės paslaugos ir parama.** Itin platus paslaugų paketas, valdomas municipalinių socialinių darbuotojų. Jų rankose įrankiai, orientuoti į pagalbą vaikams, kurių gyvenama aplinka kenksminga jų sveikatai ir vystymuisi, taip pat kai vaiko elgesys kelia rimtą pavojų sau pačiam. Kiekvienas atvejis sprendžiamas individualiai, todėl taikomos priemonės gali labai skirtis. Tai gali būti šeimų rehabilitacija, paramos darbuotojo arba kitos paramą teikiančios šeimos skyrimas, nuolatinis ir laikinas vaiko globos teisių atėmimas. Kitos galimos priemonės:
 - Vaikų ir šeimos konsultavimas;
 - Namų ir dienos priežiūros paslaugos;
 - Terapija;
 - Su vaikų pomėgiais susijusi pagalba mokyklose;
 - Pagalba paaugliams įgyti darbinių įgūdžių ir susirasti gyvenamąją vietą.

2.3.3 Institucinė sąranga

Suomijos Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija (toliau – SSRSM) kartu su kitomis ministerijomis atsakinga už Suomijos šeimos politikos formavimą ir vaikų gerovės palaikymą. Pagrindinės SSRSM kompetencijos – šeimų socialinė apsauga, sveikatos apsauga ir pakankamų pajamų užtikrinimas.⁸⁶ Ši institucija kartu su Suomijos vyriausybe bei parlamentu kuria įstatymų projektus bei rengia reformas.

⁸⁶ Ministry of Social Affairs and Health, 6.

Pav. 36. Suomijos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Už finansinių paskatų teikimą Suomijoje atsako Kela. Ji rūpinasi tiek išmokų mokėjimu, tiek paraiškų išmokoms gauti administravimu. Už paslaugų šeimoms teikimą Suomijoje, kaip ir Lietuvoje, atsako vietos savivaldybės. Teikiamų paslaugų kiekis priklauso nuo kiekvienos individualios savivaldybės konteksto. Įstatymai reglamentuoja tik bazinį paslaugų paketą, apibrėžiamą Socialinės paramos įstatymo 3 sk. 11 ir 14 str.,⁸⁷ tačiau savivaldybėms palikta iniciatyvos laisvė pagal savo išgales šeimoms teikti papildomas paslaugas, tai darant kooperuotis su kitomis savivaldybėmis, taikyti papildomą paslaugų apmokestinimą.

Suomijos institucinė sąranga taip pat palieka galimybę NVO ir privačioms organizacijoms dalyvauti šeimoms skirtų paslaugų teikime. Dažniausiai jos teikia tokias paslaugas, kaip – vaikų priežiūra, pagalba namuose, sergančių vaikų priežiūra, įvairių vaikų ir suaugusiųjų klubų veikla. NVO ir privačios įstaigos taip pat įtraukiamos planuojant šeimos politikos priemonių poreikį.

Šeimoms skirtų bazinių paslaugų teikimas finansuojamas iš savivaldybių surenkamų mokesčių bei tikslinių centrinės valdžios dotacijų.

2.3.4 Priemonių stebėseną

Šeimos politikos priemonių stebėseną Suomijoje vykdoma dviem kryptimis: 1) atliekant esamų instrumentų tyrimus ir svarstant jų plėtrą bei 2) licencijuojant ir prižiūrint paslaugų tiekėjus. Kiekvienas procesas turi už jį atsakingas institucijas, kurios rūpinasi, jog šeimoms teikiamos paslaugos būtų kokybiškos ir pakankamos.

Šeimos politikos priemonių efektyvumo ir jų plėtros galimybių tyrimus atlieka centrinei valdžiai pavaldžios institucijos ir SSRSM atskaitingi padaliniai: Nacionalinis sveikatos ir socialinės apsaugos institutas, Suomijos vaistų agentūra (Fimea), Radiacijos ir branduolinės saugos tarnyba ir Suomijos profesinės sveikatos institutas. Nors pirminis šių institucijų tikslas stiprinti socialinės paramos ir sveikatos apsaugos sistemas, poveikis šeimai taip pat akcentuojamas atliekant tyrimus. Remdamosi atliktų tyrimų rezultatais šios organizacijos konsultuoja vyriausybę, savivaldybių ir regioninius sprendimų priėmėjus, tyrėjų

⁸⁷ Sosiaalihuoltolaki <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301>>

bendruomenę ir visuomenę. Pavyzdžiui, vien Nacionalinis sveikatos ir socialinės apsaugos institutas kasmet publikuoja apie 800 straipsnių moksliniuose žurnaluose. Apie pusę jų – tarptautinės bendraautorystės straipsniai.⁸⁸

Paslaugų tiekėjų priežiūra ir licencijavimas taip pat vyksta keliais lygiais. Vietiniu lygiu savivaldybėse teikiamų paslaugų spektrą ir kokybę prižiūri bei licencijas privatiems paslaugų tiekėjams teikia 6 Regioninės valstybės administracinės institucijos. Šeimos politika tėra viena šių institucijų prižiūrimų politikos sričių, apimančių temas nuo švietimo iki aplinkosaugos.⁸⁹ Nacionaliniu mastu šias priežiūros funkcijas koordinuoja Nacionalinė socialinės ir sveikatos apsaugos priežiūros tarnyba (Valvira).⁹⁰

2.3.5 Geroji patirtis

Suomijos šeimos politikos esminis bruožas – gerų sąlygų derinti šeimos ir profesines pareigas sudarymas. Kaip ir Danijoje, su dideliu dėmesiu tėvų integracijai į darbo rinką sutampa maži skurdo, socialinės atskirties ir emigracijos rodikliai. Daroma prielaida, jog pozityvūs rodikliai šiose šalyse fiksuojami dėl itin gerai išvystytų vaikų priežiūros ankstyvame jų amžiuje paslaugų. Galima įžvelgti, jog investicijos į vaikų ugdymą leidžia tėvams sėkmingai vystyti savo profesinį gyvenimą. Kai tokios sąlygos sudarytos visiems tėvams, valstybės ekonominis gyvenimas gerėja, o tai savo ruožtu užtikrina galimybes tęsti investicijas į vaikų ugdymą ir kitas visuomenės gerovės programas. Toks socioekonominis cikliškumas indikuoja aukšto lygio politikos tikslų tarpusavio integralumą.

Dienos priežiūros paslaugos Suomijoje pasižymi aukšta kokybe, tėvų poreikius maksimaliai patenkinančiu lankstumu, prieinamumu visiems vaikams ir integralumu su kitomis šeimos politikos priemonėmis. Paslaugos kokybę šioje šalyje lemia racionalus darbo krūvio paskirstymas su vaikais dirbantiems specialistams numatant maksimalų jų prižiūrimų vaikų kiekį, aukšti reikalavimai jų kvalifikacijai ir „EduCare“ metodinis modelis, kombinuojantis vaiko priežiūrą, auklėjimą ir švietimą. Paslaugos lankstumą užtikrina vakarinių, savaitgalinių ir naktinių grupių sudarymas, kuriantis sąlygas neįprastu darbo grafiku dirbančių tėvų vaikų priežiūrai, taip pat sąlyga skubos tvarka suteikti vietą municipaliniuose dienos centruose kaimo ir miesto gyventojų vaikams.

Dienos priežiūros paslaugų lankstumą užtikrina ir aukštas integralumas su kitais šeimos politikos instrumentais. Lanksčios, dalinės, privačios ir namuose prižiūrimo vaiko išmokos ir galimybė laikui bėgant keisti šiuos instrumentus vieni kitais leidžia pasirinkti tuo metu šeimos poreikius geriausiai atitinkantį paslaugos modelį. Galiausiai, šios paslaugos prieinamumas užtikrintas padengiant didžiąją dalį šios paslaugos kainos visoms šeimos ir visą kainą nepasiturinčioms šeimoms, kurių vaikams dienos priežiūros paslaugos turi dar didesnę įtaką nei vaikams iš geresnėmis sąlygomis gyvenančių šeimų.

Su tėvų galimybėmis derinti šeimos ir profesines pareigas taip pat susijęs šeimos pareigų pasidalinimas tarp partnerių. Suomijoje skatinamas lygesnis pareigų balansas per taikomą tėvystės atostogų modelį. Pagal jį ribojama motinystės ir tėvystės atostogų persidengimo trukmė, jog tėčio buvimas namie suteiktų jam daugiau atsakomybės už naujagimį, kai mamos nėra šalia. Anksčiau taikyto „tėčio mėnesio“, atitinkančio lietuviškųjų tėvystės atostogų modelį, atsisakyta kaip nepakankamai skatinančio tėčius perimti didesnę dalį paprastai mamoms tenkančių pareigų.

Kitas charakteringas Suomijos šeimos politikos bruožas – sinergija su sveikatos apsaugos sistema. Šios dvi politikos sritys šalyje neatsiejamai susiję, kadangi, visų pirma, abi yra valdomos SSRSM. Tokia institucinė kompozicija nulėmė, jog per specializuotas municipalinių ligoninių klinikas (padalinius) suomių šeimoms užtikrinama proaktyvi sveikatos apsauga visose vaiko vystymosi stadijose. Be to, didelis sveikatos apsaugos sistemos ir visuomenės dėmesys psichologinei ir psichinei sveikatai įgalina sveikatos sistemą veikti kaip apsauginį tinklą, leidžiantį identifikuoti šeimos problemas ankstyvoje jų vystymosi stadijoje.

⁸⁸ National Institute for Health and Welfare <[https://thl.fi/en/web/thlfi-en/about-us/what-is-thl-;](https://thl.fi/en/web/thlfi-en/about-us/what-is-thl-) Ministry of Social Affairs and Health, “Child and Family Policy in Finland.”

⁸⁹ Regional State Administrative Agencies <<https://www.avi.fi/en/web/avi-en/>>

⁹⁰ National Supervisory Authority for Welfare and Health <http://www.valvira.fi/web/en/social_welfare>

Psichologai gali ne tik suteikti žmogui individualią pagalbą, bet ir jį nukreipti kitoms specializuotoms paslaugoms, skirtoms visai jo šeimai.

Nors suomių šeimos politika nepasižymi dideliu priemonių skaičiumi, ji užribyje nepalieka ir atskirų šeimos grupių, kurioms reikalinga didesnė valstybė parama. Dauguma Suomijos mokamų išmokų ir paslaugų teikiama universaliai visoms šeimoms, tačiau išmokų dydžiai ir kai kurių paslaugų papildomas apmokestinimas kinta priklausomai nuo šeimos sudėties bei pajamų.

Padidintas dėmesys taip pat skiriamas suomių vienišiemis vaikus auginantiems tėvams. Jiems skiriama vaiko išlaikymo išmoka, palaikanti šeimos pajamas vienam iš tėvų nesirūpinant vaiko išlaikymu. Daroma prielaida, kad tai yra viena iš priežasčių, kodėl suomia gali pasigirti tvirtesnėmis šeimomis ir mažesniu vienišų tėvų skaičiumi. Kartu su šios išmokos mokėjimu susiejamas žalos valstybei išieškojimas iš atsakomybės vengiančių tėvų. Tikėtina, kad vaiko išlaikymo išmoka sukuriama geresnis suvokimas, jog gimus vaikams būtina jais rūpintis net ir nutrūkus santykiams su partneriu. Kitaip tariant, nutraukus santykius, kontaktas su buvusiu partneriu neišnyksta, todėl atsiranda stipresnės paskatos imtis visų priemonių, jog kilusios santykių problemos būtų išspręstos. Ši išmoka taip pat užtikrina paramą pažeidžiamai vienišų vaikus auginančių tėvų grupei, kuriai Lietuvoje šiuo metu, vietos savivaldybių teigimu, trūksta pagalbos.

Suomiškoji šeimos politika taip pat pasižymi aiškiais atsakomybėmis už kiekvieną šeimos politikos procesą. Visų šeimoms skirtų išmokų administravimas perduotas Kela, o paslaugomis rūpinasi savivaldybės. Už politikos tobulinimui būtinų ekspertinių žinių kaupimą atsako specializuotos centrinė valdžia pavaldžios institucijos, o teikiamų paslaugų kokybę prižiūri ne tik už šeimos politikos, bet ir didesnio politikos sričių kiekio, priežiūrą atsakinga nepriklausoma institucija, turinti savo padalinius regionuose. Papildomo paminėjimo vertos šeimos politiką tiriančios ir tobulinimo galimybių ieškančios institucijos. Vien Nacionalinis sveikatos ir socialinės apsaugos institutas kasmet publikuoja 800 vietinės ir tarptautinės reikšmės straipsnių.

Pav. 37. Geroji Suomijos patirtis


Suomijos geroji patirtis



<ul style="list-style-type: none"> • Mažas skurdas ir socialinė atskirtis; • Maža emigracija; • Stabilesnės šeimos; • Pagrindinis politikos tikslas – šeimos ir profesinių pareigų derinimas; • Svarbiausia priemonė – kokybiškos, lanksčios, prieinamos ir su kitomis priemonėmis harmonizuotos dienos priežiūros paslaugos; • Dienos priežiūros kokybės priežastys: maksimalus vaikų kiekis kiekvienam specialistui, aukšti kvalifikacijos reikalavimai specialistams ir „EduCare“ metodinis modelis; • Dienos priežiūros lankstumo priežastys: vakarinių, naktinių ir savaitgalinių grupių sudarymas, greitas vietos suteikimas tėvams įsidarbinus; • Dienos priežiūros prieinamumo priežastys: universali parama visoms šeimoms, nemokamos paslaugos nepasiturintiems; • Dienos priežiūros paslaugos harmonizuotos su: dalinės, privačios ir namuose prižiūrimo vaiko išmokomis. Tai kuria sisteminių 	<ul style="list-style-type: none"> požiūrį į paslaugą ir didina tėvų pasirinkimo laisvę; • Inovatyvesnis tėvystės atostogų modelis; • Trumpos vaiko priežiūros atostogos; • Sveikatos priežiūros paslaugos apima kiekvieną vaiko raidos etapą; • Sveikatos priežiūros sistema skiria didelį dėmesį ligų prevencijai, psichologinei / psichinei sveikatai ir veikia kaip apsauginis tinklas, identifikuojantis šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje; • Taikomos universalios išmokos, tačiau jų dydžiai diferencijuojami atsižvelgiant į šeimos sudėtį ir pajamas; • Taikoma vaiko išlaikymo išmoka vienišiemis tėvams; • Aiškūs atsakomybių atskyrimas: išmokos – Kela, paslaugos – savivaldybės; • Gerai išvystytas teikiamų paslaugų priežiūros tinklas; • Milžiniškas aktyvumas tiriant ir vystant šeimos politiką (800 straipsnių per metus).
--	--

Šaltinis: sudaryta autorių

2.4 Prancūzija

Lyginant Lietuvos ir Prancūzijos su šeimų politika susijusius rodiklius matyti, jog atliekant šios šalies šeimos politikos analizę aktualiausių pavyzdžių Lietuvai galima tikėtis vaikų skurdo ir socialinės atskirties, šeimų stabilumo bei migracijos valdymo srityse. Taip pat Prancūzijoje fiksuojamas didesnis gimstamumas, tačiau šuo atžvilgiu skirtumai tarp Lietuvos ir Prancūzijos yra mažesni. Prancūzijoje vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis maždaug 1,5 karto mažesnė nei Lietuvoje, šeimų skrybos retesnės, o emigracijos mastas mažesnis keturis kartus.

Pav. 38. Tyrimui aktualių Prancūzijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys

		
Populiacija	66,73 mln.	2,88 mln.
Vaikų, gimusių vienai moteriai, skaičius	1,92	1,69
Gimusiųjų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	11,8	10,6
Skrybų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	1,9	3,2
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis	22,8 %	23,3 %
Emigrantų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	4,6	17,4
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis	22,6 %	32,4 %
Vidutinis atlyginimas, Eur Pagal PPP	3 227 Eur	1 722 Eur
Išlaidos šeimoms arba vaikams, % nuo BVP	2,5 %	1,1 %

Šaltinis: Eurostat ir EBPO

Prancūzijoje šeimos politika egzistavo ilgą laiką, o vaisingumas tradiciškai buvo didelis politinis rūpestis. Palyginti su kitomis EBPO šalimis, viešosios investicijos į vaikus auginančias šeimas yra didelės. 2009 m. Prancūzija skyrė apie 4 % BVP šeimos išmokoms, paslaugoms bei mokesčių lengvatoms šeimoms. Tai buvo didžiausia šeimoms skirta suma nuo BVP visose EBPO šalyse.⁹¹

Prancūzijos šeimos politikos krypties negalima įvardinti kaip vienalytės. Šeimos politika visuomet buvo tam tikra politikų konkurencinė erdvė, kurioje vienu metu dėl kompromiso įgyvendinamos skirtingos politikos priemonės. Vis dėlto Prancūzijos Šeimos politikos filialas įvardina du pagrindinius šeimos politikos uždavinius: 1) Pagerinti šeimų kasdienį gyvenimą, ypatingai darbo/šeimos derinimo atžvilgiu. 2) Padėti labiausiai socialiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms.⁹² Šiuo metu Prancūzijos šeimos politikoje egzistuoja dvi pagrindinės priemonių grupės. Viena svarbiausių priemonių yra bazinė išmoka visoms šeimoms, susilaukusioms vaiko, kuria norima kompensuoti vaiko gimimo ir auginimo kaštus. Į šios priemonės spektrą patenka ir mokesčių lengvatos, kurios yra labiausiai palankios gausioms šeimoms.⁹³

Taip pat rūpinamasi ir sėkminga tėvų integracija į darbo rinką, todėl kaip ir Danijoje vaikams nuo ankstyvo amžiaus suteikiama vaikų priežiūros paslauga, kuri leidžia tėvams toliau dirbti pilnu etatu. Ši vaikų priežiūros paslauga, kurios prieinamumą stengiamasi užtikrinti ir neturtingoms šeimoms bei šeimoms, auginančioms neįgalius vaikus, yra nukreipta ne tik į tėvų įgalinimą, bet ir į ikimokyklinį vaikų įgūdžių

⁹¹ Olivier Thévenon, „Family policies: France“, 2014 <<https://www.perfar.eu/policy/family-children/france>>

⁹² CAF, „The family branch of french social security system“, 2015.

<https://www.caf.fr/sites/default/files/Anglais%20Pr%C3%A9sentation%20branche%20famille_2015.pdf>

⁹³ Ibid

lavinimą ir ugdymą. Šiai ankstyvo lavinimo ir priežiūros paslaugai Prancūzijoje skiriama apie 1,1% nuo BVP.⁹⁴

Motinstės/tėvystės atostogų išmokos Prancūzijoje finansuoja 100 % buvusio atlyginimo, tačiau yra mokamos labai trumpą laikotarpį – 16 savaičių motinoms ir 2 savaitės tėvams. Šios išmokos mokamos remiantis sveikatos draudimu, kurio įmokas Prancūzijoje moka ir darbdavys, ir darbuotojas.⁹⁵ Lyginant finansinių paskatų ir paslaugų šeimai finansavimą reikia atkreipti dėmesį, kad Prancūzija, skirtingai nei Danija ar Suomija, daugiau finansavimo skiria būtent finansinėms paskatomis (finansinėms paskatomis skiriama 63 %). Vis dėlto Prancūzijoje ne visa ši suma mokama išmokomis. Dalis jos (20 %) yra mokama mokestinėmis lengvatomis šeimoms. Tuo tarpu paslaugoms Prancūzijoje skiriama 37 % šeimos politikos biudžeto.

2.4.1 Prancūzijoje teikiamos finansinės paskatos

Prancūzijoje teikiamų finansinių paskatų spektras yra platus. Prancūzija teikia virš penkiolikos skirtingų išmokų šeimoms. Šiame skyriuje bus apžvelgiamos šios finansinės paskatos, jų dydžiai ir reikalavimai joms gauti.⁹⁶ Finansinių paskatų sąrašas pateikiamas Pav. 39.

Pav. 39. Prancūzijoje teikiamos finansinės paskatos

Išlaidų kompensavimo priemonės			
Šeimos išmokos	Vienkartinė mėnesinė išmoka	Šeimos pajamų priedas	Šeimos pajamų palaikymas
Bazinė išmoka	Vienkartinė papildoma išmoka skiriama gimimo ar įsivaikinimo atveju	Mokestinės lengvatos	
Integracijos į darbo rinką priemonės			Sveikatos priemonės
Motinstės/tėvystės atostogos	Laisvas veiklos pasirinkimas	Laisvo veiklos pasirinkimo priedas	Kasdienė vaiko priežiūros išmoka
Švietimo priemonės		Kitos priemonės	
Išmoka besimokantiems vaikams	Neįgalaus vaiko mokymo išmoka	Šeimos apsigyvenimo išmoka	Persikraustymo išmoka

Šaltinis: Europos komisija, *Cleiss.fr*

⁹⁴ Ibid

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ Cleiss, "The french social security system", 2018.

<http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html>, European Commission, Your social security rights France, 2017.

Išlaidų kompensavimo priemonės

Išlaidų kompensavimo priemonių spektras Prancūzijoje yra didelės aprėpties ir apima 7 skirtingas finansines paskatas. Iš karto galima atkreipti dėmesį į tai, kad trys iš šių 7 finansinių paskatų yra orientuotos į gausias šeimas – šeimos išmokos, vienkartinė išmoka bei šeimos pajamų priedas. Tai parodo didelį dėmesį gimstamumo skatinimui. Taip pat verta atkreipti dėmesį į Prancūzijoje egzistuojantį mokesčių šeimoms mažinimą – šeimos Prancūzijoje gali gauti vartojimo arba pajamų mokesčių lengvatas kai jų vaikai lanko vaikų priežiūros įstaigą (vartojimo mokesčių lengvata) arba mokyklą ar koledžą (pajamų mokesčio lengvata).

- **Šeimos išmokos.** Šios išmokos mokamos šeimai susilaukus antro finansiškai nesavarankiško vaiko (Prancūzijoje finansiškai nesavarankiškas vaikas – su tėvais gyvenantis asmuo iki 20 metų amžiaus kurio pajamos neviršija 907 Eur per mėnesį). Išmokos dydis priklauso nuo vaikų skaičiaus ir šeimos pajamų. Maksimali išmoka turint 2 vaikus yra 130 Eur, turint 3 vaikus – 298 Eur, turint 4 vaikus – 465 Eur. Išmoką administruoja ir skiria vyriausybė įstaiga Šeimos išmokų biuras, išmokos mokamos iš valstybės biudžeto.
- **Vienkartinė išmoka.** Ši išmoka mokama šeimoms, kurios turi bent tris vaikus ir praranda dalį finansinės paramos šeimai, nes vienas iš vaikų tapo finansiškai savarankišku. Maksimalus išmokos dydis yra 82 Eur. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Šeimos pajamų priedas.** Ši išmoka skiriama šeimoms, turinčioms bent tris finansiškai nesavarankiškus vaikus nuo 3 iki 21 metų. Bazinė išmoka yra 169 Eur, tačiau gali būti padidinta priklausomai nuo šeimos pajamų. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Šeimos pajamų palaikymas.** Ši išmoka skiriama neatsižvelgiant į šeimos pajamas, visiems vaikams neturintiems tėvo arba motinos, arba našlaičiams. Vienam vaikui be motinos arba tėvo mokama 110 Eur per mėnesį, našlaičiui 146 Eur per mėnesį. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Vienkartinė papildoma išmoka skiriama gimimo ar įsivaikinimo atveju.** Ši išmoka skiriama vieną kartą įsivaikinus vaiką iki 20 metų arba pagimdžius vaiką. Skiriant atsižvelgiama į tėvų pajamas. Gimimo atveju skiriama bazinė išmoka yra 927 Eur, įsivaikinimo atveju – 1855 Eur. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Bazinė išmoka.** Mokama nuo vaiko gimimo iki jam sukanka 3 metai. Išmokos dydis priklauso nuo pajamų ir varijuoja nuo 185 Eur iki 92 Eur priklausomai nuo šeimos pajamų. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Mokestinės lengvatos.**⁹⁷ Prancūzijoje galioja trys skirtingos mokesčių mažinimo priemonės, kurias administruoja Viešųjų finansų generalinis direktoratas.
 - Pirmoji iš jų yra skirta vaiko priežiūros kaštų mažinimui. Šeimoms, turinčioms vaikų iki 6 m., mokesčių kredito forma (t. y. mažinami mokesčiai arba grąžinama mokesčių permoka) kompensuojamos išlaidos vaiko priežiūrai ne namuose – darželyje ar pas sertifikuotą specialistą. Tokiu atveju, valstybė kompensuoja 50 % tėvų už šias paslaugas mokamos sumos (vaiko maitinimo išlaidos į kompensuojamas išlaidas nėra įtraukiamos), kuri neviršija 2 300 Eur. Mažesnio dydžio parama numatyta ir vaiko priežiūrai namuose;
 - Antroji mokestinė lengvata taikoma besimokančių vaikų tėvams. Tėvams taikomos pajamų mokesčio lengvatos priklausomai nuo vaiko mokymosi vietos. Vaikui mokantis pagrindinėje mokykloje (*fr. collège*, mokykla 11–15 m. amžiaus vaikams) tėvų pajamų mokestis mažinamas 61 Eur, gimnazijoje (*fr. lycée*, mokykla 15–18 m. amžiaus vaikams) – 153 Eur, o aukštojo mokslo įstaigoje – 183 Eur. Jei besimokantis vaikas gyvena ne

⁹⁷ Ministry of Action and Public Account <<https://www.impots.gouv.fr/portail/particulier/deductions-liees-la-famille>> ir French-Property.com <<https://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/calculation-tax-liability/>>

namuose, paramos dydis mažėja dvigubai. Dirbančių vaikų tėvams pajamų mokesčio lengvata netaikoma. Mokestines lengvatas Prancūzijoje administruoja Viešųjų finansų generalinis direktoratas;

- Siekiant padidinti išlaikomų asmenų turinčių namų ūkių pajamas Prancūzijoje taikoma trečioji priemonė – nuo namų ūkio sandaros priklausantis pajamų mokesčio skaičiavimo modelis. Skaičiuojant pajamų mokesčio dydį namų ūkio bendros pajamos pirmiausiai sudedamos, o tada padalinamos iš namų ūkio dydžio. Tik tada pritaikomas progresinis mokesčių tarifas. Tokiu būdu sumokamas pajamų mokestis mažėja vienišiams tėvams, gausioms šeimoms, neįgaliuosius prižiūrintiems tėvams ir kt. finansiškai pažeidžiamiems namų ūkiams. Kiekvienas iš partnerių vertinamas kaip vienas namų ūkio narys, o vaikai – kaip pusė. Trečias ir vėliau gimę vaikai ar kt. išlaikomi asmenys vertinami kaip vienas namų ūkio narys. Vis dėlto tai tik supaprastintas Prancūzijos namų ūkio narių skaičiavimo modelio aprašymas. Lentelė 3 atvaizduoja detalesnę kitų faktorių įtaką šio modelio skaičiavimams. Tiesa, net ir ji neatspindi visų faktorių. Atskira sistema taikoma vertinant neįgaliuosius prižiūrinčių namų ūkių dydį, taip pat numatytos pajamų lubos, nuo kurių ši sistema netaikoma.

Lentelė 3. Prancūzijoje taikoma namų ūkio dydžio skaičiavimo metodika

Išlaikomų asmenų skaičius	Susituokę ar civilinėje partnerystėje gyvenantys	Našliai	Išsiskyrusieji ir gyvenantys atskirai	Vieniši
0	2	1	1	1
1	2,5	2,5	2	1,5
2	3	3	2,5	2
3	4	4	3,5	3

Šaltinis: French-Property.com

Integracijos į darbo rinką priemonės

Integracijos į darbo rinką priemonės Prancūzijoje apima tris finansines paskatas – motinystės/tėvystės atostogas, laisvo veiklos pasirinkimo priedą bei laisvą veiklos pasirinkimą. Prancūzijoje nėra išskiriama tokia finansinė paskata kaip vaikų priežiūros atostogos, tačiau ją pakeičia laisvas veiklos pasirinkimas, dėl kurio tėvai gali nedirbti ar dirbti mažiau tam, kad galėtų būti su vaikais iki 3 metų amžiaus. Dėl šios paslaugos tėvams kompensuojama didžioji dalis jų finansinių praradimų liekant su vaikais.

- **Motinystės/tėvystės atostogos.** Motinystės išmoka Prancūzijoje mokama 16 savaičių. Moteris gali pasirinkti nuo 3 iki 6 savaičių prieš gimdymą ir nuo 10 iki 13 savaičių po gimdymo. Bent 8 motinystės atostogų savaitės yra privalomos. Atostogų metu 100 % atlyginimo yra kompensuojama, tačiau egzistuoja 540 Eur lubos per savaitę. Tėvystės atostogos trunka 11 dienų (18 dienų jei gimsta ne vienas vaikas) ir už jas yra mokama 77 Eur per dieną. Papildomai skiriamos 3 apmokamų darbo atostogų dienos. Išmoką moką Prancūzijos socialinio saugumo biuras. Norint gauti atostogų išmoką reikia būti išdirbus bent 200 valandų per paskutinius tris mėnesius prieš vaiko gimimą.⁹⁸
- **Laisvo veiklos pasirinkimo priedas.** Ši išmoka yra mokama namų ūkiui ar asmeniui, kuris tiesiogiai pasamdo akredituotą asistentą, kuris rūpinasi jo vaiku iki 6 metų amžiaus. Šios išmokos dydis

⁹⁸ The Connexion, "Parental leave rules explained", 2011. <<https://www.connexionfrance.com/Archive/Parental-leave-rules-explained>>

varijuoja priklausomai nuo pasirinkto vaiko priežiūros tipo, šeimos pajamų bei vaiko amžiaus. Valstybė apmoka iki 85% asistento kainos priklausomai nuo pajamų. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

- **Laisvas veiklos pasirinkimas.** Ši išmoka leidžia vienam iš tėvų sustabdyti savo darbą arba sumažinti krūvį tam, kad galėtų rūpintis vaiku iki 3 metų amžiaus. Pilnai sustabdžius darbinę veiklą mokama 394 Eur, tačiau jei veikla sustabdoma nepilnai, išmoka mažinama atsižvelgiant į išdirbtų valandų skaičių. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

Sveikatos apsaugos priemonės

Sveikatos apsaugos priemonių kategorijoje Prancūzijoje egzistuoja tik viena finansinė paskata – kasdienė vaiko priežiūros išmoka. Ši išmoka nukreipta į tėvus, kurie augina neįgalius arba sunkiai sergančius vaikus, kuriems būtina nuolatinė priežiūra. Dėl šios paslaugos tėvai, auginantys neįgalų ir nuo jų priklausomą vaiką gali derinti darbą ir karjerą su reikalinga vaiko priežiūra namuose ir nėra priversti visai atsisakyti dalyvavimo darbo rinkoje.

- **Kasdienė vaiko priežiūros išmoka.** Mokama kiekvienam asmeniui, atsakingam už vaiką iki 20 metų, kuriam dėl ligos ar neįgalumo reikalinga nuolatinė parama bei speciali priežiūra. Išmokos dydis yra 43 Eur per dieną, jei prižiūrintis asmuo gyvena su partneriu. Jei prižiūrintis asmuo gyvena vienas, išmokos dydis yra 51 Eur per dieną. Asmuo gauna išmoką atsižvelgiant į dienas, kurių metu dėl priežiūros teko praleisti darbą, skaičių. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

Švietimo priemonės

Prancūzijoje egzistuoja dvi finansinės paskatos, kurias galima sieti su švietimo priemonėmis. Pirmoji iš jų – išmoka besimokantiems vaikams. Šią išmoką galima pavadinti universalia, nes ji mokama už visus vaikus, kurie mokosi mokykloje iki 18 metų. Tai rodo didelę paramą šeimoms, kurių vaikai mokosi mokyklose, taigi ši išmoka kartu su kitomis priemonėmis besimokantiems vaikams yra naudinga palengvinant šeimoms mokyklos lankymo procesą. Antroji paskata yra nukreipta į neįgaliųjų vaikų mokymą ir auklėjimą. Ši paskata skirta padėti tėvams, kurių vaikas mokosi neįgaliesiems skirtoje mokykloje.

- **Išmoka besimokantiems vaikams.** Mokama už visus vaikus nuo 6 iki 18 metų, kurie mokosi mokymosi įstaigose. Išmokos dydis varijuoja nuo 365 Eur iki 399 Eur priklausomai nuo šeimos pajamų. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.
- **Neįgalaus vaiko mokymo išmoka.** Ši išmoka mokama neatsižvelgiant į pajamas visiems neįgaliesiems vaikams iki 20 metų, kurie mokomi specialiose mokymo įstaigose arba kuriam skiriama speciali pagalba. Išmokos dydis yra 130 Eur, tačiau išimtiniais atvejais ji gali būti padidinta, jei vaiką augina tik vienas iš tėvų, jo neįgalumas yra labai sunkus arba jam reikia ypatingos priežiūros. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

Kitos priemonės

Į kitų priemonių kategoriją Prancūzijoje patenka išmokos, susijusios su apgyvendinimu. Viena iš šių išmokų, persikraustymo išmoka, yra nukreipta būtent į gausias šeimas. Tai patvirtina anksčiau Prancūzijos kontekste išsakytą teiginį, kad didelis gimstamumas ir gausios šeimos Prancūzijai yra svarbios. Antroji, šeimos apsigyvenimo išmoka, yra skiriama atsižvelgiant į šeimos finansinę padėtį, struktūrą bei gyvenamąją vietą.

- **Šeimos apgyvendinimo išmoka.** Ši išmoka skirta padengti dalį šeimos apsigyvenimo išlaidų. Išmoka nėra teikiama tik nepasiturinčioms šeimoms, tačiau mokama atsižvelgiant į šeimos sudėtį, pajamas, namo, kuriame gyvenama, geografinę padėtį bei nuomos kainas. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

- **Persikraustymo išmoka.** Ši išmoka yra mokama šeimai, turinčiai ne mažiau nei 3 vaikus ir kuriai priklauso šeimos apgyvendinimo išmoka. Persikraustymo išmoka finansuoja visą persikraustymo kainą, tačiau maksimali finansuojama suma yra 988 Eur. Jei vaikų šeimoje yra daugiau negu 3, tai dėl kiekvieno papildomo vaiko išmokos dydis padidėja 82 Eur. Šią išmoką skiria Šeimos išmokų biuras, ji yra mokama iš valstybės biudžeto.

2.4.2 Prancūzijoje teikiamos paslaugos

Prancūzijoje didesnis dėmesys skiriamas finansinėms paskatoms šeimai, o joms skirtų socialinių paslaugų skaičius yra gerokai mažesnis. Viena iš Prancūzijoje teikiamų paslaugų – vaikų-tėvų namų paslauga, yra neteikiama Lietuvoje bei kitose gerosios praktikos valstybėse, analizuojamose šiame Tyrime. Taip pat Prancūzija rodo ryškų palaikymą šeimų stabilumui – mediacija Prancūzijoje yra atskira profesija, o visi mediacijos paslaugas teikiantys darbuotojai yra kvalifikuoti profesionalai. Šiame skyriuje aptariamas Prancūzijoje teikiamų paslaugų šeimai katalogas⁹⁹, jų dydžiai ir situacijos, kuriose galima šias paslaugas gauti. Paslaugų sąrašas pateikiamas Pav. 40.

Pav. 40. Prancūzijoje teikiamos paslaugos šeimoms

Integracijos į darbo rinką priemonės	Išlaidų kompensavimo priemonės	Švietimo priemonės	Kitos priemonės	
Vaikų priežiūros paslauga	Didelės šeimos kortelė	Vaikų-tėvų namai	Šeimos mediacija	Šeimos palaikymas

Šaltinis: Caf.fr, Frenchentree.com, Mon-enfant.fr

Integracijos į darbo rinką priemonės

Integracijos į darbo rinką priemonių kategorijoje Prancūzijoje yra tik viena paslauga – vaikų priežiūros paslauga. Prancūzijoje egzistuoja didelė šios paslaugos paklausa, todėl siekdami išspręsti vietų trūkumą oficialiose vaikų priežiūros įstaigose prancūzai leidžia kvalifikuotiems vaikų auklėtojams prižiūrėti vaikus savo namuose. Taip pat nuo 3 metų amžiaus Prancūzijoje vaikas yra ne tik prižiūrimas, bet ir ugdomas ikimokyklinio ugdymo įstaigose, taip užtikrinant nuoseklią vaiko raidą.

- **Vaikų priežiūros paslauga.** Vaikų priežiūrą vaikams nuo 2,5 mėnesių iki 3 metų Prancūzijoje galima skirstyti į grupinę bei individualią. Valstybiniai grupinės vaikų priežiūros centrai turi ilgas darbo valandas (nuo 8 iki 19 val.), tačiau juose dažnai trūksta vietų, todėl norint jas gauti reikia iš anksto rezervuoti vietą, o jos laukimas dažniausiai ilgai užtrunka. Alternatyva yra individuali vaikų priežiūra, kurios atveju tėvai samdo kvalifikuotą vaikų priežiūros darbuotoją, kuris prižiūri nuo 1 iki 4 vaikų savo namuose.¹⁰⁰ Šio darbuotojo kaina yra skirtinga daugeliu atveju, tačiau negali viršyti 48 Eur per dieną. Nuo 3 iki 6 metų vaikai gali būti leidžiami į priešmokyklinės mokymo įstaigas, kur ne tik yra prižiūrimi, bet ir gauna tam tikrą parengiamąjį išsilavinimą.¹⁰¹ Vidutiniškai tėvai moka maždaug 20 % vaikų priežiūros paslaugos kainos, tačiau ši suma kinta priklausomai nuo šeimos pajamų. Didžiąją dalį finansavimo skiria Šeimos išmokų biuras, taip pat maždaug 27 % kainos finansuoja savivaldybės¹⁰².

⁹⁹ CAF, "Recipients rights and benefits", 2018. <<http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides>>

¹⁰⁰ Euraxess, "Family", 2018. <<https://euraxess.ec.europa.eu/france/information-assistance/family>>

¹⁰¹ FrenchEntree, "Child care in France", 2017. <<https://www.frenchentree.com/living-in-france/family-life/child-care-in-france/>>

¹⁰² CAF, "The family branch of french social security system", 2015.

<https://www.caf.fr/sites/default/files/Anglais%20Pr%C3%A9sentation%20branche%20famille_2015.pdf>

Išlaidų kompensavimo priemonės

Išlaidų kompensavimo priemonių kategorijai Prancūzijoje priklauso viena paslauga – didelės šeimos kortelė. Ši paslauga panaši į gausių šeimų kortelės paslaugą, teikiamą Lietuvoje. Prancūzijoje ši priemonė yra įgyvendinta nacionaliniu lygmeniu, o jos administravimą yra perėmusi nacionalinė Prancūzijos traukinių įmonė.

- **Didelės šeimos kortelė.** Ši kortelė išduodama šeimoms, turinčioms tris ir daugiau vaikų. Kortelė suteikia galimybę keliauti traukiniais 75 % pigiau, taip pat suteikia įvairių nuolaidų kasdieniams pirkiniams bei laisvalaikiui (sporto salė, kino teatras ir t. t.). Nuolaidos gaunamos su kortele paremtos savanorišku įmonių įsitraukimu ir gera valia. Kortelę išduoda „Prancūzijos nacionalinė traukinių kompanija“.¹⁰³

Švietimo priemonės

Švietimo priemonių kategorijoje Prancūzijoje taip pat egzistuoja tik viena priemonė – vaikų-tėvų namai. Ši priemonė yra skirta sudaryti visas galimybes asmeniškam vaikų ir tėvų bendravimui, o kartais ir bendravimui tarp skirtingų šeimų. Dėl šios paslaugos šeimos Prancūzijoje visuomet gali rasti saugią ir/ar malonią aplinką.

- **Vaikų-tėvų namai.** Vaikų-tėvų namų paslauga skirta vaikams iki 6 metų ir jų tėvams. Šiuose namuose tėvai gali žaisti ir bendrauti su vaikais. Teikiant paslaugą darbuotojai stengiasi užtikrinti klientų anonimiškumą ir konfidencialumą. Taip pat vaikų-tėvų namų darbuotojai gali konsultuoti tėvus tėvystės ir kitais klausimais, suteikti palaikymą. Paslauga daugelyje vaikų-tėvų namų yra nemokama, tačiau kai kuriuose namuose egzistuoja simbolinis registracijos mokestis. Šią paslaugą administruoja Šeimos išmokų centrai, ji finansuojama iš valstybės biudžeto.¹⁰⁴

Kitos priemonės

Į kitų priemonių kategoriją Prancūzijoje patenka šeimos mediacija bei šeimos palaikymas. Šeimos mediacija yra nukreipta į šeimų sutaikinimą, emocinės gerovės palaikymą. Ši paslauga yra teikiama profesionalių darbuotojų. Šeimos palaikymo paslauga atlieka panašią funkciją, tačiau jos tikslas yra padėti šeimoms sunkiais gyvenimo momentais, krizės akivaizdoje.

- **Šeimos mediacija.** Šeimos mediacijos paslauga Prancūzijoje teikiama tėvams, kuriems reikalingas neteisminis konfliktų sprendimas, konsultavimas, vaikų gerovės užtikrinimas. Prancūzijoje yra atskirai išskiriama šeimos mediatoriaus profesija. Šią paslaugą pilnai finansuoja ir administruoja Šeimos išmokų biuras. Paslaugą teikia mediatoriai, akredituoti ir paskirti Šeimos išmokų biuro.¹⁰⁵
- **Šeimos palaikymas.** Šeimos palaikymo paslauga teikiama Šeimos išmokų biuro socialinių darbuotojų. Jos tikslas padėti tėvams ir juos konsultuoti sunkiais gyvenimo klausimais, tokiais kaip vaiko gimimas ar mirtis, vieno iš tėvų mirtis, vieniša motinystė/tėvystė. Šie darbuotojai padeda susiorganizuoti tolesnį gyvenimą ir esant reikalui net gali padėti sukurti socialinius tinklus tarp vienoje teritorijoje gyvenančių asmenų. Ši paslauga administruojama Šeimos išmokų biuro ir finansuojama iš valstybės biudžeto.¹⁰⁶

2.4.3 Institucinė sąranga

Prancūzijoje už šeimos politiką atsakomybę priskiriama Socialinės apsaugos sistemos šeimos filialui. Šis šeimos filialas yra sudarytas iš 103 vietinių Šeimos išmokų biurų, kurie užsiima politikos įgyvendinimu. Vietinių biurų veiklą reguliuoja Prancūzijos nacionalinis šeimos išmokų biuras. Kas penkerius metus šeimos

¹⁰³ Ibid.

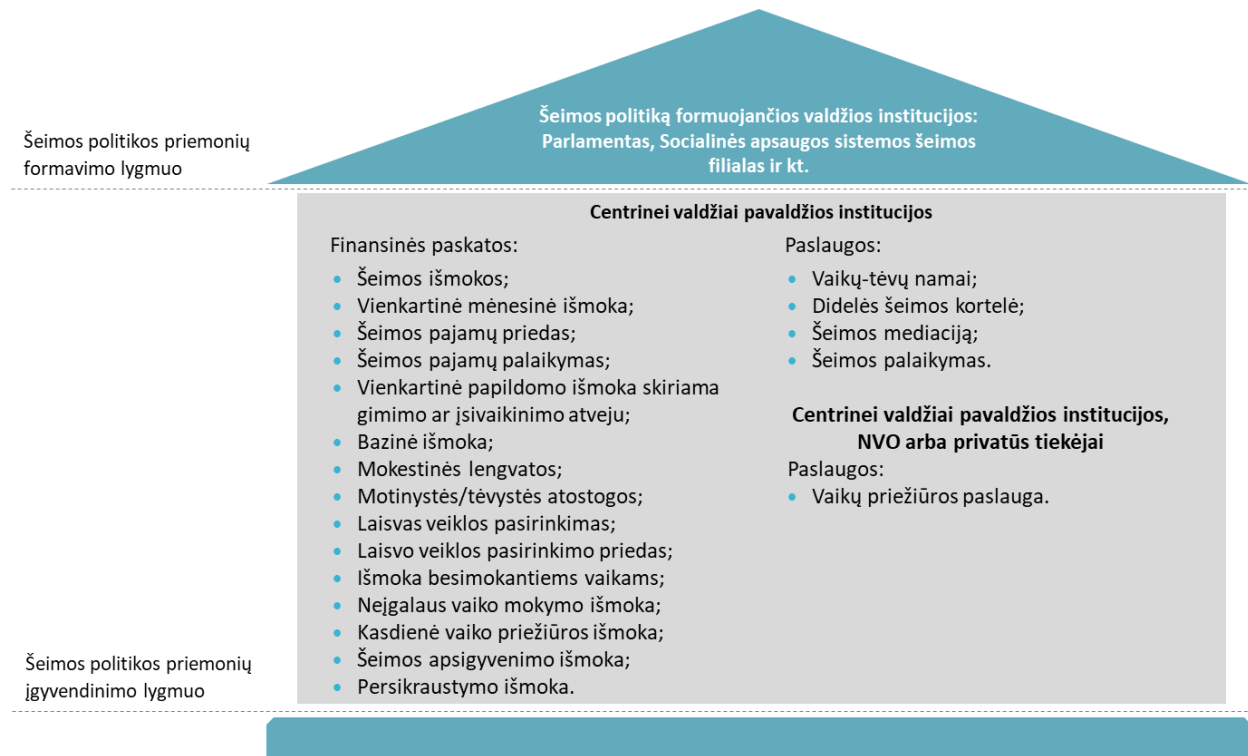
¹⁰⁴ CAF, “The child-parent home”, 2018. <<http://www.mon-enfant.fr/web/guest/lieux-accueil-enfants-parents>>

¹⁰⁵ CAF, “Recipients rights and benefits”, 2018. <<http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides>>

¹⁰⁶ Ibid.

filialas išleidžia „Susitarimą dėl šeimos politikos tikslų ir jų įgyvendinimo“, kuriame yra iškeliami ateinančių 5 metų šeimos politikos tikslai, numatomi vertinimo kriterijai skirti įvertinti, ar numatyti tikslai buvo pasiekti. Susitarimas yra rengiamas atsižvelgiant į kiekvieno vietinio Šeimos išmokų biuro galimybes ir aplinkybes. Šiame plane numatomas ir Šeimos išmokų biurų biudžetas. Biudžetą turi patvirtinti Prancūzijos parlamentas.¹⁰⁷

Pav. 41. Prancūzijos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Stebint šeimos politikos institucinę sąrangą svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad savivaldybės Prancūzijoje neteikia jokių finansinių paskatų ir paslaugų. Prancūzija vienintelė iš visų gerosios praktikos valstybių neskiria jokių paslaugų šeimai savivaldybės administravimui. Tiek paslaugas, tiek finansines paskatas Prancūzijoje skiria lokalizuoti Šeimos išmokų biurai (išimtis egzistuoja kalbant apie didelės šeimos kortelės paslaugą – ją teikia valstybės valdoma įmonė). Nors savivaldybės neadministruoja ir neskiria šeimos politikos priemonių, jos dalinai prisideda prie Vaikų priežiūros paslaugos finansavimo.

Privatūs tiekėjai Prancūzijoje gali būti įtraukti į paslaugų teikimą kalbant apie vieną paslaugą – vaikų priežiūrą. Šiuo atveju tėvai gali rinktis tarp valstybinių vaikų priežiūros centrų ir individualių privačių vaikų priežiūros tiekėjų.

2.4.4 Priemonių stebėseną

2012 m. Prancūzijoje startavo ministro pirmininko iniciatyva modernizuoti valstybės valdymą. Vienas iš modernizacijos aspektų – *ex post* vertinimų taikymas visose viešosios politikos srityse. Įgyvendinant šią

¹⁰⁷ CAF, “The family branch of french social security system”, 2015.

<https://www.caf.fr/sites/default/files/Anglais%20Pr%C3%A9sentation%20branche%20famille_2015.pdf>

iniciatyvą iki 2016 m. rudens buvo atlikti 80 vertinimų, leidusių Prancūzijai sutaupyti 7,1 mlrd. Eur.¹⁰⁸ Prancūzijos politikos vertinimui numatytos gairės apima:

- **Paramą sprendimams.** Analizę atliekantis subjektas įpareigojamas pateikti rekomendacijas, kaip reformuoti ar patobulinti analizuojamą politikos sritį.
- **Įtrauktis ir skaidrumo principus.** Valstybės teikiamų paslaugų naudotojai ir paramos gavėjai įtraukiami į politikos planavimo procesą siekiant suprasti jų lūkesčius. Šio proceso įgyvendinimu rūpinasi centrinės ir regioninės institucijos, taip pat susijusios centrinei valdžiai pavaldžios institucijos. Konsultacijų rezultatai prieinami viešai ataskaitų forma, todėl taip pat skatina sprendimų priėmimo skaidrumą.
- **Keleto kriterijų analizę.** Kiekviena politikos sritis vertinama atsižvelgiant į keletą standartinių kriterijų: politikos efektyvumas, nuoseklumas, naudingumas ir aktualumas.
- **Metodiškumą.** Kiekvienas tyrimas derina esamos tematinės literatūros apžvalgą, analitiką (statistikos, ekonometrikos, kaštų, multiplikacinių efektų ir pan.), apklausos metodus (interviu, lauko tyrimus ir pan.) ir viešąsias konsultacijas (klausimynai, fokus grupės ir pan.). Atliekama analizė susidaro iš aiškiai suformuluoto vertinamo klausimo, į klausimą atsakančios analizės ir galimų ateities scenarijų arba rekomendacijų pokyčiui.¹⁰⁹

Šeimos politikos vertinimo kontekste svarbus 2013–2017 m. „Susitarimas dėl šeimos politikos tikslų ir jų įgyvendinimo“, nustatęs indikatorių rinkinį, kuriais vertinama atsakingų Prancūzijos institucijų šeimoms teikiamų paslaugų kokybė. Kasdieniai, kas mėnesiniai ir metiniai rodikliai naudojami vertinti vykdančiųjų organizacijų veiklą.¹¹⁰

- Kasdieninius rodiklius sudaro reikiamos atlikti dokumentacijos kiekis, per paskutines 15 dienų susikaupusios neišspręstos dokumentacijos kiekis ir dienų kiekis, reikalingas išspręsti susidariusį atsilikimą.
- Mėnesiniai rodikliai naudojami mėnesio rezultatų palyginimui su praėjusiu mėnesiu ir tuo pačiu mėnesiu ankstesniais metais. Šie rodikliai apima: lankytojų skaičių, lankytojų laukimo laiką iki gaunant paslaugą, telefoninių skambučių kiekį, laiškų kiekį, vidutinį neišspręstų dokumentų kiekį, per 15 dienų išspręstų dokumentų dalį ir kt.
- Metiniai rodikliai apima informaciją, susijusią su šeimų politikai skirtu biudžeto valdymu. Pavyzdžiui, kiek vietų buvo sukurta dienos centruose, kiek šeimų kreipėsi dėl vaikų-tėvų namų ar dėl šeimos mediacijos paslaugos.

Taip pat Prancūzijos šeimos politika besirūpinančios institucijos kartu su atsakingais statistikos departamentais yra sudarę šeimos politikos kokybės ir efektyvumo planą, kuris pridedamas prie socialinei apsaugai skirtą biudžetą reglamentuojančių teisinių aktų ir nurodo konkrečius politikai keliamus tikslus. Politikos vertinimą atlieka komitetai, kuriems pirmininkauja už atitinkamą politiką atsakingas ministras ir įtraukia pagrindinius su sritimi susijusius žaidėjus, taip pat mokslininkus, ekspertus ir kitus informuotus individus. Koordinacines vertinimo funkcijas atlieka ir techninę pagalbą komitetams teikia Generalinis sekretoriatas valstybės modernizacijai, priklausantis ministro pirmininko tarnybai.

2.4.5 Geroji patirtis

Vertinant Prancūzijos gerąją patirtį visų pirma reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad prancūzai vysto labai dosnią ir plačios apimties išmokų šeimoms politiką. Prancūzijoje yra teikiama gerokai daugiau išmokų šeimoms nei kitose tiriamose valstybėse. Išmokomis užtikrinamos įvairios sveiko ir neįgalaus vaiko auklėjimo galimybės, laisvo tėvų pasirinkimo galimybės, tėvams net ir po vaikų priežiūros atostogų nereikia bijoti, kad dėl mažo vaiko priežiūros gali sumažėti šeimos pajamos. Iš esmės tėvai Prancūzijoje yra apsaugoti nuo finansinio šoko, susijusio su vaikų gimimu ir auklėjimu. Taip pat reikia atsižvelgti, kad

¹⁰⁸ French Government Modernisation Portal, “Evaluating Public Policy”, 2016
<<http://www.modernisation.gouv.fr/en/our-activities/evaluating-public-policy>>

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ CAF, “The family branch of french social security system”, 2015.

Prancūzijoje šeimoms skiriamos mokesčių lengvatos susijusios su vaikų priežiūros išlaidų kompensavimu, o vėliau su pagalba šeimoms, auginančioms besimokančius vaikus. Tokią paskatų politiką galima sieti su maža emigracija ir mažu skurdo lygiu.

Prancūzija taip pat pasižymi aukščiausiu gimstamumu tarp visų tiriamų valstybių, kuris galimai susijęs su plačiu priemonių gausioms šeimoms paketu. Iš devyniolikos tirtų šeimos politikos priemonių net penkios yra skirtos gausioms šeimoms.¹¹¹ Viena iš šių paslaugų – didelės šeimos kortelė. Tai kortelė, kurios pirminė paskirtis yra nuolaida traukiniams, tačiau prie jos gali jungtis įmonės, pasiruošusios suteikti nuolaidas gausioms šeimoms. Ši praktika yra sektina todėl, kad garantuotos traukinių nuolaidos gavus kortelę smarkiai prisideda prie jos plitimo tarp gausių šeimų, o paplitusi kortelė labiau motyvuoja prie akcijos jungtis kitas įmones ir taip užsitikrinti teigiamą reklamą. Taip pat didelis dėmesys skiriamas ir neįgaliuosius auginančioms šeimoms. Vis dėlto reikia atkreipti dėmesį į tai, kad visos dosnios specializuotos paskatos tampa įmanomos dėl didelio (istoriškai Prancūzijoje finansavimas siekė 4 % BVP) finansavimo šeimos politikai.

Taip pat verta atkreipti dėmesį į Prancūzijoje plėtojamą vaikų priežiūros paslaugos mechanizmą. Nors ir nėra išvystytas tiek, kiek Suomijos ar Danijos vaikų priežiūros modelis, jis siūlo efektyvius sprendimus pritrūkus vietų turimoje infrastruktūroje. Nors Prancūzijoje dažnai trūksta vietų valstybiniuose vaikų priežiūros centruose vaikams iki 3 metų, prancūzai šia problemą išsprendžia pasitelkdami privačius, tačiau akredituotus vaikus prižiūrinčius asmenis, kurie nuolat prižiūri nedidelį kiekį vaikų savo namuose. Tokia metodika šeimoms suteikia galimybę rinktis tarp įvairių mažamečių vaikų priežiūros būdų, taip pat sprendžia vaikų priežiūros centrų vietų trūkumo problemą nesukuriant papildomų išlaidų, kurios atsirastų kuriant fizinę vaikų priežiūros centrų infrastruktūrą.

Prancūzijos pasiekti geri su šeimos politika susiję rodikliai taip pat gali būti susiję su šalyje nusistovėjusia šeimos politikos institucine sąranga. Nors savivaldybės Prancūzijoje nėra įtrauktos į šeimos politikos įgyvendinimą ir kūrimą, vietiniai Šeimos išmokų biurai ir Nacionalinis šeimos išmokų biuras rodo itin glaudų bendradarbiavimą tarpusavyje. Į šį bendradarbiavimą įtrauktas ne tik centralizuotas paslaugų ir finansinių paskatų teikimas, tačiau ir bendras periodišką planavimas, kurio metu strateginiai dokumentai rašomi individualiai atsižvelgiant į kiekvieno vietinio Šeimos politikos biuro situaciją ir galimybes. Ši naudinga praktika galėtų būti taikoma ir Lietuvoje, stiprinant ir labiau individualizuojant strategijos kūrimą Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai labiau atsižvelgiant į savivaldybių poreikius, galimybes ir problemas. Tikėtina, kad tai didintų Lietuvos šeimos politikos efektyvumą.

¹¹¹ Vienkartinė mėnesinė išmoka, Šeimos pajamų priedas, Persikraustymo išmoka ir Didelės šeimos kortelė yra skirtos tris ir daugiau vaikų auginančioms šeimoms, o Šeimos išmokos, skirtos du ir daugiau vaikų auginančioms šeimoms. Nors pastarosios išmokos tikslinė grupė neatitinka gausios šeimos sąvokos, ši išmoka minima šiame sąraše, nes yra skirta daugiau nei vieną vaiką auginančioms šeimoms. Turint omenyje, jog Prancūzijoje kiekvienai moteriai statistiškai gimsta 1,92 vaiko, du vaikus auginanti šeima yra gausesnė už statistinį vidurkį.

Pav. 42. Prancūzijos geroji patirtis

Prancūzijos geroji patirtis	
<ul style="list-style-type: none"> • Mažas skurdas ir socialinė atskirtis; • Maža emigracija; • Aukštas šeimų stabilumas; • Aukštas gimstamumo lygis; • Šeimos politikos tikslas – šeimos/profesijos derinimas ir pažeidžiamų socialinių grupių apsauga; • Paskatos ir paslaugos skirtos apsaugoti šeimą nuo finansinio šoko gimimo, ligos, vaikų priežiūros ir kitais atvejais; • Finansavimas šeimos politikai siekia 4% nuo BVP; 	<ul style="list-style-type: none"> • Aukštas gimstamumas Prancūzijoje yra galimai susijęs su šeimos išmokomis, vienkartinėmis išmokomis, šeimos pajamų papildu, persikraustymo parama bei didelių vaikų kortele. Visos šios priemonės nukreiptos į daugiavaikes šeimas; • Efektyvus vietų trūkumo vaikų priežiūros centruose sprendimo būdas – akredituoti privatūs vaikų priežiūrą savo namuose teikiantys asmenys; • Ypatingai glaudus bendradarbiavimas tarp regioninio ir nacionalinio lygmens šeimos politika besirūpinančių institucijų – periodiškai bendras planavimas, individualių galimybių vertinimas.

Šaltinis: sudaryta autorių

2.5 Slovėnija

Lyginant Lietuvos ir Slovėnijos su šeimų politika susijusius rodiklius matyti, jog atliekant šios šalies šeimos politikos analizę aktualiausių pavyzdžių Lietuvai galima tikėtis vaikų skurdo ir socialinės atskirties, šeimų stabilumo bei migracijos valdymo srityse. Slovėnijoje vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis daugiau nei dvigubai mažesnė nei Lietuvoje, vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis taip pat beveik dvigubai mažesnė, šeimų skyrybos retesnės, o emigracijos mastas mažesnis daugiau nei du kartus.

Pav. 43. Tyrimui aktualių Slovėnijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys

		
Populiacija	2,06 mln.	2,88 mln.
Vaikų, gimusių vienai moteriai, skaičius	1,58	1,69
Gimusiųjų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	9,86	10,6
Skyrybų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	1,2	3,2
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis	14,4 %	23,3 %
Emigrantų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	7,54	17,4
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis	14,9 %	32,4 %
Vidutinis atlyginimas, Eur pagal PPP	2 625 Eur	1 722 Eur
Išlaidos šeimoms arba vaikams, % nuo BVP	1,8 %	1,1 %

Šaltinis: Eurostat ir EBPO

Dėl plačiai išvystytų ir integruotų šeimos politikos strategijų, kurios apima vaikų, šeimos narių gyvenimo gerinimą ir tėvų įgalinimą darbo rinkoje, motinos Slovėnijoje dažnai neatsitraukia nuo darbo rinkos po gimdymo, o tęsia darbą visą darbo dieną. Vaikų skurdo ir socialinės atskirties pavojus Slovėnijoje yra

vienas žemiausių ES. Motinų, auginančių mažus vaikus (iki 6 metų), įsidarbinimo lygis Slovėnijoje 2015 m. buvo vienas aukščiausių ES.¹¹²

Nors šie teigiami Slovėnijos rodikliai ir šeimos politikos uždaviniai yra labai panašūs į anksčiau šioje analizėje apžvelgtų šalių uždavinius (tėvų įgalinimas, neiškritimas iš darbo rinkos), šioje šalyje apmokamų motinystės atostogų suteikiama daug daugiau nei Danijoje ar Prancūzijoje. Šioje valstybėje motinos turi teisę atostogauti net 13 mėnesių po vaiko gimimo (tėčiai gauna 50 kalendorinių dienų atostogų). Motinystės atostogų metu buvęs atlyginimas yra visiškai kompensuojamas. Taip pat Slovėnijoje egzistuoja daug kitokių piniginių paramos formų, tokių kaip gimimo, vaiko ar šeimos išmokos. Visoms finansinėms priemonėms Slovėnijoje skiriama apie 2 % nuo BVP.¹¹³

Plataus masto tėvų įgalinimas pasiekiamas gerai organizuota ir lengvai prieinama vaikų priežiūros paslauga. Vaikų priežiūra Slovėnijoje skiriama ikimokyklinio amžiaus vaikams. Vaikų priežiūros įstaigų skaičius Slovėnijoje netgi viršija ES vidurkį.¹¹⁴ Valstybė vidutiniškai finansuoja 68 % formalių vaikų priežiūros paslaugos kaštų. Vaikų įsitraukimas į įvairias laisvalaikio, sporto ir kultūrinės veiklas yra paremtas nemokama popietės veikla, organizuojama mokyklose ir nevyriausybinėse organizacijose.¹¹⁵

Tolesniame skyriuje bus apžvelgiamos Slovėnijoje taikomos šeimos politikos priemonės finansinių paskatų ir paslaugų pavidalu. Finansinėms paskatoms Slovėnijoje ir Lietuvoje skiriama beveik identiška finansavimo dalis. Finansinėms paskatoms išmokų pavidalu Slovėnijoje skiriama 71 % šeimos politikos finansų, tuo tarpu paslaugoms – 29 %. Finansinės paskatos ir paslaugos šiame skyriuje skirstomos į tas pačias priemonių grupes, į kurias buvo skirstytos Lietuvoje taikomos šeimos politikos priemonės: švietimo priemonės, sveikatos apsaugos priemonės, išlaidų kompensavimo priemonės, integracijos į darbo rinką priemonės bei kitos priemonės. Šį skirstymą galima matyti Pav. 4.

2.5.1 Slovėnijoje teikiamos finansinės paskatos

Slovėnijoje teikiamų finansinių paskatų spektras yra panašus į daugumos kitų šiame skyriuje apžvelgiamų valstybių. Finansinių paskatų šioje šalyje taip pat teikiama mažiau, nei paslaugų šeimoms. Šiame poskyryje bus apžvelgiamos visos finansinės paskatos, aktualios šeimoms¹¹⁶.

¹¹² European Commission, „Country profiles - Slovenia: Policies and progress towards investing in children“, 2017. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1248&langId=en&intPagelId=3656>>

¹¹³ Ibid

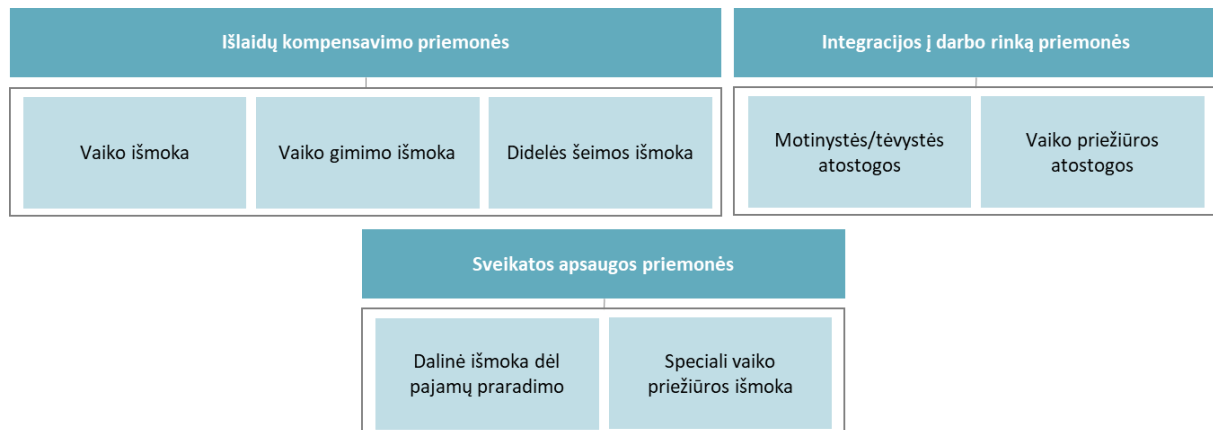
¹¹⁴ SGI, „Slovenia social policies“, 2017. <http://www.sgi-network.org/2014/Slovenia/Social_Policies>

¹¹⁵ European Commission, „Country profiles - Slovenia: Policies and progress towards investing in children“, 2017. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1248&langId=en&intPagelId=3656>>

¹¹⁶ European Commission, *Your Security Rights in Slovenia*, 2017 and Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, „Types of family benefit“, 2018.

<http://www.mddsz.gov.si/en/areas_of_work/family/types_of_family_benefit/>

Pav. 44. Slovėnijoje teikiamos finansinės paskatos



Šaltinis: Europos komisija, Darbo, šeimos, socialinių reikalų ir lygių galimybių ministerija

Išlaidų kompensavimo priemonės

Slovėnijoje teikiamos trys skirtingos į išlaidų kompensavimo kategoriją patenkančios finansinės paskatos. Didžiausią reikšmę galima priskirti vaiko išmokai, nes ji vienintelė teikiama visoms šeimoms universaliai. Nepaisant išmokos universalumo, jos dydis priklauso nuo šeimos pajamų. Kita – vaiko gimimo – išmoka mokama vieną kartą gimus vaikui, tačiau tik tuo atveju, jei šeimos pajamos neviršija nustatytos ribos. Taip pat Slovėnijoje egzistuoja išmoka didelėms šeimoms, tačiau ji teikiama atsižvelgiant į šeimos pajamas. Pasiturinčios šeimos gali jos negauti.

- Vaiko išmoka.** Vaiko išmoka teikiama vienam iš tėvų/globėjų iki kol vaikui sueis 18 metų ir yra teikiama atsižvelgiant į šeimos finansinę padėtį bei vaikų skaičių. Egzistuoja 8 išmokos dydžio pakopos, jos taikomos šeimai atsižvelgiant į jos finansinę padėtį. Pavyzdžiui, jeigu šeimos pajamos vienam asmeniui neviršija 185 Eur, tokiu atveju už pirmą vaiką yra mokama 114 Eur. Jei šeimos pajamos vienam asmeniui yra didesnės nei 370 Eur, bet mažesnės nei 432 Eur, tokiu atveju už pirmą vaiką mokama 59 Eur, o jei šeimos pajamos yra didesnės nei 844 Eur vienam asmeniui, bet mažesnės nei 1019 Eur vienam asmeniui, tai šeimai už pirmą vaiką mokama 19 Eur. Gimus papildomam vaikui parama jam padidėja 7–11 Eur lyginant su prieš tai gimusiu vaiku. Šios išmokos administravimu rūpinasi Socialinio darbo centras. Išmoka mokama iš valstybės biudžeto.
- Vaiko gimimo išmoka.** Vienkartinė išmoka skirta padėti tėvams įsigyti naujagimiui auginti reikalingas priemones. Mokama Slovėnijos rezidentams, kurių pajamos vienam asmeniui šeimoje neviršija 64 % vidutinės algos Slovėnijoje (2017 m. duomenimis ši suma buvo 648 Eur). Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.
- Didelės šeimos išmoka.** Ši išmoka mokama šeimoms, kuriose auga trys ar daugiau vaikų iki 18 metų. Šeimos mėnesinės pajamos negali viršyti 64 % vidutinių Slovėnijos pajamų vienam asmeniui. Ši išmoka mokama kas metus. Šeimos su trimis vaikais kasmet gauna 395 Eur, o šeimos su daugiau nei keturiais vaikais gauna 480 Eur. Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.

Integracijos į darbo rinką priemonės

Integracijos į darbo rinką priemonės Slovėnijoje apsiriboja tik motinystės/tėvystės atostogomis bei vaiko priežiūros atostogomis. Slovėnijos skiriamos atostogos yra ilgesnės nei atostogos Suomijoje, Danijoje bei Prancūzijoje – bendrai sudėjus tėvo, motinos ir vaiko priežiūros atostogas gaunamų atostogų trukmė gerokai viršija vienerius metus.

- Motinystės/tėvystės atostogos.** Motinystės atostogos Slovėnijoje prasideda likus 28 dienoms iki numatyto gimdymo ir tęsiasi 105 dienas. Motina privalo panaudoti bent 15 motinystės atostogų

dienų. Motinystės atostogų metu finansuojama 100 % buvusio vidutinio paskutinių 12 mėnesių atlyginimo. Tėvystės atostogos trunka iki 50 dienų, jų metu apmokama 90 % buvusių vidutinių pastarųjų 12 mėnesių pajamų. Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.

- **Vaiko priežiūros atostogos.** Prasideda pasibaigus motinystės atostogoms ir tęsiasi 260 dienų. Kiekvienas iš tėvų gauna po 130 dienų vaiko priežiūros atostogų, tačiau tas dienas gali perleisti savo partneriui. Atostogų metu mokama 90 % buvusio pastarųjų 12 mėnesių atlyginimo. Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.

Sveikatos apsaugos priemonės

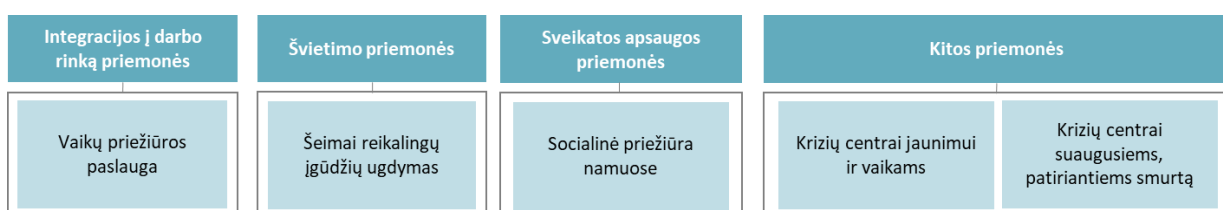
Į sveikatos apsaugos priemonių kategoriją Slovėnijoje patenka dvi paskatos. Speciali vaikų priežiūros išmoka bei dalinė išmoka dėl pajamų praradimo. Abi šios paskatos yra susijusios su vaikų neįgalumu. Jos mokamos tais atvejais, kai vienas iš tėvų dėl vaiko specialių poreikių turi rūpintis vaiku ir/arba kai dėl šio rūpinimosi vienas iš tėvų tenka susimąžinti darbo krūvį arba visai išeiti iš darbo.

- **Speciali vaikų priežiūros išmoka.** Ši išmoka mokama, kai vienas iš tėvų turi rūpintis vaiku, reikalaujančiu specialios priežiūros. Šį poreikį nustato medikų komisija. Išmoka mokama iki to momento kai vaikui nebereikės specialios priežiūros arba iki kol vaikui sukaks 18 metų. Kas mėnesį mokama 100 Eur. Jei vaiko fizinis ar psichinis sutrikimas itin sunkus, mokama 200 Eur. Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.
- **Dalinė išmoka dėl pajamų praradimo.** Išmoka vienam iš tėvų, kuris dėl specialių vaiko priežiūros poreikių turėjo mesti darbą arba susimąžinti darbo valandas ir prižiūrėti vaiką, sergantį sunkia liga. Jei vienam iš tėvų reikia prižiūrėti du sergančius vaikus, tokiu atveju liga gali būti vidutinio sunkumo arba sunki. Ši išmoka netaikoma asmenims, kurių vaikai prižiūrimi specialiose ugdymo įstaigose. Tėvams, kuriems teko išeiti iš darbo mokama 734 Eur, o tėvams, kuriems reikėjo susimąžinti darbo valandas mokama dalis pinigų kurią jie praranda. Ši išmoka administruojama Socialinio darbo centro ir mokama iš valstybės biudžeto.

2.5.2 Slovėnijoje teikiamos paslaugos

Slovėnijoje, skirtingai nei Lietuvoje, natūrinių šeimoms teikiamų paslaugų spektras yra siauras (5 į šeimą nukreiptos paslaugos). Šiame skyriuje bus pristatomos ir apibūdinamos Slovėnijoje teikiamos paslaugos šeimai. Kaip ir Prancūzijoje, Slovėnijoje didesnę dalį paslaugų teikia valstybė, o ne savivaldybės.

Pav. 45. Slovėnijoje teikiamos paslaugos



Šaltinis: *Slovenia.si, Darbo, šeimos, socialinių reikalų ir lygių galimybių ministerija*

Integracijos į darbo rinką priemonės

Kaip ir kitų valstybių atvejais, pagrindinė integracijos į darbo rinką paslauga Slovėnijoje yra vaikų priežiūros paslauga. Vaikai priimami nuo 1 metų ir gali būti prižiūrimi vaikų priežiūros įstaigose kol pradės lankyti mokyklą. Tai leidžia tėvams po vaiko priežiūros atostogų ramiai grįžti į darbo rinką, nesijaudinant, kad vaikas bus nepakankamai prižiūrimas. Paslauga finansuojama visoms šeimoms, tačiau finansavimo dydis nustatomas atsižvelgiant į pajamas.

- **Vaikų priežiūros paslauga.** Vaikų priežiūros paslauga teikiama visoms šios paslaugos pageidaujantiems šeimoms. Vaikų priežiūros įstaigose vaikai priimami nuo 1 metų iki tol, kol pradeda lankyti pradinę mokyklą. Vaikų priežiūros įstaigas steigia ir dalinai finansuoja savivaldybės. Kita finansavimo dalis susideda iš tėvų įmokų. Tai pat tam tikroms specifinėms reikmėms vaikų priežiūros įstaigos gali gauti finansavimą iš valstybės biudžeto (pvz., vaikų transportui). Kaina, kurią turi sumokėti tėvai, priklauso nuo šeimos pajamų. Vis dėlto jokioms šeimoms ši paslauga nėra pilnai mokama. Iš savivaldybių biudžeto finansuojama nuo 20 % iki 100 % procentų paslaugos kainos¹¹⁷.

Švietimo priemonės¹¹⁸

Slovėnijoje egzistuoja tik viena paslauga, susijusi su švietimo priemonėmis. Tai yra šeimai reikalingų įgūdžių ugdymo paslauga. Svarbu atkreipti dėmesį, kad ši paslauga yra aktuali tik šeimoms, patiriančioms socialinę atskirtį ir neturinčioms arba beveik neturinčioms socialinių ir šeimyninių įgūdžių. Tokiu atveju ši paslauga padeda šeimai išmokti bendrauti ir gyventi tiek šeimoje, tiek visuomenėje.

- **Šeimai reikalingų įgūdžių ugdymas.** Ši paslauga yra teikiama šeimoms, kurioms yra būtina pagalba susijusi su šeimos reintegracija, santykių tarp šeimos narių atkūrimu, konsultavimu, vaikų priežiūrai reikalingų įgūdžių ugdymu. Tam, kad paslauga galėtų būti teikiama reikalingas šeimos pasiryžimas imtis būtinų pokyčių. Šią paslaugą teikia Socialinio darbo centrai, kurie yra finansuojami iš valstybės biudžeto.

Sveikatos apsaugos priemonės¹¹⁹

Sveikatos apsaugos priemonių kategorijoje Slovėnijoje taip pat egzistuoja tik viena paslauga – socialinė priežiūra namuose. Ši paslauga skirta padėti pasirūpinti šeimos nariais, kuriems reikalinga speciali priežiūra, kurios negali užtikrinti likę šeimos nariai. Nors ši paslauga pagrįsta yra susijusi su sveikata, jos dėka galima tikėtis pamatyti geresnę tokias problemas turinčių šeimų integraciją į darbo rinką.

- **Socialinė priežiūra namuose.** Ši paslauga susijusi su pagalba rūpinantis šeimos nariu, kuriuo negali pasirūpinti pati šeima (pvz., protiškai ar fiziškai neįgalus suaugęs asmuo). Ši paslauga teikiama trečiųjų šalių, kurias įgalioja Darbo, šeimos, socialinių reikalų ir lygių galimybių ministerija. Paslauga yra finansuojama iš valstybės biudžeto.

Kitos priemonės¹²⁰

Kitų priemonių kategorija Slovėnijoje apsiriboja krizių centrais vaikams ir jaunimui bei krizių centrais suaugusiems, patiriantiems smurtą. Šių paslaugų tikslas, kad ir suaugusieji, ir vaikai galėtų rasti saugų laikiną prieglobstį atvejais, kai jų šeimoje įvyko rimtas konfliktas, egzistuoja rizika būti sužeistam ar neprižiūratam.

- **Krizių centrai jaunimui ir vaikams.** Krizių centrai jaunimui ir vaikams yra skirti asmenims, patiriantiems krizę, dėl kurios jie negali gyventi savo įprastoje gyvenamojoje vietoje (smurtas,

¹¹⁷ Slovenia.si, „Children and pre-school education“, 2017. <<http://www.slovenia.si/live-and-work/education/childcare-and-pre-school-education/>>

¹¹⁸ Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, „Help to family“, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/en/areas_of_work/social_affairs/social_assistance/help_to_family/>

¹¹⁹ Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, „Help to family“, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/en/areas_of_work/social_affairs/social_assistance/help_to_family/> and Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci/kc_odrasli/>

¹²⁰ Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, „Help to family“, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/en/areas_of_work/social_affairs/social_assistance/help_to_family/> and Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci/kc_odrasli/>

tėvų alkoholizmas ir t. t.). Krizių centrai priima vaikus nuo pat gimimo ir dirba visą parą. Juos visiškai finansuoja Darbo, šeimos, socialinių reikalų ir lygių galimybių ministerija iš valstybės biudžeto.

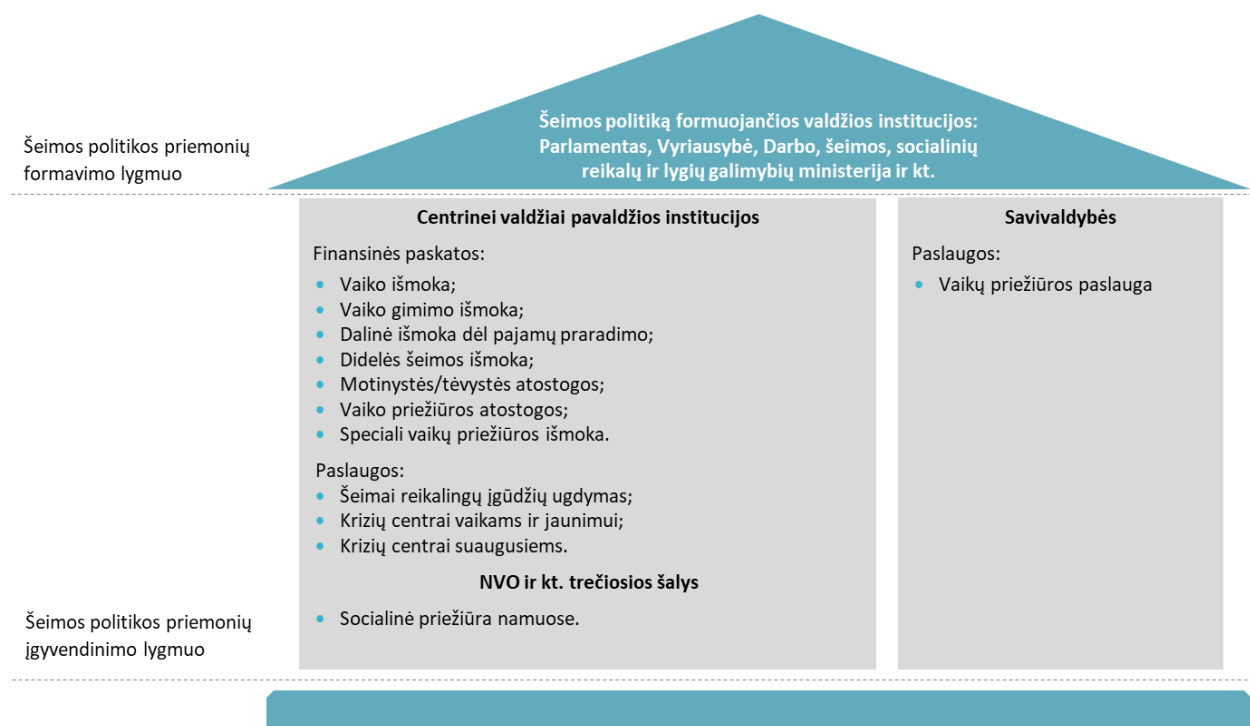
- **Krizių centrai suaugusiems, patiriantiems smurtą.** Krizių centrai suaugusiems yra skirti asmenims, patiriantiems krizę, dėl kurios jie negali gyventi savo įprastoje gyvenamojoje vietoje. Krizių centrai priima visus suaugusius, kuriems reikia prieglobsčio ir dirba visą parą. Juos pilnai finansuoja Darbo, šeimos ir socialinių reikalų ministerija iš valstybės biudžeto.

2.5.3 Institucinė sąranga

Institucinė sąranga Slovėnijoje yra panaši į institucinę sąrangą Lietuvoje. Strategines politikos gaires ir bendrą šeimos politikos kryptį formuoja Slovėnijos parlamentas ir vyriausybė. Aktyviausių vaidmenį Slovėnijos šeimos politikoje atlieka Slovėnijos darbo, šeimos, socialinių reikalų ir lygių galimybių ministerija¹²¹.

Kitos institucijos, tokios kaip socialinio darbo centrai, krizių centrai bei savivaldybių įsteigtos vaikų priežiūros įstaigos sprendžia ir administruoja finansinės ir nefinansinės paramos skyrimą bei užtikrina Slovėnijos šeimos politikos įgyvendinimą. Detalesnis šeimos politikos institucinis modelis pateikiama Pav. 46.

Pav. 46. Slovėnijos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Slovėnijoje, skirtingai nei kitose Tyrime apžvelgiamose valstybėse, galima matyti didelę asimetriją tarp vyriausybės ir savivaldybių teikiamų priemonių skaičiaus. Savivaldybės, skirtingai nei įprasta Lietuvoje ar kitose gerosios praktikos valstybėse, nesirūpina didžiąja dalimi paslaugų. Savivaldybių atsakomybė paslaugų atžvilgiu yra vaikų priežiūros paslaugos teikimas ir finansavimas. Nors savivaldybė finansuoja

¹²¹ Ministry of labour, family, social affairs and equal opportunities, „Family“, 2018. <http://www.mddsz.gov.si/en/areas_of_work/family/>

vaikų priežiūros paslaugą, dalis pinigų specifinėms vaikų priežiūros išlaidoms gali būti skiriama iš valstybės biudžeto. 2013 metais Slovėnija vaikų priežiūrai skyrė 0,7 % nuo visos valstybės BVP¹²².

Centrinei valdžiai pavaldžios institucijos Slovėnijoje (Socialinio darbo centrai) administruoja ir skiria išmokas šeimoms (jos yra septynios), savivaldybės į išmokų skyrimą nėra įtrauktos. Taip pat socialinio darbo centrai teikia ne tik finansines paskatas, bet ir šeimai reikalingų įgūdžių ugdymo paslaugą. Kita vyriausybė institucija, krizių centrai, teikia vaikų bei suaugusiųjų laikino prieglobsčio paslaugą.

Didelio masto bendradarbiavimo su NVO požymių Slovėnijos oficialiuose tinklapiuose ir dokumentuose rasti negalima. Vis dėlto Darbo, šeimos, socialinių reikalų bei lygių galimybių ministerija teigia, kad socialinės priežiūros namuose paslaugą teikia ne savivaldybės ar centrinei valdžiai pavaldžios institucijos, bet įgaliojami tretieji asmenys. Iš to galima spręsti, kad minimalus NVO vaidmuo Slovėnijos šeimos politikoje egzistuoja.

2.5.4 Priemonių stebėseną

Šeimos politikos priemonių stebėsenos funkcijos perduotos Slovėnijos Respublikos socialinės apsaugos institutui. Šis institutas sudarinėja ir prižiūri duomenų bazes apie valstybės teikiamas finansines paskatas, paslaugas ir vykdomas eksperimentines programas. Besiremdamas surinktais duomenimis institutas sudaro specializuotas indikatorių sistemas, leidžiančias atlikti geresnę valstybės organizuojamų priemonių analizę. Pavyzdžiui, sudarytas 31 indikatorių apimantis vaiko gerovės indeksas, leidžiantis lengviau identifikuoti taikomų politikos priemonių poveikį vaiko raidai. Šį indeksą sudaro tiek pačios Slovėnijos, tiek tarptautinių organizacijų renkami indikatoriai, o jo naudojimą bandoma įtvirtinti ne tik Slovėnijos, bet ir tarptautiniu mastu.

Besiremdamas savo analitiniais produktais ir įrankiais institutas teikia ekspertines konsultacijas priimant sprendimus dėl šeimos politikos tobulinimo, taip pat turi stiprią ekspertizę socialinės ir neįgalųjų priežiūros klausimais.¹²³

2.5.5 Geroji patirtis

Kitaip nei anksčiau aptartos Šiaurės ir Vakarų Europos šalių atvejais, Slovėnijos posovietinė patirtis ir finansinės galimybės yra artimesnės lietuviškosioms, todėl jos politikoje turėtų būti ieškoma sprendimų, kaip su nedideliu biudžetu pasiekti optimalius rezultatus. Ypač aktualios Slovėnijos pamokos Lietuvai šeimų stabilumo, emigracijos valdymo ir kovos su skurdu bei socialine atskirtimi srityse.

Kaip ir kitose tirtose gerosios praktikos šalyse, Slovėnijoje pagrindiniu šeimos politikos uždaviniu turėtų būti laikoma maksimaliai efektyvus šeimos ir profesinių pareigų derinimas, didelis dėmesys taip pat skiriamas šeimos išlaidų kompensavimui gimus vaikui. Pagrindiniai slovėnų taikomi universalūs instrumentai – vaiko išmoka ir vaikų priežiūros paslauga. Nors abi priemonės veikia ir Lietuvoje, Slovėnijoje taikomos inovatyvesnės jų organizavimo formos. Vaiko išmokai slovėnai taiko diferenciaciją pagal šeimos pajamas, todėl realesnę paramą gauna nepasiturinčios šeimos, o didesnes pajamas gaunančioms šeimoms parodomas tik simbolinis dėmesys. Diferenciacija pagal pajamas taikoma ir teikiant vaikų priežiūros paslaugas, kurios nieko nekainuoja mažiausias pajamas gaunančioms šeimoms. 0,5 % finansavimas Slovėnijoje leidžia užtikrinti šios paslaugos kokybę, o galimybė į jos teikimą įtraukti ne tik valstybinius aktorius, užtikrina maksimalaus įmanomo vietų skaičiaus sukūrimą, didesnį teikiamos paslaugos lankstumą ir papildomas konkurencijos tarp paslaugų tiekėjų atsiradimą.

Kitas svarbus elementas Slovėnijai siekiant išlaikyti balansą tarp šeimos ir profesinių pareigų – tėvų atitraukimas iš darbo rinkos gimus vaikui. Visų pirma, vaiko priežiūros atostogos šioje šalyje šiek tiek ilgesnės nei kitose tirtose šalyse, tačiau tai neleidžia užtikrinti aukštesnio gimstamumo lygio. Antra, šalyje

¹²² OECD, „Public spending on childcare and early education“, 2013.

<https://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf>

¹²³ Social Protection Institute of the Republic of Slovenia <<http://www.irssv.si/institute/about-us>>

veikiantis tėvystės atostogų modelis netaiko inovatyvių sprendimų, skirtų skatinti aktyvesnį tėčių vaidmenį perimant dalį mamoms tradiciškai primetamų pareigų.

Žemas slovenų vaikų skurdo lygis gali būti susijęs su didelės paramos dalies teikimu atsižvelgiant į šeimos materialinę padėtį. Kaip jau minėta, tokiu principu teikiama vaiko išmoka, taip pat vaiko gimimo išmoka ir didelės šeimos išmoka, nemokamai teikiama vaikų priežiūros paslauga. Šiuo atžvilgiu svarbi 64 % nuo vidutinio šalies pajamų vienam gyventojui riba, kuri lemia paramos (ne)gavimą.

Lietuvai taip pat aktuali Slovėnijos patirtis teikiant paramą neįgaluosius auginančioms šeimoms, kurios trūkumą išsakė Lietuvos savivaldybės. Slovėnai taiko dalinės išmokos dėl pajamų praradimo, specialios vaikų priežiūros išmokos ir socialinės priežiūros namuose paslaugų instrumentus. Jie ne tik palengvina neįgalųjų gyvenimą, bet ir padeda jų tėvams sėkmingai integruotis į darbo rinką, o visiškai iš jos iškritus – leidžia išlaikyti pakankamą šeimos pajamų lygį, jog būtų užtikrinti šeimos poreikiai.

Pav. 47. Slovėnijos geroji patirtis


Slovėnijos geroji patirtis

- Mažas skurdas ir socialinė atskirtis;
- Maža emigracija;
- Aukštas šeimų stabilumas;
- Finansavimo galimybės artimesnės Lietuvai;
- Pagrindinis tikslas – šeimos ir profesinių pareigų derinimas;
- Vaiko išmoka ir vaiko priežiūros paslauga skiriama atsižvelgiant į pajamas, taip suteikiant efektyvesnę paramą nepasiturinčioms šeimoms;
- Svarbi riba, lemianti paramos (ne)gavimą - 64 % nuo vidutinių šalies pajamų vienam gyventojui;
- Didelis dėmesys šeimoms su neįgaliais vaikais. Tam užtikrinti skiriama dalinė išmoka dėl pajamų praradimo, specialios vaikų priežiūros išmokos ir socialinės priežiūros namuose paslauga.

Šaltinis: sudaryta autorių

2.6 Estija

Lyginant Lietuvos ir Estijos su šeimų politika susijusius rodiklius matyti, jog atliekant šios šalies šeimos politikos analizę aktualiausių pavyzdžių Lietuvai galima tikėtis vaikų skurdo ir socialinės atskirties, šeimų stabilumo bei migracijos valdymo srityse. Estijos vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis yra pusantro karto mažesnė nei Lietuvoje, vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis taip pat pusantro karto mažesnė, o emigracijos mastas mažesnis beveik du kartus.

Pav. 48. Tyrimui aktualių Estijos ir Lietuvos rodiklių palyginimas, 2016 m. duomenys

		
Populiacija	1,31 mln.	2,88 mln.
Vaikų, gimusių vienai moteriai, skaičius	1,60	1,69
Gimusiųjų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	10,68	10,6
Skrybų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	2,6	3,2
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis	15,5 %	23,3 %
Emigrantų skaičius, tenkantis 1 000 gyventojų	10,5	17,4
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis	21,2 %	32,4 %
Vidutinis atlyginimas, Eur pagal PPP	1 773 Eur	1 722 Eur
Išlaidos šeimoms arba vaikams, % nuo BVP	1,6 %	1,1 %

Šaltinis: Eurostat ir EBPO

Estijos vyriausybės teigimu Estijos šeimos politika yra sutelkta į tris pagrindinius uždavinius: šeimos ir vaikų gyvenimo kokybės gerinimą, šeimos ir profesinių pareigų derinimo palaikymą, paramą auginti vaikus.¹²⁴ Šiuos tikslus estai bando pasiekti universaliomis ir specifinėmis išmokomis šeimai, visiems prieinama vaikų priežiūros paslauga ir tėvystės bei motinystės atostogų išmokomis.¹²⁵

Estijoje egzistuoja 9 skirtingi išmokų šeimoms tipai (neįskaičiuojant motinystės/tėvystės atostogų). Visos šios išmokos yra mokamos universaliai (išskyrus specifines išmokas, kurios bus apžvelgtos vėliau). Taip pat nuo 2015 m. Estijos Vyriausybė pradėjo skirti papildomą vaiko išmoką nepasiturinčioms šeimoms įvertinus jų finansinę būklę.¹²⁶

Vaikų priežiūros paslauga Estijoje taikoma vaikams nuo 18 mėnesių iki mokyklinio amžiaus. Dienos priežiūros centrai skirti vaikams nuo 18 mėnesių iki 3 metų, o valstybiniai darželiai skiriami 4-7 metų vaikams. Lėšų suma, kurią už vaiko priežiūros paslaugą sumoką tėvai yra labai nedidelė (maždaug 45 eurai). Tokio tipo Estų sistema yra laikoma viena dosniausių vaikų priežiūros paslaugų visame pasaulyje.¹²⁷ Toks platus ir išvystytas vaikų priežiūros tinklas yra susijęs su buvusią sovietų okupacija ir jos metu klestėjusiais vaikų priežiūros centrais¹²⁸.

Motinystės/tėvystės atostogų išmoka Estijoje taip pat laikoma dosnia. Moterys turi teisę į 140 dienų nėštumo ir motinystės atostogas. Atostogos gali būti imamos ne daugiau kaip 70 dienų iki gimdymo, kurį nustato gydytojas arba akušeris. Nėštumo ir motinystės atostogos apmokamos iš Sveikatos draudimo fondo moterims, kurios yra įdarbintos pagal sveikatos draudimą. Tėvai turi teisę gauti iš viso dešimties dienų tėvystės atostogų darbo dienų per du mėnesius iki numatomo gimdymo ir praėjus dviem mėnesiams po gimdymo. Tėvystės atostogos kompensuojamos pagal vidutinį darbo užmokestį – ne daugiau negu tris kartus daugiau vidutinio Estijos bruto darbo užmokesčio.¹²⁹

¹²⁴ Ministry of social affairs, „Estonia today. Family benefits“, 2006. <http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/web-static/249/Family_benefits.pdf>

¹²⁵ Asta Pöldma, „Family policies: Estonia“, 2014. <<https://www.perfar.eu/policy/family-children/estonia>>

¹²⁶ Ibid

¹²⁷ Expat, „Childcare in Estonia“, 2017. <<http://www.expat.com/en/guide/europe/estonia/16505-childcare-in-estonia.html>>

¹²⁸ Asta Pöldma, „Family policies: Estonia“, 2014. <<https://www.perfar.eu/policy/family-children/estonia>>

¹²⁹ Ministry of social affairs, „Parental leave“, 2018. <<https://www.sm.ee/en/parental-leave>>

Tolesniame skyriuje bus apžvelgiamos Estijoje taikomos šeimos politikos priemonės finansinių paskatų ir paslaugų pavidalu. Finansinėms paskatoms Estijoje skiriama 80 % visų šeimos politikos lėšų. Vis dėlto 7 % šių lėšų teikiamos ne išmokomis, bet mokestinėmis lengvatomis šeimoms. Paslaugoms Estijoje skiriama tik 20 % šeimos politikos finansų – tai mažiausias procentas iš visų gerosios praktikos šalių. Finansinės paskatos ir paslaugos jame skirstomos į tas pačias priemonių grupes, į kurias buvo skirstytos Lietuvoje taikomos šeimos politikos priemonės: švietimo priemonės, sveikatos apsaugos priemonės, išlaidų kompensavimo priemonės, integracijos į darbo rinką priemonės bei kitos priemonės. Šį skirstymą galima rasti Pav. 4.

2.6.1 Estijoje teikiamos finansinės paskatos

Finansinės paskatos Estijoje užima didžiąją dalį visų šeimai teikiamų priemonių. Šiame poskyryje bus apžvelgiamos visos finansinės paskatos, aktualios šeimoms.¹³⁰

Pav. 49. Estijoje teikiamos finansinės paskatos



Šaltinis: Europos komisija, sm.ee

Išlaidų kompensavimo priemonės

Estijoje teikiamos penkios skirtingos į išlaidų kompensavimo kategoriją patenkančios finansinės paskatos. Estijoje, kaip ir daugelyje kitų nagrinėtų valstybių, egzistuoja universali parama vaikams, teikiama visoms šeimoms. Estijoje ši parama vadinama vaiko išmoka ir yra mokama visoms šeimoms be išimties. Išmokos dydis skiriasi priklausomai nuo turimų vaikų skaičiaus. Kitos Estijoje mokamos išlaidų kompensavimo finansinės paskatos yra vaiko gimimo išmoka, vienių tėvų išmoka bei išmoka gausioms šeimoms.

- **Vaiko gimimo išmoka.** Šią išmoką gauna visi Estijoje gyvenantys tėvai gimus vaikui. Išmokos dydis siekia 320 Eur, tačiau jeigu vienu metu šeimai gimsta trys ir daugiau vaikų, tai už kiekvieną iš vaikų išmokama 1000 Eur. Vaiko gimimo išmoka mokama iš valstybės biudžeto, šios išmokos administravimu rūpinasi Estijos socialinio draudimo valdyba.
- **Vaiko išmoka.** Vaiko pašalpa mokama kas mėnesį visiems vaikams nuo jų gimimo iki 16 metų. Jei vaikas tęsia mokslus vidurinėje ar profesinėje mokykloje, pašalpa jam mokama iki 19 metų. Vaiko išmoka už pirmąjį ir antrąjį vaikus yra 50 Eur, ir 100 Eur už visus vaikus nuo trečiojo. Vaiko išmoka mokama iš valstybės biudžeto, šios išmokos administravimu rūpinasi Estijos socialinio draudimo valdyba.
- **Vienių tėvų išmoka.** Vienišo tėvo išmoka mokama tėvams, kurie rūpinasi vaikais, kurių tėvas/mama nėra žinoma. Vienišo tėvo pašalpa mokama kas mėnesį visiems vaikams nuo jų gimimo iki 16 metų. Jei vaikas tęsia mokslus vidurinėje ar profesinėje mokykloje, pašalpa jam

¹³⁰ Ministry of social affairs, „Family benefits“, 2018. <<https://www.sm.ee/en/family-benefits-0>>

mokama iki 19 metų. Pašalpos dydis yra 19 Eur. Vienišo tėvo išmoka mokama iš valstybės biudžeto, išmokos administravimu rūpinasi Estijos socialinio draudimo valdyba.

- **Išmoka gausioms šeimoms.** Gausios šeimos Estijoje gauna papildomą pridėtinę išmoką prie visų kitų išmokų, kurias gauna jų vaikai. Ši išmoka įsigaliojo tik 2017 metais. Šeimos nuo 3 iki 6 vaikų gauna 300 Eur, o šeimos su 7 ir daugiau vaikų gauna 400 Eur per mėnesį. Išmoka gausioms šeimoms mokama iš valstybės biudžeto, ją administruoja Estijos socialinio draudimo valdyba.
- **Mokestinės lengvatos.**¹³¹ Už kiekvieną auginamą vaiką iki 17 m. amžiaus Estijoje taikomas papildomas neapmokestinamas pajamų dydis skaičiuojant tėvų mokamą pajamų mokestį. 2017 m. jis siekė 1 848 Eur. Jis taikomas tik vienam iš tėvų, pagal jų susitarimą. Jei vaikas gauna pajamų iš darbinės veiklos (pvz., gauna uždarbį už vasaros darbą), mokestinė lengvata mažinama vaiko uždarbį atitinkančiu dydžiu. Lengvatos taikymu rūpinasi Estijos Mokesčių ir muitų valdyba.

Sveikatos apsaugos priemonės

Estijoje teikiama tik viena su sveikatos apsaugos priemonėmis susijusi išmoka – išmoka neįgaliam vaikui. Šios išmokos mokėjimas nėra labai konkrečiai apibrėžtas. Ji skirta kompensuoti išlaidas, kurias patiria šeima, susijusias su neįgalaus vaiko priežiūra.

- **Išmoka neįgaliam vaikui.** Išmoka neįgaliam vaikui neturi fiksuoto dydžio, ji mokama padengti papildomoms išlaidoms, kurios yra susijusios su neįgalaus vaiko priežiūra. Estijos socialinio draudimo valdyba nustato pašalpos dydį ir ją administruoja.

Integracijos į darbo rinką priemonės

Integracijos į darbo rinką priemonės Estijoje apsiriboja motinystės/tėvystės atostogomis, vaiko priežiūros išmoka bei vaiko priežiūros atostogomis. Estijos skiriamos vaiko priežiūros ir motinystės atostogos yra ilgiausios palyginus su visomis gerosios praktikos valstybėmis, analizuotomis šiame tyrime. Bendra vaiko priežiūros ir motinystės/tėvystės atostogų trukmė yra didesnė nei pusantrų metų. Tačiau Estijoje šios atostogos yra ne tik ilgos – jų metų finansuojama 100 % buvusio atlyginimo.

- **Motinystės/tėvystės atostogos.** Moterys turi teisę į 140 dienų nėštumo ir motinystės atostogas. Atostogos gali būti imamos ne daugiau kaip 70 dienų iki gimdymo, kurį nustato gydytojas arba akušeris. Nėštumo ir motinystės atostogos apmokamos iš sveikatos draudimo fondo moterims, kurios yra įdarbintos pagal motinystės atostogų pažymėjimą. Dirbančioms moterims mokama 100 % jų buvusios algos, o moterims, kurios paskutinius metus prieš vaiko gimimą nedirbo, bet yra dirbusios anksčiau, mokama minimalaus atlyginimo dydžio išmoka. Tėvystės atostogos trunka 10 dienų, tėvų atlyginimas atostogų metu taip pat yra pilnai finansuojamas, tačiau negali būti didesnis nei 3 vidutiniai atlyginimai.
- **Vaiko priežiūros atostogų išmoka.** Ši išmoka mokama 435 kalendorines dienas, jos metu finansuojama 100 % buvusio atlyginimo. Išmoka mokama iš valstybės biudžeto. Vienu metu vaiko priežiūros atostogų išmoka yra mokama tik vienam iš tėvų, jos mokėjimas prasideda pasibaigus motinystės/tėvystės atostogoms. Tėvai gali dalintis vaiko priežiūros atostogas tarpusavyje, tačiau tėvas gali pradėti gauti vaiko priežiūros atostogų išmoką tik 70 dienų po vaiko gimimo. Taip pat galima dirbti gaunant vaiko priežiūros atostogų išmoką, tačiau jei uždarbis viršija išmokos dydį, išmoka yra mažinama.
- **Vaiko priežiūros išmoka.** Vaiko priežiūros išmoka kas mėnesį mokama asmeniui, auginančiam vaiką arba esančiam vaiko priežiūros atostogose vietoje tėvų. Vaiko priežiūros pašalpa nemokama, jei vienas iš tėvų gauna tėvystės išmoką pagal Estijos šeimos išmokų aktą arba jei mama gauna motinystės išmoką pagal sveikatos draudimo aktą arba įvaikinimo išmoką. Vaiko priežiūros išmokos dydis yra 38 Eur iki 3 metų vaikams bei 19 Eur vaikams nuo 3 iki 8 metų. Vaiko

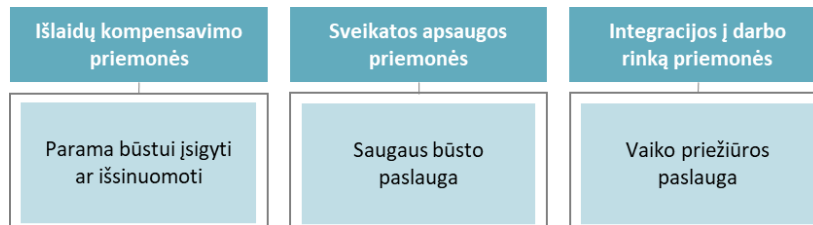
¹³¹ Estonian Tax and Customs Board <<https://www.emta.ee/eng/private-client/declaration-income/basic-exemption/increased-basic-exemption-upon-provision>>

priežiūros išmoka mokama iš valstybės biudžeto, išmokos administravimu rūpinasi Estijos socialinio draudimo valdyba.

2.6.2 Estijoje teikiamos paslaugos

Estijos šeimoms skirtų paslaugų katalogas yra siauras ir apima 3 paslaugas. Jos bus pristatomos šiame skyriuje.¹³²

Pav. 50. Estijoje teikiamos paslaugos



Šaltinis: *sm.ee, journal.fi*

Integracijos į darbo rinką priemonės

Į integracijos į darbo rinką priemonių kategoriją patenka viena paslauga – vaikų priežiūros paslauga. Estijoje vaikų priežiūros paslauga teikiama vaikams iki 7 metų, tačiau šeimoms, auginančioms neįgalius vaikus galima naudoti vaikų priežiūros paslauga iki kol vaikui sukaks 18 metų. Tai užtikrina, kad tėvai neiškris iš darbo rinkos, nes valstybė pasirūpins jų neįgaliais vaikais, kuriuos priešingu atveju tėvai galimai turėtų prižiūrėti patys.

- **Vaikų priežiūros paslauga.** Vaikų priežiūros paslauga yra taikoma visiems Estijoje gyvenantiems vaikams. Pagrindinis šios paslaugos tikslas – tėvų reintegracija į darbo rinką po vaiko gimimo arba darbo vietos išsaugojimas susilaukus vaiko. Savivaldybės privalo užtikrinti vaikų priežiūros paslaugą visiems vaikams iki 7 metų, tačiau neįgaliems vaikams vaikų priežiūros paslauga teikiama iki 18 metų. Vaikų priežiūros paslaugą administruoja ir finansuoja savivaldybės. Vaikų priežiūros paslauga yra mokama, tačiau tėvams reikia sumokėti tik iki 20% Estijoje mokamos minimalios algos (tiksliai kaina gali keistis priklausomai nuo kriterijų, susijusių su vaikų priežiūros įstaiga). Vyriausybė taip pat prisideda prie vaikų priežiūros paslaugos finansavimo. Iš valstybės biudžeto finansuojamas ikimokyklinių mokytojų rengimas bei estų kalbos kursai ne iš Estijos kilusiems vaikams. Valstybinis finansavimas vaikų priežiūros įstaigoms teikiamas projektų pagrindu.

Išlaidų kompensavimo priemonės

Į šią kategoriją Estijoje patenka tik viena paslauga – pagalba būstui įsigyti ar išsinuomoti. Šios paslaugos teikimas nėra universalus – ji teikiama tik šeimoms, kurios dėl savo socioekonominio statuso negali įsigyti ar išsinuomoti būsto, kuris atitiktų šeimos poreikius.

- **Pagalba būstui įsigyti ar išsinuomoti.** Ši paslauga teikiama šeimoms, kurios pačios neišgali įsigyti būsto dėl savo socioekonominio statuso. Šeimai yra padedama įsigyti ar išsinuomoti būstą, atitinkantį jos poreikius. Šią paslaugą Estijoje užtikrina ir jos finansavimu rūpinasi vietinės rajonų ar miestų savivaldybės.

¹³² Ministry of social affairs, „Services provided by the local government“, 2018. <<http://www.sm.ee/en/services-provided-local-government>>, Asta Pöldma, „Family policies: Estonia“, 2014. <<https://www.perfar.eu/policy/family-children/estonia>>, European Commission, „Early childhood and school education funding“, 2018. <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/early-childhood-and-school-education-funding-24_es>

Sveikatos apsaugos priemonės

Prie sveikatos apsaugos priemonių Estijos atveju galima priskirti saugaus būsto paslaugą – ši paslauga reikiamu metu prisideda prie vaikų ir suaugusiųjų, galinčių patirti emocinį ar fizinį smurtą, apsaugos. Šios paslaugos dėka galima išvengti negrįžtamų šeimyninių konfliktų pasekmių.

- **Saugaus būsto paslauga.** Ši paslauga teikiama šeimoms ar vaikams, kuriems reikia laikino saugaus prieglobsčio. Paprastai šią paslaugą gauna asmenys, kurie saugosi nuo fizinio ar psichologinio savo artimųjų smurto ir neturi alternatyvios vietos, kurioje galėtų prisiglausti. Šios paslaugos teikimu ir finansavimu rūpinasi vietinės rajono ar miesto savivaldybės.

2.6.3 Institucinė sąranga

Institucinė sąranga Estijoje primena institucinę sąrangą Lietuvoje. Strategines politikos gaires ir bendrą šeimos politikos kryptį formuoja Estijos parlamentas ir vyriausybė. Aktyviausiai į šeimos politikos kūrimą ir vykdymą įsitraukia Estijos socialinių reikalų ministerija, kuri savo veiklą šeimos politikos srityje koordinuoja su švietimo ministerija¹³³.

Kitos centrinės pavaldžios institucijos, tokios kaip Estijos Nacionalinė socialinio draudimo valdyba, vykdo aukščiausiųjų valdžios institucijų nustatytą politiką ir sprendžia dėl tam tikrų finansinių paskatų taikymo šeimoms ar asmenims. Prie politikos vykdymo taip pat prisideda vietinės rajonų ar miestų savivaldybės, administruojančios ir iš savo biudžeto finansuojančios paslaugas šeimai, teikiamas Estijoje.

Pav. 51. Estijos šeimos politikos institucinė sąranga



Šaltinis: sudaryta autorių

Kaip matome iš Pav. 51, šeimoms skirtų paslaugų ir finansinių paskatų spektras Estijoje yra gerokai siauresnis nei priemonių spektras Lietuvoje. Estijoje visas finansines paskatas teikia vyriausybė per vyriausybei pavaldžią Nacionalinę socialinio draudimo valdybą, o savivaldybės į išmokų teikimą bei administravimą nėra įtrauktos.

Nors savivaldybės Estijoje nėra susijusios su finansinių paskatų teikimu, jos teikia visas Estijos šeimoms aktualias paslaugas. Svarbiausia iš Estijoje teikiamų paslaugų šeimoms yra vaikų priežiūros paslauga. Vien šiai paslaugai 2014 metais Estija skyrė lėšų, kurios sudarė 0,4 % nuo viso Estijos BVP¹³⁴. Taigi nors Estijos

¹³³ Journal. fi, 2013. <<https://journal.fi/fypr/article/view/44957/11237>>

¹³⁴ OECD, „Public spending on childcare and early education“, 2013.

<https://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf>

savivaldybės nėra įtrauktos į išmokų šeimoms skyrimo procesą, jų vaidmuo administruojant ir teikiant vaikų priežiūros paslaugą ir tuo pačiu prisidedant prie tėvų integracijos į darbo rinką yra labai svarbus. Paslaugos Estijoje yra apmokamos iš savivaldybių biudžetų, nors ikimokyklinio ugdymo mokytojų švietimą, reikalingą vaikų priežiūros paslaugai, finansuoja vyriausybė.

Apie NVO įtraukimą į paslaugų teikimą Estijoje nekalbama nei vyriausybės institucijų puslapiuose, apibrėžiančiuose paslaugų ir finansinių paskatų teikimą, nei oficialiuose teisės aktuose, susijusiuose su Estijos šeimos politika, todėl oficialaus bendradarbiavimo su NVO Estijos atveju nustatyti nėra galimybės.

2.6.4 Priemonių stebėseną

Šeimos politikos priemonių stebėsenos srityje Estijoje aptariama reformos galimybė. Anot Estijos Šeimos ir vaikų strategijos, šiuo metu priemonių stebėseną atlieka Socialinių reikalų ministerija – ji vykdo apklausas, renka aktualią statistiką ir vykdo didelį kiekį kitų administracinių užduočių, kurios susiję su politikos įgyvendinimu, tačiau turi menką ryšį su strateginėmis ministerijos funkcijomis. Dėl šios priežasties trūksta resursų šeimos politikos planavimui ir ekspertinei analizei. Strategijoje teigiama, kad tokias stebėjimo funkcijas, kaip apklausų vykdymas ar statistikos rinkimas, galėtų atlikti specializuoti inspektoratai ar NVO valdybos. Taip pat aptariama galimybė pasiūlyti NVO papildomus instrumentus jų personalo mokymams ir finansinei paramai mainais į jų įsipareigojimus atlikti savo teikiamų paslaugų efektyvumo vertinimą.¹³⁵

Siekiant sustiprinti Socialinių reikalų ministerijos gebėjimus priimti ekspertinėmis žiniomis grįstus sprendimus, Šeimos ir vaikų strategijoje siūloma steigti specializuotą tyrimų institutą. Šiuo metu Estijoje veikia sveikatos tyrimams specializuotas Nacionalinis sveikatos stiprinimo institutas, todėl siekiant išvengti atskiros organizacijos kūrimo siūloma jam perduoti ir socialinių tyrimų sritį. Sėkminga Suomijos patirtis rodo, jog šių dviejų sričių sinergija itin efektyvi šeimos politikos atžvilgiu, todėl manoma, kad panašių rezultatų būtų galima pasiekti ir Estijoje.

2.6.5 Geroji patirtis

Estija Lietuvai itin artima valstybė, turinti panašią istorinę praeitį, strateginę poziciją ir panašų ekonominį išsivystymą. Dažnai ji suvokiama kaip sėkmingas integracijos į Šiaurės šalių grupę pavyzdys, galintis Lietuvai pasiūlyti gerų politikos planavimo pamokų. Daugumos tiriamų rodiklių atžvilgiu Estija taip pat pozicionuojasi pusiaukelėje tarp Lietuvos ir tirtų Šiaurės Europos valstybių. Estijoje mažesnė emigracija bei žemesnis vaikų skurdo ir socialinės atskirties lygis. Be to, estai kuria stabilesnes šeimas.

Kaip ir Lietuva, Estija pasižymi itin ilgomis motinystės ir vaiko priežiūros atostogomis. Tai yra pagrindinis Estijos skirtumas nuo Šiaurės šalių, kur tėvų reintegracijos į darbo rinką tikslais atostogos kur kas trumpesnės. Tikėtina, kad būtent dėl šių dosnių priemonių abi Baltijos šalys rodo sąlyginai gerus gimstamumo rodiklius ir jais lenkia Šiaurės šalis.

Pagrindinis Estijos ir Šiaurės šalių panašumas – didelis dėmesys vaikų priežiūros paslaugoms. Estija skiria 0,4 % BVP šios paslaugos finansavimui, o šalies vyriausybė teikia padidintą dėmesį šios srities specialistų ruošimui. Estijoje ši paslauga prieinama universaliai visiems, o kaina priklauso nuo šeimos pajamų. Reikia atkreipti dėmesį, kad Estija, kaip ir Lietuva, naudoja sovietinės sistemos pagrindu organizuojama ikimokyklinio ugdymo sistema, todėl esminiu skirtumu turėtų būti laikomas dėmesys paslaugos kokybei per specialistų kvalifikacijos užtikrinimą.

Kitoms paslaugoms Estija skiria minimalų dėmesį. Analizės metu suskaičiuota, kad Lietuvoje taikoma šešis kartus daugiau paslaugų priemonių šeimoms nei Estijoje. Viena vertus, tai rodo Lietuvos šeimos politikos pastangas aprėpti daugiau tikslų. Kita vertus, tai gali rodyti per didelį krūvį, tenkantį šeimos politikai ir koncentracijos trūkumą. Estijoje aiškus prioritetas teikiamas paslaugų kokybei. Estijos polinkį paramą

¹³⁵ “Strategy of Children and Families 2012–2020. Smart Parents, Great Children, Strong Society” (Ministry of Social Affairs, 2011), 18–20.

teikti finansinėmis išmokomis taip pat galima laikyti didesniu pasitikėjimu pačių šeimų gebėjimais įvertinti ir pasirinkti jų poreikiams geriausiai atitinkančius išlaidų būdus.

Estija taiko išmokas specifinėms šeimų grupėms, kurios Lietuvoje sulaukia mažiau dėmesio. Gausioms šeimoms estai skiria padidintą paramą vaiko išmokos pavidalu ir specialią išmoką gausioms šeimoms. Neįgalius vaikus auginančios šeimos sulaukia papildomos paramos išmokos neįgaliam vaikui ir išžeto vaikų priežiūros laikotarpio paslaugų pavidalu.

Pav. 52. Estijos geroji patirtis



Šaltinis: sudaryta autorių

2.7 Taikomų sistemų palyginimas

Ištyrus individualių šalių atvejus paaiškėjo, kad geriausius su šeimų gerove susijusius rodiklius, kaip ir buvo galima tikėtis, rodo labiausiai ekonomiškai išsivysčiusios ir didžiausią BVP dalį šeimų politikai skiriančios Danija, Prancūzija ir Suomija (žr. Pav. 53). Tiesa, šeimų stabilumo srityje itin gerus rezultatus rodo Slovėnija. Gimstamumo rodiklių kontekste sąlyginai gerai atrodo ir Lietuva, o tai rodo, kad šalyje taikomos priemonės gimstamumo skatinimui veikia sėkmingai ir todėl turėtų būti tobulinamos, bet ne keičiamos iš esmės.

Pav. 53. Svarbiausių su šeimos politika susijusių rodiklių palyginimas tirtose šalyse

Vaikų, gimusių vienai moteriai, sk.	1,69 (3)	1,79 (2)	1,57 (6)	1,92 (1)	1,58 (5)	1,60 (4)
Gimusiųjų sk., tenkantis 1000 gyvent.	10,6 (4)	10,8 (2)	9,62 (6)	11,8 (1)	9,86 (5)	10,68 (3)
Skrybų sk., tenkantis 1000 gyvent.	3,2 (6)	2,9 (5)	2,5 (3)	1,9 (2)	1,2 (1)	2,6 (4)
Vaikų, gyvenančių tik su vienu iš tėvų, dalis %	23,3 % (5)	23,4 % (6)	13,2 % (1)	22,8 % (4)	14,4 % (2)	15,5 % (3)
Emigrantų sk., tenkantis 1000 gyvent.	17,4 (6)	9,2 (4)	3,3 (1)	4,6 (2)	7,54 (3)	10,5 (5)
Vaikų iki 18 m., patiriančių skurdą ar socialinę atskirtį, dalis %	32,4 % (6)	13,8 % (1)	14,7 % (2)	22,6 % (5)	14,9 % (3)	21,2 % (4)
Išlaidos šeimos politikai, % nuo BVP	1,1 % (6)	3,5 % (1)	3,2 % (3)	2,5 % (2)	1,8 % (4)	1,6 (5)
Išlaidų šeimos politikai pasiskirstymas pagal išmokas, paslaugas ir mokesčių lengvatas	72% 28%	39% 61%	47% 53%	43% 37% 20%	71% 29%	73% 20% 7%

■ Išmokos ■ Paslaugos ■ Mokesčių lengvatos

(1) – šalies vieta palyginus su kitomis tirtomis šalimis. 1, kai rodikliai rodo geriausius rezultatus, ir 6, kai blogiausius.

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis Eurostat ir EBPO duomenimis







Didžiausias Lietuvos prioritetas turėtų būti emigracijos stabdymą skatinančios priemonės, kadangi Lietuvos emigrantų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, yra nuo 70 % iki 600 % didesnis nei kitose tirtose šalyse. Iš šalies išvykstant darbingo amžiaus šeimoms ir išsivežant vaikus teigiamos gimstamumo tendencijos netenka prasmės, todėl gerai apmokamų darbo vietų kūrimas turėtų tapti visų valstybės politikų prioritetiniu tikslu, o šeimos politika prie jo įgyvendinimo turėtų prisidėti skatindama kiek įmanoma geresnių sąlygų tėvams derinti šeimos bei profesines pareigas kūrimą.

Analizuojant šeimos politikai skiriamų lėšų pasiskirstymą tarp finansinių paskatų, paslaugų ir mokestinių lengvatų matomos aiškios tendencijos, jog mažiau ekonomiškai išsivysčiusiose Estijos, Lietuvoje ir Slovėnijoje didžioji dalis finansavimo (vidutiniškai – 72 %) skiriama išmokoms šeimai. Iš šių šalių vienintelėje Estijoje taikomos mokestinės lengvatos, kurioms skiriami 7 % šeimos politikos biudžeto. Didžiausią rolę mokestinės lengvatos vaidina Prancūzijoje. Šioje valstybėje finansinėms paskatomis skiriama 63 % visų šeimos politikai skiriamų lėšų, tačiau net 20 % šeimos politikai skiriamo finansavimo sudaro mokestinės lengvatos, o ne išmokos. Danijoje ir Suomijoje didesnis dėmesys teikiamas valstybės paramai paslaugomis.

Organizacinių šeimos politikos aspektų palyginimas

Tiriant organizacinę gerosios praktikos šalių šeimos politikų pusę (žr. Pav. 54) išryškėjo, jog visose jose pagrindinis šeimos politikos uždavinys – kuo geresnių sąlygų derinti šeimos ir profesines pareigas vystymas taip siekiant sukurti prielaidas sėkmingai tėvų integracijai į darbo rinką. Nors Lietuvos šeimos politiką reglamentuojančiuose įstatymuose šis uždavinys taip pat keliamas, jis tėra vienas iš daugelio kitų uždavinių. Turint su kitomis šalimis palyginus nedidelį šeimos politikos biudžetą ir šiai politikai keliant didelį kiekį uždavinių atsiranda grėsmė, jog vykdoma politika bus fragmentuota ir neefektyvi.

Pav. 54. Šeimos politikos organizacinių aspektų palyginimas tirtose valstybėse

						
Pagrindinis šeimos politikai keliamas uždavinys – šeimos ir profesinių pareigų derinimas kuriant kuo geresnes sąlygas tėvų integracijai į darbo rinką	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Šalyje taikomos šeimos politikos institucinės sąrangos modelis	Mišrus modelis	Centralizuotas išmokų ir decentralizuotas paslaugų teikimas	Centralizuotas išmokų ir decentralizuotas paslaugų teikimas	Centralizuotas modelis, išskyrus vaikų priežiūrą	Centralizuotas modelis, išskyrus vaikų priežiūrą	Centralizuotas išmokų ir decentralizuotas paslaugų teikimas
Veikia apsauginis tinklas, identifikuojantis šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje	✗	—	✓	—	—	—
Vykdoma sistemiška šeimos politikos priemonių stebėseną	✗	✓	✓	✓	—	✗
Taikomos mokestinės lengvatos	✗	✗	✗	✓	✗	✓
Išmokos vaikui santykinis dydis nuo vidutinių pajamų (pagal PPP), %	1,7–3,4 %	3–5 %	3–5,5 %	4–14 %*	0–4,3 %	2,8–5,6 %

*Prancūzijoje išmoka vaikui mokama tik susilaukus antro vaiko

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis analizės metu surinktais duomenimis

Institucinės sąrangos požiūriu, tirtose šalyse gali būti išskiriami trys šeimos politikos instituciniai modeliai. Šiaurės Europos šalyse – Estijoje, Danijoje ir Suomijoje – aiškiai atskirtas finansinių paskatų ir paslaugų teikimas. Finansinėmis paskatomis centralizuotai rūpinasi vietiniai lietuviškos Sodros atitikmenys, o paslaugomis – savivaldybės. Į paslaugų teikimą kai kuriais atvejais taip pat įtraukiamos NVO ir kiti privatūs paslaugų tiekėjai. Prancūzijoje ir Slovėnijoje beveik visų šeimos politikos priemonių administravimas atiduotas specializuotoms centrinei valdžiai pavaldžioms institucijoms, todėl laikomas centralizuotu.

Vienintelė išimtis šiose šalyse – vaikų priežiūros paslaugos, kuriomis rūpinasi savivaldybės (Slovėnijoje) arba sudarytos sąlygos įsitraukti NVO ir kitiems privatiems paslaugų tiekėjams (Prancūzijoje).

Bandant įvertinti, ar tirtose šalyse veikia proaktyvus šeimos politikos mechanizmas, leidžiantis identifikuoti šeimoms kylančius sunkumus ankstyvoje jų stadijoje, susidurta su informacijos trūkumu. Panašus apsauginis tinklas užfiksuotas tik Suomijoje, kur šeimos politika rūpinasi Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija. Galimai dėl šių dviejų svarbių politikos sričių sutelkimo viename portfelyje Suomijoje sveikatos apsaugos sistema veikia kaip apsauginis ir informacinis šeimos politikos mechanizmas. Šioje šalyje gerai išvystyta sveikatos priežiūros įstaigų struktūra, kurios esmė – skaidymas į padalinius, atsakingus už kiekvieną vaisiaus ir vaiko vystymosi etapą. Tokia sveikatos priežiūros sistemos struktūra leidžia tėvus prevenciškai informuoti apie galimus kiekvieno vaiko raidos etapo iššūkius, o gerai išvystytas ir integruotas psichologinių paslaugų tinklas užtikrina galimybę sunkumų patiriančius tėvus ir vaikus nukreipti kitoms jiems reikalingoms paslaugoms.

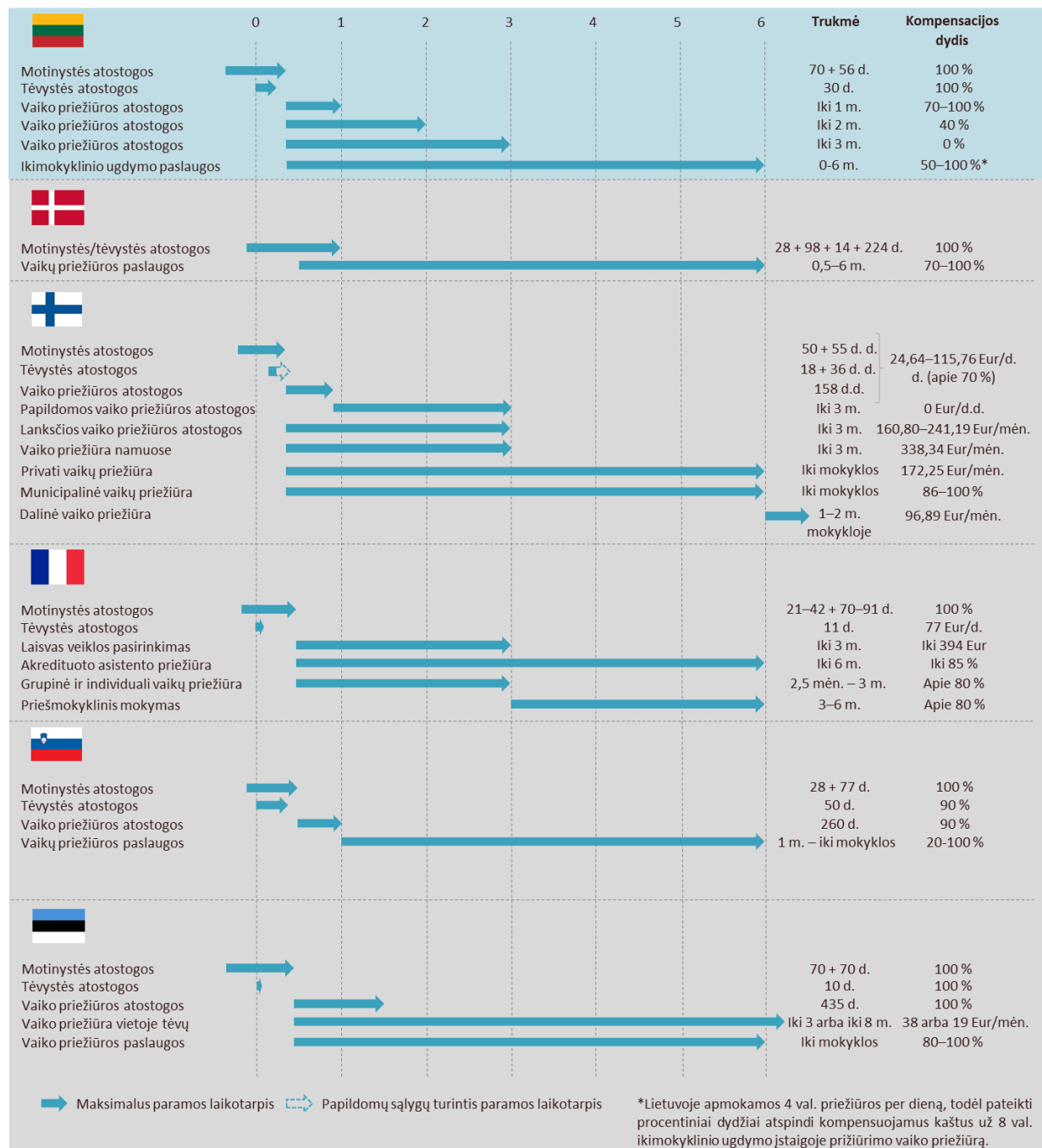
Geriausiai išvystytas šeimos politikos priemonių sistemas turi Danija, Prancūzija ir Suomija. Danijoje veikiantis stebėsenos mechanizmas orientuotas į *ex ante* šeimos politikos vertinimą ir yra vykdomas tam specialiai įkurto mokslinio stebėsenos ir vertinimo instituto. Suomijoje vertinimu taip pat užsiima itin aktyvus specializuotas mokslinis institutas, o stebėseną vykdo regioniniai centralizuotos valstybinės kontrolės institucijos skyriai. Prancūzijos stebėsenos sistema kur kas sudėtingesnė. Ją koordinuoja prie ministro pirmininko tarnybos veikianti institucija, o vertinimą *ex post* principu atlieka specialiai sukurtas komitetas, kuriam techninę paramą teikia minėta tarnyba, o vertinimui numatyti aiškūs kokybės ir metodologijos kriterijai. Slovėnijoje, kaip ir Danijoje, veikia specialus ekspertinis vertinimo centras, tačiau dėl informacijos trūkumo sudėtinga įvertinti, ar jo buvimą galima laikyti pakankamu institucionalizuotos stebėsenos sistemos įrodymu. Estijoje stebėsenos sistemos veikimas neužfiksuotas, tačiau nustatyta, kad planuojama ją kurti remiantis Suomijos pavyzdžiu.

Analizę siaurinant į atskirų priemonių lygmenį svarbiausia atkreipti dėmesį, jog didžiausią reikšmę visose tirtose šalyse turi trys priemonės – universali išmoka vaikui, motinystės/tėvystės atostogų schema ir vaiko priežiūros paslaugos. Pagrindinis skirtumas teikiant išmoką vaikui yra jos santykinis dydis lyginant su vidutiniu atlyginimu atitinkamoje šalyje. Šiuo atžvilgiu Lietuvos teikiamos išmokos maksimalus dydis (3,4 %) beveik sutampa su minimaliais išmokų dydžiais kitose šalyse, svyruojančiais apie 3 %. Vienintelėje Slovėnijoje šeimoms, kuriose vienam asmeniui tenkančios pajamos viršija 1016 Eur, išmoka nėra mokama taip paramą sutelkiant mažas ir vidutines pajamas turinčioms šeimoms. Prancūzijoje šeimos išmoka taikoma gausesnėms šeimoms, nes yra pradeda mokėti tik susilaukus antro vaiko.

Vaikų priežiūros instrumentų lankstumo palyginimas

Lyginant motinystės/tėvystės/vaiko priežiūros atostogų schemas svarbu suprasti jų santykį su kitais šeimos politikos instrumentais (žr. Pav. 55), sudarančiais sąlygas vaiko priežiūrai ankstyvojoje vaikystėje ir tėvų reintegracijai į darbo rinką. Šiuo atžvilgiu sistemos turėtų būti lyginamos keletu aspektų. Visų pirma reikia įvertinti šalyse taikomų motinystės/tėvystės atostogų trukmę ir valstybės kompensuojamų pajamų dalį. Tirtų šalių kontekste Lietuvoje teikiamos ilgos, vienerių metų, atostogos, 100 % kompensuojančios tėvų pajamas, prarandamas pasitraukus iš darbo rinkos. Kitose šalyse taikomos arba trumpesnės arba menkesnė dalį kompensuojančios atostogų schemas. Tik Estijoje taikoma 100 % kompensavimas iki vaikui sulaukiant pusantų metų. Tiesa, Lietuvos šeimos taip pat turi galimybę atostogas pratęsti, gaudamos mažesnę (40 %) kompensaciją iki vaikui sulaukiant dvejų metų. Įvertinus tarptautinį kontekstą, laikoma, kad Lietuvoje taikomas sąlyginai dosnus ir geras sąlygas vaiko priežiūrai ankstyvojoje vaikystėje sudarantis motinystės/tėvystės/vaiko priežiūros atostogų modelis. Vis dėlto esminis lietuviškojo modelio trūkumas – lankstų instrumentų, leidžiančių dalinį grįžimą į darbo rinką, nebuvimas.

Pav. 55. Su vaiko priežiūra ankstyvoje vaikystėje susijusių šeimos politikos priemonių trukmės ir finansavimo palyginimas tiriamose valstybėse








Šaltinis: sudaryta autorių remiantis analizės metu surinktais duomenimis

Vaiko priežiūros ir grįžimo į darbo rinką lankstumą užtikrinančios priemonių sistemos užfiksuotos Suomijoje, Prancūzijoje ir mažesne apimtimi – Estijoje. Suomijoje sudarytos lanksčiausios sąlygos derinant lanksčios vaiko priežiūros išmoką iki vaikai sulaukiant trejų metų amžiaus ir dalinės vaiko priežiūros išmoką vaikui pradėjus lankyti mokyklą. Tėvams nusprendus pilnai grįžti į darbo rinką taikomos vaiko priežiūros namuose ir privačios vaikų priežiūros išmokos, taip pat teikiamos tėvų poreikiams pritaikytos vaikų priežiūros paslaugos municipaliniuose dienos centruose. Prancūzijoje dalinio grįžimo į darbo rinką galimybę kuria laisvas veiklos pasirinkimo mechanizmas, o pilną grįžimą į darbo rinką užtikrina akredituoto asistento priežiūros ir grupinės bei individualios vaikų priežiūros instrumentai. Estijoje nėra taikomos

priemonės daliniam grįžimui į darbo rinką, tačiau sukurtos geresnės sąlygos rinktis tarp privačios ir valstybinės vaiko priežiūros. Geresnes sąlygas rinktis privačią vaiko priežiūrą suteikia vaiko priežiūros išmoka.

Pav. 56. Vaiko priežiūros paslaugų sistemų palyginimas tirtose šalyse

						
Į pagalbą tėvams derinti šeimos ir profesines pareigas orientuota ikimokyklinė vaikų priežiūra	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Į vaikų švietimą orientuotas ikimokyklinis ugdymas	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Maksimalus vaikų kiekis vienam specialistui	Iki 20 vaikų grupės	—	Iki 4 vaikų iki 3 m. Iki 7 vaikų 3–7 m.	—	—	—
Vaiko priežiūros paslaugų harmonizavimas su kt. šeimos politikos priemonėmis	✗	✗	✓	✓	✗	✓
Parama privačiai vaikų priežiūrai namuose	✗	✗	✓	✓	✗	✓
Parama kt. vaikų priežiūros instrumentams	✗	✗	✓	✗	✗	✗
Finansavimas vaikų priežiūrai ir priešmokykliniam ugdymui, % nuo BVP	0,1 % ir 0,6 %, bendrai: 0,7 % (4)	1,4 % (1)	0,6 % ir 0,5 %, bendrai: 1,1 % (3)	0,6 % ir 0,7 %, bendrai: 1,3 % (2)	0,5 % (5)	0,4 % (6)
Vaikų (0–2 m.) dalis, gaunančių vaikų priežiūros paslaugas, %	28,8 % (4)	65,2 % (1)	27,9 % (5)	51,9 % (2)	40,3 % (3)	23,2 % (6)

(1) – šalies vieta palyginus su kitomis tirtomis šalimis. 1, kai rodikliai rodo geriausias rezultatus, ir 6, kai blogiausias.

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis EBPO ir analizės metu surinktais duomenimis

Kad ir kokia lanksti sistema bebūtų, dirbantys tėvai anksčiau ar vėliau susiduria su visą dieną trunkančios vaiko priežiūros paslaugų poreikiu. Šios paslaugos kontekste Lietuvoje teikiamos ikimokyklinio ugdymo paslaugos esmingai skiriasi nuo tirtose šalyse teikiamų atitinkamų paslaugų (žr. Pav. 56), kadangi pagrindinį dėmesį skiria vaikų švietimui. Kitose šalyse švietimas prioretizuojamas tik priešmokykliniais metais, o iki tol vaiko priežiūra orientuota į kuo patogesnės paslaugos sukūrimą dirbantiems tėvams. Dėl šios priežasties kitose šalyse geriau išvystytos galimybės rinktis vaiko priežiūrą vakarinėse, naktinėse ir savaitgalinėse grupėse, taikoma daugiau papildomų paramos mechanizmų privačiai vaiko priežiūrai namuose ir kitiems priežiūros instrumentams.


Paslaugos prieinamumą objektyviai palyginti tirtose šalyse sudėtinga, nes EBPO pateikia statistiką tik apie vaikų dalį, gaunančią vaikų priežiūros paslaugas iki dvejų metų amžiaus. Ši statistika rodo, kaip greitai tėvai grįžta į darbo rinką, bet ne bendrą paslaugos prieinamumą. Pavyzdžiui, Suomijoje suteikiamos bent penkios vaiko priežiūros iki dvejų metų alternatyvos, todėl naudojimosi valstybine vaiko priežiūros sistema statistika neatspindi jos prieinamumo, kuris yra itin aukštas dėl didelės kompensuojamos paslaugos kainos dalies (84–100 %).

Ikimokyklinio ugdymo arba vaiko priežiūros paslaugų finansavimo atžvilgiu Lietuva atrodo ganėtinai gerai. Ji skiria 0,7 % BVP šių paslaugų finansavimui ir nusileidžia tik labiausiai ekonomiškai išsivysčiusioms šalims. Ieškant būdų kaip tobulinti teikiamas paslaugas svarbu atkreipti dėmesį į jų lankstumo ir kokybės didinimą. Pavyzdžiui, Suomijoje numatyti mažesni maksimalūs vieno specialisto prižiūrimų vaikų kiekiai, didesnis valstybės dėmesys skiriamas šios srities specialistų universitetiniams ir profesiniam ruošimui. Kitą vaikų priežiūros paslaugos lankstumo didinimo alternatyvą pateikia Prancūzijos pavyzdys. Prancūzijoje tėvams suteikiama galimybė samdyti privatų akredituotą asmenį, kuris savo namuose gali prižiūrėti nuo 1 iki 4 vaikų. Taip išsprendžiama vietų valstybinėse vaikų priežiūros įstaigose trūkumo problema, keliamas paslaugos prieinamumas ir kokybė, plečiamos tėvų galimybės derinti šeimos ir profesines pareigas.

Valstybių skiriamo dėmesio Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms palyginimas

Tirtose valstybėse išsiskiria skiriamo dėmesio kiekis daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms. Gimstamumo didinimo tikslais gausių šeimų grupei papildoma parama taikoma visose šalyse, išskyrus Daniją. Dažniausiai parama teikiama diferencijuojant universalių išmokų dydį pagal šeimos dydį. Estijoje, Slovėnijoje ir ypač Prancūzijoje taip pat teikiamos papildomos šiai šeimų grupei skirtos išmokos.

Pav. 57. Daugiausiai sunkumų patiriančioms šeimoms skirtos paramos palyginimas tirtose šalyse

						
Papildoma parama vienišų tėvų šeimoms	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Papildoma parama gausioms šeimoms	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Papildoma parama neįgaliuosius auginančioms šeimoms	✓	✗	✗	✓	✓	✓
Paramos sutelkimas mažiausias ir vidutines pajamas gaunančioms šeimoms	✓	✗	✓	✓	✓	✗

Šaltinis: sudaryta autorių remiantis analizės metu surinktais duomenimis

Kaip ir gausių šeimų atveju, panašaus pobūdžio sprendimas diferencijuoti universalių išmokų dydį taikomas atsižvelgiant į šeimų pajamas tokiu būdu siekiant sumažinti skurdo ir socialinės atskirties reiškinį. Tokios priemonės taikomos Prancūzijoje, Slovėnijoje ir Suomijoje. Slovėnijoje siekiant kuo efektyvesnio paramos panaudojimo, daugelis išmokų mokama tik tuo atveju, jei pajamos vienam šeimos nariui neviršija 64 % vidutinių šalies pajamų vienam asmeniui. Taip parama sutelkiama mažiausias ir vidutines pajamas gaunančioms šeimoms. Mažinant skurdą ir socialinę atskirtį taip pat teikiama papildoma parama itin pažeidžiamai vienišų tėvų šeimų grupei. Papildomos išmokos joms teikiamos visose tirtose šalyse, o daugiausiai instrumentų išvystyta Danijoje.

Kai kuriose šalyse taip pat taikomi papildomi valstybės pagalbos mechanizmai neįgaliuosius auginančioms šeimoms. Siekiant kuo efektyvesnės tokių šeimų tėvų integracijos į darbo rinką bei šios šeimų grupės apsaugojimo nuo skurdo ir socialinės atskirties joms teikiama parama Estijoje, Prancūzijoje ir Slovėnijoje, susijusi su finansinėmis paskatomis ir paslaugomis, skirtomis neįgaliųjų priežiūrai ir švietimui.

3 Išvados ir rekomendacijos

Atlikus esamos šeimos politikos situacijos Lietuvoje analizę ir ištyrus aukštos šeimų gerovės užsienio šalių pavyzdžius, galima išskirti keletą pagrindinių išvadų. Visų pirma, Lietuvoje, priešingai nei užsienio šalyse, formuojant šeimos politiką strateginiame lygmenyje jai keliami net keturi didelės apimties uždaviniai: išspręsti demografinės, šeimų stabilumo, skurdo bei socialinės atskirties ir net aukšto emigracijos masto problemas. Vis dėlto esamos situacijos analizė Lietuvoje parodė, jog kuriant ir taikant atskiras šeimos politikos priemones realiai įgyvendinama ne šeimos, bet nepasiturinčių ir socialinę riziką patiriančių šeimų politika.

Kiek kitokia situacija matoma tirtose užsienio šalyse. Jose šeimos politikai dažniausiai formuojamas vienas pagrindinis uždavinys – geriausių įmanomų sąlygų tėvams derinti šeimos ir profesines pareigas kūrimas. Visų tirtų šalių demonstruojami aukšti šeimų gerovės rodikliai šeimų stabilumo, skurdo bei socialinės atskirties srityse ir mažas emigracijos mastas verčia teigti, jog, šeimos politikai siekiant jai priklausančio pagrindinio uždavinio, geri rezultatai matomi ir visose Lietuvos šeimos politikos formuotojams rūpimose srityse.

Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog Lietuvoje esančios paskatos gimdyti vaikus yra santykinai gerai išplėtos, tačiau nėra sudarytos pageidaujamos sąlygos gimusius vaikus auginti. Tirtų šalių kontekste Lietuvos gimstamumo rodikliai atrodo panašiai kaip ir tie, kurie matomi aukštesnio socioekonominio išsivystymo Danijoje, taip pat reikšmingai lenkia tuos, kuriuos demonstruoja Suomija. Tai leidžia manyti, jog Lietuvos demografinės problemos yra labiau susijusios ne su žemu gimstamumu, bet veikiau su emigracijos bei skurdo ir socialinės atskirties reiškiniais. Vertinant šių dviejų reiškinų rodiklius Lietuva atrodo prasčiausiai tirtų šalių kontekste.

Esamos situacijos analizės metu apklaustos Lietuvos savivaldybės emigracijos, skurdo ir socialinės atskirties problemas siejo su galimybių užsidirbti nebuvimu. Šeimos politiką įgyvendinančių specialistų savivaldybėse teigimu, žmonės Lietuvos savivaldybėse šeimų nekuria ir išvažiuoja dėl sunkumų rasti gerai apmokamą darbą, o mažiausias pajamas gaunančių savivaldybėse likusių gyventojų dirbti nemotyvuoja pernelyg menkas skirtumas tarp naudos, gaunamos iš valstybės teikiamų socialinių garantijų ir iš darbinės veiklos pajamų. Tai reiškia, jog kartu su užsienyje įprastu šeimos politikai keliamu uždaviniu – kurti sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas – Lietuvoje turėtų būti keliamas papildomas uždavinys – pasiekti efektyvesnės tėvų integracijos į darbo rinką didinant dirbančių šeimų pajamas.

Žvelgiant iš organizacinės šeimos politikos pusės, taip pat užfiksuoti reikšmingi skirtumai tarp Lietuvoje ir užsienyje taikomų sprendimų. Šie sprendimai susideda iš dviejų elementų. Pirmasis – valstybinių institucijų ir paslaugų tiekėjų proaktyvumas. Esamos situacijos analizė parodė, jog Lietuvoje šeimoms trūksta informacijos apie joms prieinamas finansines paskatas ir paslaugas, o kai kurių užsienio šalių pavyzdžiai rodo, kad galima eiti dar toliau ir institucijų veiklą perkelti į kitą lygį, kai šeimos politika identifikuoja šeimoms kylančias problemas ankstyvoje jų stadijoje ir sprendžia ne jų padarinius, bet priežastis.


Antras Lietuvoje tobulintinas organizacinis šeimos politikos aspektas – šeimos politikos priemonių stebėsenos mechanizmas. Jis Lietuvoje šiuo metu neturi aiškios struktūros ir nėra nuosekliai įgyvendinamas. Tirtose užsienio šalyse pavyko nustatyti dviejų lygių stebėsenos sistemą, kuri susideda iš 1) teikiamų paslaugų kokybės standarto ir už jo įgyvendinimą atsakingo proceso savininko nustatymo bei 2) periodiško šeimos politikos teikiamų priemonių ir jų pasiekiamų rezultatų vertinimo.

Atsižvelgiant į šio Tyrimo metu identifikuotas problemines sritis, šioje dalyje formuojamos dvi rekomendacijų grupės. Pirmoji grupė susijusi su siūlymu formuoti siauresnę ir užsienio šalių praktiką labiau atitinkantį šeimos politikos uždavinį, taip pat iš atnaujinto uždavinio plaukiančiais individualių viešosios politikos priemonių patobulinimais. Kadangi ši rekomendacijų dalis nukreipta į supratimo, *kas yra Lietuvos šeimos politika, tobulinimą*, grupei priskiriamas bendresnis „strateginių rekomendacijų“ pavadinimas. Antroji rekomendacijų grupė yra nukreipta į tai, *kaip* organizuojama šeimos politika, todėl joms apibendrinti naudojamas „operatyvinių rekomendacijų“ terminas.

3.1 Rekomendacijos

Atsižvelgiant į atliktas Lietuvos esamos situacijos ir užsienio šalių gerosios praktikos analizės Lietuvos šeimos politikos tobulinimui teikiamos dvi rekomendacijų grupės – strateginio ir operatyvinio lygmens. Strateginio lygmens rekomendacijos subalansuotos Lietuvos šeimos politikos tikslo atnaujinimui ir teikia pasiūlymus, kaip atsižvelgiant į naująjį tikslą tobulinti individualias priemones. Rekomenduojama pamatiniu šeimos politikos uždaviniu, kaip ir tirtose užsienio šalyse, laikyti efektyvesnę tėvų integraciją į darbo rinką užtikrinant geresnes sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas. Toks uždavinys ne tik padės išvengti per didelio krūvio, tenkančio šeimos politikai, kai ja stengiamasi išspręsti kitų politikos sričių problemas, bet ir leis jai tapti integralia platesnės programos, kaip suvaldyti demografinę krizę, dalimi. Kaip jau minėta ankstesnėse Tyrimo dalyse, didžiausia Lietuvos problema yra milžiniškas emigracijos mastas, o jį suvaldyti galima tik kuriant geresnes sąlygas Lietuvoje dirbti ir užsidirbti.

Pav. 58. Strateginio lygmens rekomendacijos Lietuvos šeimos politikos tobulinimui

 Strateginis šeimos politikos uždavinys – efektyvesnė tėvų integracija į darbo rinką užtikrinant geresnes sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas	
<p>Adresuojama problematika:</p> <ol style="list-style-type: none"> Lietuvoje šeimoms sudėtinga išgyventi iš gaunamų pajamų, o skirtumas tarp darbo ir iš socialinės paramos gaunamos naudos pernelyg mažas; Lietuvoje teikiamos ikimokyklinio ir ugdymo paslaugos neatitinka dirbančių tėvų poreikių; Lietuvoje taikomas vaiko priežiūros atostogų modelis nelankstus tėvų reintegracijos į darbo rinką atžvilgiu; Tėvystės atostogų modelis lygų šeimos pareigų pasidalinimą tarp tėvų skatina tik formaliai; Neįgaliosius auginančių šeimų tėvai patiria papildomus sunkumus derindami šeimos ir profesines pareigas, todėl dažniau iškrenta iš darbo rinkos. 	<p>Teikiamos rekomendacijos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Stiprinti šeimų finansinę gerovę didinant dirbančių šeimų pajamas. Šiam uždaviniui siūlomos dvi alternatyvos: <ul style="list-style-type: none"> Grąžinti PNPD mokestinę lengvatą šeimoms; Didinti vaiko pinigų priedą iki 50 Eur šeimoms, kuriose bent vienas iš tėvų dirba; Tobulinti ikimokyklinio ugdymo paslaugas jas pritaikant dirbančių tėvų poreikiams: <ol style="list-style-type: none"> Didinti ikimokyklinio ugdymo paslaugų lankstumą įkuriant finansavimo mechanizmą, kuris skirstytų papildomą valstybės paramą savivaldybėms, organizuojančioms vakarines, savaitgalines ar naktines grupes; Vietą savivaldybėms priklausančiuose ikimokyklinio ugdymo įstaigose suteikti be eilės ką tik įsidarbinusių, mokyti pradėjusių ir vienišų tėvų vaikams; Negavus vietos darželyje tėvams mokėti privačios vaiko priežiūros išmoką, prisidedančią prie vaiko priežiūros privačiuose darželiuose, privačios auklės, bendruomeninės vaikų priežiūros ar artimojo skiriamo laiko kompensavimo. Sudaryti geresnes sąlygas tėvams derinti vaiko priežiūrą ir darbą ankstyvoje gimimo vaiko vaikystėje numatant galimybę neprarasti vaiko priežiūros išmokos dirbant iki 20 val. per savaitę visų vaiko priežiūros atostogų metu. Tėvystės atostogų koncepciją keisti iš „tėčio mėnesio“ į šiuo metu Suomijoje veikiančią modelį, t. y. suteikti 1–2 savaites atostogų, kai mama yra motinystės atostogose, o likusia dalimi leisti pasinaudoti tik tuo atveju, jei tuo metu mama grįžta į darbo rinką; Iškelti ilgalaikį tikslą sukurti valstybės kompensuojamą asmeninio asistento paslaugą, įgalinančią neįgaliosius vaikus auginančius tėvus sėkmingiau derinti šeimos ir profesines pareigas.

Šaltinis: sudaryta autorių

Žemiau pateikiamos detalizuotos Pav. 58 matomos strateginio lygmens rekomendacijos ir jų pagrindimai:

- Su naujuoju šeimos politikos tikslu susijusių strateginių rekomendacijų logika paremta siekiu didinti paskatas tėvams dirbti ir taip kurti šeimų gerovę. Turint omenyje esamos situacijos analizėje padarytą išvadą, jog šiuo metu Lietuvoje pernelyg mažas atotrūkis tarp valstybės skiriamos paramos ir iš darbinės veiklos gaunamų pajamų, siūlomos dvi dirbančių šeimų pajamų didinimo alternatyvos: PNPD mokestinės lengvatos grąžinimas ir / arba Vaiko pinigų priedo didinimas dirbančioms šeimoms.
 - Lietuvos savivaldybių apklausos parodė, jog iki 2018 m. mokestinės lengvatos buvo vienas svarbiausių instrumentų, skatinančių tėvus šeimos gerovę kurti savo darbu, o sprendimas jas naikinti buvo vienareikšmiškai kritikuojamas. Gero grąžinamo PNPD efekto leidžia tikėtis ir Prancūzijos pavyzdys, kurioje dauguma tirtų statistinių rodiklių rodo itin aukštą šeimų gerovę. Šioje šalyje plačiai taikomos mokestinių lengvatų šeimoms priemonės, sudarančios net 20 % šeimos politikos įgyvendinimui skirtą biudžeto. Šios alternatyvos trūkumas – dėl bendro mokestinės sistemos sudėtingumo šeimoms sunkiau suprasti,

kokio dydžio valstybės paramą ji gauna, todėl mokestinės lengvatos nekuria jausmo, jog valstybė rūpinasi parama šeimai. Šią problemą galėtų spręsti antroji alternatyva.

- Vaiko pinigų priedo didinimas dirbančioms šeimoms, kaip ir PNPD grąžinimas, didintų dirbančių šeimų pajamas. Toks sprendimas leistų nekurti papildomų priemonių ir veiktų tokiu pačiu principu, kaip šiuo metu veikia Vaiko pinigų diferencijavimas atsižvelgiant į šeimos pajamas bei sudėtį. Pagrindiniai šios priemonės privalumai: a) augančių valstybės paramą labiausiai pajautų mažiausias pajamas gaunančios dirbančios šeimos, b) valstybės parama būtų labiau pastebima žmonių, c) būtų išlaikytas didesnis valstybės vykdomos politikos nuoseklumas neįvedinėjant neseniai panaikintų politikos priemonių. Kaip parodė atlikta gerosios praktikos šalių analizė, šeimos, pasinaudodamos Vaiko pinigus užsienyje atitinkančiomis priemonėmis, minimaliai gauna apie 3 % vidutinio šalies darbo užmokesčio sumą¹³⁶. Lietuvoje dabartinis Vaiko pinigų dydis siekia viso labo 1,7 % nuo vidutinio darbo užmokesčio šalyje. Norint pasiekti minėtus 3 % Lietuvoje, reikėtų didinti Vaiko pinigų išmoką iki 50 Eur. Augant vidutiniam pragyvenimo lygiui Lietuvoje, išmoka taip pat turėtų augti. Kadangi Vaiko pinigų išmoka laikoma kategorine išmoka, įvedant papildomo priedo mokėjimą dirbančioms šeimoms tikėtina išprovokuoti diskusiją dėl vaikų iš nedirbančių šeimų diskriminacijos. Vis dėlto tokios diskusijos nebūtų iki galo teisingos, nes Vaiko pinigų priedas dirbančioms šeimoms atliktų lygiai tokią pačią funkciją, kaip ir PNPD, kuris, savo ruožtu, nėra laikomas diskriminacine priemone. Siūlomos priemonės poveikis turėtų būti laikomas pozityvios diskriminacijos pavyzdžiu, kai valstybė pirmenybę teikia elgesio modeliui geriausiai padedančiam pasiekti aukštesnės šeimų gerovės Lietuvoje. Užsienio šalių pavyzdžiai rodo, jog aukščiausios šeimų gerovės pasiekama, kai valstybė sudaro sąlygas šeimoms dirbti, užsidirbti bei profesines pareigas derinti su šeimos pareigomis.
2. Kitas svarbus žingsnis įgalinant tėvus sėkmingiau derinti šeimos ir profesines paslaugas turėtų būti Lietuvoje teikiamų ikimokyklinio ugdymo paslaugų tobulinimas.
 - 2.1. Šiuo metu Lietuvoje teikiamų ikimokyklinio ugdymo paslaugų ašis yra vaiko švietimo tikslai. Užsienio šalyse šie tikslai svarbiausią vietą užima tik vėlyvose ankstyvos vaikystės stadijose, kai vaikas imamas ruošti mokyklai. Iki tol svarbiausias analogiškų paslaugų tikslas – vaikų priežiūra sudarant tėvams palankiausias įmanomas sąlygas derinti profesines ir šeimos pareigas. Lietuvoje šis ikimokyklinio ugdymo paslaugų dėmuo išvystytas nepakankamai, todėl, remiantis Suomijos patirtimi, Lietuvoje vakarinės, naktinės ir savaitgalinės ikimokyklinio ugdymo grupės turėtų tapti prieinamesnės. Didesnio netradicinio darbo laiko darželių grupių prieinamumo siūloma siekti įkuriant finansinį mechanizmą, leidžiantį SADM teikti papildomą paramą Lietuvos savivaldybėms, kuriose iš poreikio kyla iniciatyva kurti tokias grupes. Turint omenyje, jog ikimokyklinis ugdymas Lietuvoje yra savivaldybių kompetencijos klausimas, finansavimas galėtų būti teikiamas vadovaujantis centrinės ir vietinės valdžios bendradarbiavimo principu. Vadovaujantis tokiu modeliu, SADM parodytų iniciatyvą spręsti aktualią problemą, skirdama dalį reikalingų lėšų, o savivaldybės imtųsi jos sprendimo, prisidėdamos likusia reikalingų lėšų dalimi ir koordinuodamos atitinkamų grupių kūrimą. Sukuriant sąlygas, kai savivaldybės investuoja dalį savų lėšų, būtų išvengta netradicinio darbo laiko grupių kūrimo ten, kur nėra jų poreikio, taip pat didintų paskatas savivaldybėms kokybiškai įgyvendinti turimus įsipareigojimus vaikų auginančioms šeimoms. Žvelgiant iš paslaugų gavėjų perspektyvos, ikimokyklinio ugdymo paslaugų lankstumas kaip problema buvo minimas tiek esamos situacijos analizės metu apklausiant savivaldybes ir NVO, tiek Vyriausybės organizuotame „Lietuvos demografijos forume: ar vėl tapsime 3 milijonų šalimi?“ Pastarojo forumo metu paslaugų gavėjai akcentavo, jog lankstesnės vaikų priežiūros paslaugos ir lankstesnė vaiko priežiūros atostogų sistema yra esminės kryptys, kuriomis turėtų būti siekiama proveržio Lietuvos šeimos politikoje.


¹³⁶ Šiame Tyrime skaičiavimai atlikti naudojantis EBPO 2017 m. duomenimis apie vidutinį darbo užmokestį, koreguotą pagal PPP, kiekvienoje tirtoje šalyje.

- 2.2. Tais atvejais, kai vaikų priežiūra rūpinasi darbo neturintys ar nesimokantys asmenys, jiems įsidarbinus ar pradėjus mokytis siūloma tokių tėvų vaikams vietą darželiuose suteikti be eilės. Tokia priemonė sudarytų sąlygas tėvams neatsidurti situacijose, kai reikia rinktis tarp vaiko priežiūros ir savarankiško šeimos išlaikymo ar pasiruošimo šiam etapui. Analogišką priėmimo į municipalinius vaikų priežiūros centrus tvarką taiko Suomija, kurioje tokia priemonė prisideda prie žemo nedarbo ir aukštų šeimos gerovės rodiklių. Taip pat, turint omenyje mažą priemonių skaičių, prisidedantį prie paramos vienišų tėvų šeimoms, siūloma tokią priėmimo į darželius tvarką taikyti vaikams, kuriuos auginą tik vienas iš tėvų. Toks sprendimas leistų išvengti naujų išmokų kūrimo ir sudarytų palankesnes sąlygas vienišiams tėvams išlikti darbo rinkoje.
- 2.3. Tuo atveju, jei į darbo rinką grįžtančių tėvų vaikams valstybinės ikimokyklinio ugdymo įstaigos negali suteikti vietos, valstybė turėtų tėvams teikti privačios vaiko priežiūros išmoką. Remiantis Estijos, Prancūzijos ir Suomijos pavyzdžiais, tokia išmoka prisidėtų prie dalinio išlaidų kompensavimo už vaiko priežiūrą privačiuose darželiuose, privačių auklių paslaugas, bendruomeninę vaikų priežiūrą ar vieno iš artimųjų skiriamą laiką vaiko priežiūrai. Turint omenyje, jog ikimokyklinio ugdymo paslaugos Lietuvoje yra savivaldybių atsakomybės sritis, tokias išmokas mokėti turėtų būti įpareigosios savivaldybės, kai šios neturi galimybių užtikrinti ikimokyklinio ugdymo paslaugų teikimo vaikams joms priklausančiose tokio tipo įstaigose.
3. Efektyvesnės tėvų integracijos į darbo rinką padėtų pasiekti lankstesnis vaiko priežiūros atostogų modelis. Dabartinis Lietuvoje taikomas modelis lemia tai, kad bent vienas iš tėvų iškrenta iš darbo rinkos bent vieneriems metams, o kartais ir ilgesniam laikotarpiui. Siekiant gerinti situaciją siūloma esamą vaiko priežiūros atostogų modelį tobulinti įvedant galimybę dalinai į darbo rinką grįžti neprarandant vaiko priežiūros atostogų išmokos ne tik antraisiais, bet ir pirmaisiais vaiko priežiūros atostogų metais. Tokia galimybė galėtų atsirasti numačius išlygą, kad, asmeniui esant vaiko priežiūros atostogose ir gaunant pajamas už darbinę veiklą iki 20 val. per savaitę, valstybės skiriama vaiko priežiūros išmoka nėra mažinama. Ji būtų proporcingai mažinama tik tuo atveju, jei vaiko priežiūros atostogose esantis asmuo darbui skirtų daugiau nei 20 val. Tokiu būdu būtų sprendžiamos bent trys problemos. Visų pirma, būtų užtikrintos galimybės vienam iš tėvų visiškai neiškristi iš darbo rinkos ir palaikyti profesinius įgūdžius visų vaiko priežiūros atostogų metu. Antra, būtų sukurtos geresnės sąlygos šeimoje dalintis vaikų priežiūros pareigomis. Tokios sąlygos susidarytų dalinai į darbo rinką grįžtančiam asmeniui nesant namuose kylant būtinybei užtikrinti vaiko priežiūrą. Šeima galėtų priimti sprendimą, jog tuo metu antras iš tėvų taip pat dalinai atsitraukia iš darbo rinkos ir taip prisideda prie vaiko priežiūros. Trečia, būtų mažinamos paskatos vaiko priežiūros atostogų metu vykdyti nelegalią darbinę veiklą ir taip būtų mažinamas šešėlinės ekonomikos mastas. Panašią paskirtį Suomijoje turi lankščios vaiko priežiūros išmoka, mokama tėvams, grįžtantiems į darbo rinką 40–60 % buvusio darbo laiko. Vis dėlto Lietuvoje vietoje papildomos išmokos kūrimo siūloma išnaudoti jau veikiančią vaiko priežiūros atostogų išmoką ją pritaikant dalinės tėvų integracijos į darbo rinką tikslui.
4. Prie efektyvesnės abiejų tėvų integracijos į darbo rinką taip pat prisidėtų lygiavertis šeimos pareigų pasidalinimas tarp abiejų tėvų. Nors valstybės galios šioje vietoje ribotos ir pareigų pasidalinimas tarp abiejų tėvų yra jų pačių apsisprendimo rezultatas, valstybė gali skatinti nusistovėjusio įpročio didžiąją dalį šeimos rūpesčių atiduoti motinų atsakomybei pokytį. Tokio pokyčio galima pasiekti sekant Suomijos pavyzdžiu, kur po vaiko gimimo tėvo atostogos su motinos atostogomis sutampa 18 d. d. Tėčiui norint pasinaudoti likusiomis 36 d. d. būtina jas praleisti motinai sugrįžus į darbo rinką. Taip užtikrinama, jog tėčiams likus vieniems su vaikais jiems teks realesnė atsakomybė už namų apyvokos ir vaiko priežiūros funkcijas, o ilguoju laikotarpiu – skatinamas supratimas, kad kasdieninės užduotys namuose gali būti ne tik moters, bet ir vyro atsakomybė. Šiuo metu Lietuvoje taikomas „tėvystės mėnesio“ modelis, kurio metu paliekama galimybė visas tėvo atostogas praleisti motinai esant namuose, sutampa su Suomijoje anksčiau veikusiu tėvystės atostogų modeliu, kuris reformuotas dar 2013 m.
5. Galimybės kuo sėkmingiau integruotis į darbo rinką turėtų būti sudarytos ir neįgalių vaikų tėvams. Esamos situacijos analizė Lietuvoje parodė, jog tokioms šeimoms šiuo metu trūksta valstybės

paramos. Savivaldybių atstovai norėtų geresnių finansinių galimybių teikti asmeninio asistento paslaugas, tačiau pripažįstama, jog tam reikalingi dideli finansiniai ištekliai. Vidutinio laikotarpio ar ilgalaikėje perspektyvoje turėtų būti keliamas tikslas sukurti tokių paslaugų mechanizmą. Tinkamiausia tokio mechanizmo forma turėtų būti nustatyta įvertinus planuojamus skirti resursus bei atlikus papildomą asmeninio asistento paslaugų kitose šalyse analizę.

Antras rekomendacijų blokas (žr. Pav. 59), skirtas pakeitimams, nukreiptiems į operacinį šeimos politikos tobulinimą. Įgyvendinus šiuos pakeitimus šeimos politikos organizavimas taptų aiškesnis, kokybiškesnis ir efektyvesnis, ji gebėtų geriau patenkinti šeimų poreikius ir teiktų tinkamą paramą. Žemiau pateikiamos detalizuotos operatyvinio lygmens rekomendacijos ir jų pagrindimai:

Pav. 59. Operatyvinio lygmens rekomendacijos Lietuvos šeimos politikos tobulinimui

 Operatyvinis šeimos politikos uždavinys – geresnis šeimos politikos organizavimas	
<p>Adresuojama problematika:</p> <p>6. Lietuvos šeimos politikos priemonės sprendžia įsisenėjusias šeimų problemas (pasekmes), tačiau nesuteikia paramos ankstyvose problemų vystymosi stadijose;</p> <p>7. Lietuvoje nėra vykdoma sisteminga šeimos politikos priemonių stebėseną, todėl kyla sunkumų vertinant ir užtikrinant teikiamų priemonių kokybę;</p>	<p>Teikiamos rekomendacijos:</p> <p>6. Kurti proaktyvią šeimos politikos priemonių visumą:</p> <p>6.1. Peržiūrėti jau sukurtus informacijos viešinimo įrankius, juos atnaujinti ir skirti administracinius resursus jų palaikymui;</p> <p>6.2. Kurti apsauginį mechanizmą, identifikuojantį šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje. Užsienio patirtis rodo, jog tokiu mechanizmu gali tapti sveikatos apsaugos sistema, kai jos veikimas paremtas prevencijos principu ir suteikiamos lengvai prieinamos psichologinės sveikatos paslaugos.</p> <p>7. Sukurti sistemą, kuri stebės šeimos politikos priemonių kokybę:</p> <p>7.1. Sukurti šeimai skirtų paslaugų kokybės standartą, jo laikymosi monitoringo sistemą, paskirti proceso savininką bei numatyti skatinamąsias priemones kokybės standarto besilaikantiems paslaugų teikėjams;</p> <p>7.2. Periodiškai vykdyti šeimos politikos ex post vertinimus.</p>

Šaltinis: sudaryta autorių

6. Raginama Lietuvoje kurti proaktyvią šeimos politikos priemonių visumą. Tokią visumą galima pavadinti sinteze tarp efektyvios informacijos sklaidos apie šeimoms teikiamas paramos priemones ir apsauginio mechanizmo, identifikuojančio šeimai kylančias rizikas ankstyvoje jų stadijoje.
 - 6.1. Esamos situacijos analizė parodė, jog informacijos sklaidos įrankių (pvz., internetinių svetainių, padedančių susirasti reikiamų paslaugų šeimai teikėjus ar vaikui tinkamiausią neformalaus ugdymo veiklą) sukurta, tačiau pasibaigus jų projektiniam finansavimui paprastai nutraukiamas įrankių administravimas ir taip juose pateikiama informacija pasensta, tampa neaktuali. SADM turėtų imtis iniciatyvos peržiūrėti jau egzistuojančius įrankius ir skirti resursų efektyviausių įrankių atnaujinimui bei nuolatiniam administravimui.
 - 6.2. Kalbant apie apsauginio mechanizmo kūrimą turėtų būti suprantama, jog jis prioritetai teiktų ne įsisenėjusių šeimų problemų (pasekmių), o jų priežasčių sprendimui. Šio mechanizmo poreikį esamos situacijos analizės metu akcentavo apklausta NVO. Lietuvoje toks apsauginis mechanizmas galėtų būti kuriamas pasiremiant Suomijos patirtimi, kur panašus apsauginis mechanizmas veikia sveikatos apsaugos sistemos pagrindu. Sveikatos apsaugos ir socialinių reikalų sutelkimas vienos ministerijos atsakomybėje Suomijoje nulėmė specializuotų ligoninių skyrių kiekvienam vaiko raidos vystymosi etapui (priešgimdyvinės, vaikų ir mokyklinės sveikatos priežiūros klinikos) atsiradimą. Šiuose skyriuose gydytojai preventyviai kalbasi su tėvais apie šeimos įpročius, apie naujame vaiko gyvenimo etape galinčius kilti iššūkius, nuolatos turi galimybę pasiūlyti nemokamas konsultacines ir psichologines paslaugas. Tokia sveikatos apsaugos sistemos struktūra leidžia suteikti šeimoms informacijos, padedančios išvengti galimų sunkumų, arba per konsultacines ir psichologines pagalbą įrankius nukreipia jas pas kitus šeimoms skirtų paslaugų teikėjus.
7. Esamos situacijos analizė parodė, jog tik pavienės Lietuvos savivaldybės vykdo teikiamų paslaugų stebėseną, todėl rekomenduojama kurti sistemą, kuri stebės šeimos politikos priemonių kokybę.

mechanizmą. Remiantis užsienio praktika, toks mechanizmas turėtų susidėti iš dviejų pagrindinių elementų: monitoringo ir vertinimo.

7.1. Monitoringo esmė – sukurti stebėsenos struktūrą, įgalinančią valstybės taikomų šeimos politikos priemonių vertinimą. Funkcionuojanti monitoringo sistema turėtų būti įdiegta dviem etapais:

- Nustatant ir apibrėžiant kokybės bei efektyvumo rodiklius, nustatant minimalias norimas pasiekti jų reikšmes (kokybės standartą), susiejant jų laikymąsi su paskatų paslaugų tiekėjams sistema. Remiantis Prancūzijos patirtimi, šie rodikliai būtų skaidomi į dienos, mėnesio ir metinius rodiklius. Dienos ir mėnesio kriterijai būtų skirti šeimos politikos priemonės įgyvenančių įstaigų savikontrolei, o metiniai rodikliai įgalintų kokybiškesnę strateginį šeimos politikos vertinimą ir būtų naudojami priimant sprendimą dėl skatinamųjų priemonių.
- Paskiriant už informacijos apie rodiklių laikymąsi rinkimą atsakingą proceso savininką. Remiantis Suomijos patirtimi, tai turėtų būti už vyriausybės nutarimų vykdymo priežiūrą regionuose atsakinga institucija. Lietuvoje tokios institucijos atitikmuo – Vyriausybės atstovo tarnyba, todėl ši institucija turėtų tapti pagrindiniu kandidatu tapti informacijos rinkimo, kaupimo ir apipavidalinimo proceso savininku.

7.2. Remiantis monitoringo proceso metu surinkta informacija, antriniais šaltiniais, statistiniais duomenimis ir viešųjų konsultacijų rezultatais atliekamas periodiškas išorinis *ex post* šeimos politikos vertinimas. Tokia funkcija daugumoje tirtų šalių perduota specializuotiems tyrimų centrams. Lietuvoje panašią funkciją galėtų atlikti Lietuvos socialinių tyrimų centras arba privatūs paslaugų teikėjai. Atsižvelgiant į vertinimo rezultatus šeimoms skirtų paslaugų teikėjams galėtų būti teikiamos skatinamosios priemonės, taip pat pateikiamos rekomendacijos ateinančio periodo šeimos politikai. Svarbiausia užtikrinti politikos vertinimo periodiškumą ir kokybę.

3.2 Sistemos tobulinimo alternatyvos

Siekiant tobulinti Lietuvos šeimos politikos modelį svarbu įvertinti skirtingas įgyvendinimo alternatyvas, susijusias su ankstesniame skyriuje pateiktomis rekomendacijomis. Alternatyvos ir jų apimtis pateikiama Pav. 60.

Pav. 60. Šeimos politikos tobulinimo alternatyvos

Strateginis šeimos politikos uždavinys – efektyvesnė tėvų integracija į darbo rinką užtikrinant geresnes sąlygas derinti šeimos ir profesines pareigas	Alternatyva Nr. 1	Alternatyva Nr. 2
Teikiamos rekomendacijos:		
1. Stiprinti šeimų finansinę gerovę didinant dirbančių šeimų pajamas. Šiam uždaviniui siūlomos dvi alternatyvos: <ul style="list-style-type: none"> • Gražinti PNPĐ mokestinę lengvatą šeimoms; • Didinti vaiko pinigų priedą iki 50 Eur šeimoms, kuriose bent vienas iš tėvų dirba; 	✓	✓
2. Tbulinti ikimokyklinio ugdymo paslaugas jas pritaikant dirbančių tėvų poreikiams: <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Didinti ikimokyklinio ugdymo paslaugų lankstumą įkuriant finansavimo mechanizmą, kuris skirstytų papildomą valstybės paramą savivaldybėms, organizuojančioms vakarines, savaitgalines ar naktines grupes; 2.2. Vietą savivaldybėms priklausančiuose ikimokyklinio ugdymo įstaigose suteikti be eilės ką tik įsidarbinusių, mokyti pradėjusių ir vienišų tėvų vaikams; 2.3. Negavus vietos darželyje tėvams mokėti privačio vaiko priežiūros išmoką, prisidedančią prie vaiko priežiūros privačiuose darželiuose, privačios auklės, bendruomeninės vaikų priežiūros ar artimojo skiriamo laiko kompensavimo. 	✓	✓
3. Sudaryti geresnes sąlygas tėvams derinti vaiko priežiūrą ir darbą ankstyvoje gimusio vaiko vaikystėje numatant galimybę neprarasti vaiko priežiūros išmokos dirbant iki 20 val. per savaitę visų vaiko priežiūros atostogų metu.	✓	✓
4. Tėvystės atostogų koncepciją keisti iš „tėčio mėnesio“ į šiuo metu Suomijoje veikiantį modelį, t. y. suteikti 1–2 savaites atostogų, kai mama yra motinystės atostogose, o likusia dalimi leisti pasinaudoti tik tuo atveju, jei tuo metu mama grįžta į darbo rinką;	✓	✗
5. Išskirti ilgalaikį tikslą sukurti valstybės kompensuojamą asmeninio asistento paslaugą, įgalinančią neįgaliuosius vaikus auginančius tėvus sėkmingiau derinti šeimos ir profesines pareigas.	✓	✗
Operatyvinis šeimos politikos uždavinys – geresnis šeimos politikos organizavimas	Alternatyva Nr. 1	Alternatyva Nr. 2
6. Kurti proaktyvią šeimos politikos priemonių visumą: <ol style="list-style-type: none"> 6.1. Peržiūrėti jau sukurtas informacijos viešinimo įrankius, juos atnaujinti ir skirti administracinius resursus jų palaikymui; 6.2. Kurti apsauginį mechanizmą, identifikuojantį šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje. Užsienio patirtis rodo, jog tokiu mechanizmu gali tapti sveikatos apsaugos sistema, kai jos veikimas paremtas prevencijos principu ir suteikiamos lengvai prieinamos psichologinės sveikatos paslaugos. 	✓	✓
7. Sukurti sistemiską šeimos politikos stebėsenos mechanizmą: <ol style="list-style-type: none"> 7.1. Sukurti šeimai skirtų paslaugų kokybės standartą, jo laikymosi monitoringo sistemą, paskirti proceso savininką bei numatyti skatinamąsias priemones kokybės standarto besilaikantiems paslaugų teikėjams; 7.2. Periodiškai vykdyti šeimos politikos ex post vertinimus. 	✓	✓

Šaltinis: sudaryta autorių

Alternatyva nr. 1 – įgyvendinti visas analizėje išskirtas rekomendacijas, kylančias iš Lietuvos ir užsienio šalių analizės. Ši alternatyva turi du tikslus – strateginį ir operatyvinį: strateginis tikslas yra šeimos politikos orientacijos sukoncentravimas į tėvų integraciją į darbo rinką. Jo turėtų būti siekiama keliant ikimokyklinio ugdymo paslaugų kokybę, tobulinant vaikų priežiūros ir tėvystės atostogų modelį, didinant paskatas susirasti darbą ir užsidirbti bei sudarant geresnes galimybes įsilieti į darbo rinką neįgaliuosius auginantems tėvams. Antrasis tikslas – gerinti šeimos politikos organizavimo kokybę: vykdyti aktyvų paslaugų kokybės monitoringą ir vertinimą, teikti papildomas šeimos politikos priemones vienišiemis tėvams.

Alternatyva nr. 2 numato mažiau pokyčių susikoncentruodama į sistemiskai pačių svarbiausių šios analizės rekomendacijų įgyvendinimą. Vykdam šią alternatyvą šeimos politikos tobulinimo tikslai išlieka tokie patys: vieningo šeimos politikos tikslo (tėvų integracijos į darbo rinką) suformavimas (strateginis tikslas) bei šeimos politikos organizavimo kokybės gerinimas (operatyvinis tikslas). Šioje alternatyvoje siekiant šeimos politikos orientacijos į tėvų integraciją į darbo rinką įgyvendinama pirmos rekomendacijos dalis,

kurioje siūloma grąžinti PNPD arba didinti Vaiko pinigų priedą dirbantiems, taip pat vaikų priežiūros paslaugų pritaikymas integracijai į darbo rinką ir vaiko priežiūros atostogų tobulinimas. Gerinant šeimos politikos organizavimą įgyvendinamas tik aktyvios stebėsenos ir vertinimo vykdymas, informacijos apie šeimos politikos priemones viešinimas ir papildomų šeimos politikos priemonių teikimas vienišiemis tėvams.

Apibrėžus abi šioje situacijoje egzistuojančias šeimos politikos tobulinimo alternatyvas toliau preliminariai įvertinami potencialūs įgyvendinimo kaštai (įgyvendinimo kaina, įgyvendinimo trukmė, reikalingų organizacinių pakeitimų kiekis bei pasipriešinimo rizika) ir tikėtina alternatyvos įgyvendinimo nauda. Alternatyvos yra vertinamos ir lyginamos trijų balų sistemoje. Šiame palyginime didesnis taškų skaičius reiškia labiau teigiamą reikšmę (trys taškai reiškia mažiausius įgyvendinimo kaštus, mažiausią pasipriešinimą, didžiausią naudą). Siekiant išspręsti palyginamumo problemą pirmoji alternatyva, siūlanti įgyvendinti visas rekomendacijas, yra pasirinkta kaip atskaitos taškas – visi su ja susiję kaštai yra įvertinti labiausiai neigiama reikšme, o jos nauda įvertinta kaip labiausiai teigiama. Antrajai alternatyvai taškai priskiriami vertinant jos skirtumus nuo pirmos alternatyvos. Abiejų alternatyvų palyginimai pagal minėtus kriterijus pateikiami Pav. 61.

Pav. 61. Šeimos politikos tobulinimo alternatyvų palyginimas

Kriterijus	Alternatyva nr. 1	Alternatyva nr. 2
Įgyvendinimo kaina	● ○ ○	● ● ○
Įgyvendinimo trukmė	● ○ ○	● ● ○
Organizacinių pakeitimų kiekis	● ○ ○	● ● ○
Pasipriešinimo rizika	● ○ ○	● ○ ○
Numatoma nauda	● ● ●	● ● ○
Bendras alternatyvos vertinimas	7 taškai	9 taškai

● ○ ○ - labiausiai neigiama reikšmė ● ● ● - labiausiai teigiama reikšmė

Šaltinis: sudaryta autorių

Lyginant alternatyvų įgyvendinimo kainą, trukmę bei organizacinių pakeitimų kiekį, kiekvienam antrosios alternatyvos kriterijui skiriama vienu balu daugiau. Kadangi vykdant antrąją alternatyvą įgyvendinamas mažesnis rekomendacijų kiekis, sumažėja ir įgyvendinimo kaštai, taigi ši alternatyva yra pigesnė, jos įgyvendinimas būtų greitesnis, reikėtų atlikti mažiau organizacinių pakeitimų. Žvelgiant iš institucinio pasipriešinimo perspektyvos, antroji alternatyva sulauktų tokio paties ar labai panašaus pasipriešinimo, nes joje įgyvendinamos rekomendacijos, kaip ir pirmosios alternatyvos atveju, yra susijusios su esminiais šeimos politikos pokyčiais.

Vertinant kainos skirtumus tarp pirmosios ir antrosios alternatyvų, paskaičiuota, kad jis sudarytų apie 12,5 mln. Eur. Kadangi šioje šeimos politikos planavimo stadijoje siekiama nustatyti ne detalų abiejų alternatyvų biudžetą, o jų santykinę pranašumą, nuspręsta įvertinti rekomendacijų, kurių įgyvendinimas

yra numatytas tik vienoje iš alternatyvų, kainą ir tokiu būdu suprasti, kiek reikšmingas abiejų alternatyvų kainos skirtumas.

„Tėčio mėnesio“ atostogų reforma, kurios įgyvendinimas yra numatomas tik pirmojoje alternatyvoje, nesukuria reikšmingų papildomų kaštų. Papildomo finansavimo reikėtų galimybės tėvams pasirinkti tarp vaiko kraitelio ir finansinės išmokos gimus vaikui kūrimui. Labiausiai pirmos alternatyvos kaštus lyginant su antrąja alternatyva didina dvi rekomendacijos: papildomų priemonių, didinančių galimybes į darbo rinką įsilieti neįgaliosiems auginantiems tėvams, ir apsauginio mechanizmo, identifikuojančio šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje, kūrimas.

Asistento paslaugų neįgaliosius vaikus auginančioms šeimoms rekomendacijos įgyvendinimo kaštai potencialiai siektų apie 9 mln. Eur kasmet. Ši suma gauta padauginus pusės Lietuvos neįgalųjų vaikų skaičių iš numanomo asmeninio asistento metinio užmokesčio. Į skaičiavimą įtraukiama tik pusė visų Lietuvos neįgalių vaikų, nes daroma prielaida, kad ne visiems neįgaliesiems vaikams ši paslauga bus aktuali ir reikalinga.

Kalbant apie apsauginio šeimų mechanizmo kūrimo kaštus būtina atkreipti dėmesį, jog jie priklausytų nuo pasirinkto jo veikimo modelio. Jei būtų nuspręsta sekti Suomijos pavyzdžiu ir tokį mechanizmą kurti jau egzistuojančios sveikatos apsaugos sistemos viduje, metiniai finansiniai kaštai siektų apie 3,4 mln. Eur. Tokia suma gaunama padauginus Lietuvoje esančių ligoninių skaičių iš 2 papildomų etatų kainos, kuriuos reikėtų skirti kiekvienoje ligoninėje.

Atsižvelgus į potencialius pastarųjų dvejų rekomendacijų įgyvendinimo kaštus galima teigti, kad pirmosios alternatyvos įgyvendinimas kasmet kainuotų maždaug 12,5 mln. Eur daugiau nei antrosios alternatyvos įgyvendinimas. Tokia suma laikoma reikšminga valstybės biudžetui, todėl kainos atžvilgiu antrąjai alternatyvai skiriama vienu balu didesnis vertinimas.

Antrosios alternatyvos kuriama nauda šiame Tyrime laikoma mažesne nei pirmosios, nes įgyvendintų mažesnę dalį siūlomų šeimos politikos patobulinimų – 77 %, vertinant bendrą teikiamų rekomendacijų kiekį. Nors abiem atvejais įgyvendinami svarbūs ir reikšmingi pakeitimai, atsisakant mažesnį poveikį turinčių rekomendacijų įgyvendinimo, dalis potencialios visuminės naudos nebus pasiekama.

Atsižvelgus į Pav. 61 pateikiamus kriterijus, įgyvendinti siūloma antrąją šeimos politikos tobulinimo alternatyvą, kuriai teko didesnis vertinamų kriterijų balų kiekis (1 alternatyva – 7 balai, 2 alternatyva – 9 balai). Tikimasi, kad šios alternatyvos įgyvendinimas bus pigesnis, lengvesnis organizacine prasme ir greitesnis. Antrosios alternatyvos atnešama nauda yra šiek tiek mažesnė nei pirmosios, kadangi ja atsisakoma mažesnę reikšmę turinčių rekomendacijų įgyvendinimo, tačiau ji vis dar numato esminių politikos patobulinimų įgyvendinimą. Kaip ir pirmoji alternatyva, pasirinktoji (antroji) įgyvendina svarbiausias rekomendacijas, susijusias su Lietuvos šeimos politikos tikslo poslinkiu prie geresnės tėvų integracijos į darbo rinką ir geresnių sąlygų derinti šeimos bei profesines pareigas kūrimo. Taip pat antroji alternatyva numato reikalingiausius pakitimus tobulinant šeimos politikos organizavimą, atsisakydama tik mažiausią reikšmę turinčių pakeitimų. Iš tų pakeitimų, kurių atsisakoma, didesnę poveikį galėtų turėti tik apsauginio šeimų mechanizmo kūrimas, tačiau šio tikslo siekimui kol kas trūksta žinių ir vizijos. Toks pokytis turėtų išlikti ilgalaikėje strategijoje, tačiau artimojo ir vidutinio laikotarpio perspektyvoje yra sunkiai įgyvendinamas.

3.3 Pasiūlymai dėl teisinio reglamentavimo

Siekiant įteisinti siūlomas rekomendacijas būtini esamo teisinio reglamentavimo pakeitimai. Įstatymus, kurių atnaujinimas būtinas siekiant numatytų pokyčių, ir gaires jų pakeitimams detalizuoja toliau pateikta lentelė.

Lentelė 4. Pasiūlymai dėl šeimos politikos teisinio reglamentavimo pakeitimų

Rekomendacijos nr.	Pagrindiniai teisės aktai, kuriuose reikalingi pakeitimai	Gairės teisės aktų pakeitimams
Bendras šeimos politikos tikslas	Šeimos politiką formuojantys strateginiai dokumentai (LR Šeimos stiprinimo įstatymas, esamos ir būsimų vyriausybių programos, jų įgyvendinimo planai, strateginiai SADM dokumentai ir t.t.)	Įtvirtinti tėvų integraciją į darbo rinką kuriant sąlygas šeimos ir profesinių pareigų derinimui kaip pagrindinį Lietuvos šeimos politikos uždavinį.
1.	LR Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas arba (priklausomai nuo pasirinktos alternatyvos) LR Išmokų vaikams įstatymas	Numatyti PNPD taikymą ir jo dydį arba (priklausomai nuo pasirinktos alternatyvos) Įstatymo 6 str. numatyti išmokos vaikui priedą dirbančių tėvų vaikams ir numatyti jo dydį
2.1.	Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo organizavimo tvarką reglamentuojantys įstatymai	Įtvirtinti rekomendaciją savivaldybėse esant poreikiui organizuoti vakarines, savaitgalines ir naktines grupes, numatyti šiam tikslui papildomą valstybės finansavimą ir nustatyti jo tvarką iniciatyvą parodžiusioms savivaldybėms ar ikimokyklinio ugdymo įstaigoms.
2.2.	LR švietimo ir mokslo ministro įsakymas dėl rekomendacijų savivaldybėms dėl centralizuoto vaikų priėmimo į švietimo įstaigų ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupes	5 str., 2 dalyje numatyti prioritetą teikti ką tik įsidarbinusių, ruoštis įsidarbinimui ar mokytis pradėjusių, taip pat vienišų tėvų vaikams.
2.3.	Atskirų savivaldybių sprendimai dėl ikimokyklinio ugdymo paslaugų organizavimo ir finansavimo	Turėtų būti numatyta, jog tais atvejais, kai savivaldybė negali savo teritorijos gyventojų vaikui per racionalių laikotarpį suteikti vietos savivaldybėms priklausančiose ikimokyklinio ugdymo įstaigose, savivaldybė įsipareigotų mokėti piniginę išmoką, kompensuojančią tėvams tenkančias papildomas vaiko priežiūros išlaidas privačiai ar bendruomeninei vaikų priežiūrai. SADM turėtų tapti metodiniu lyderiu, skatinančiu atitinkamų sprendimų priėmimą savivaldybėse. Ypač didelį dėmesį SADM turėtų skirti toms savivaldybėms, kuriose fiksuojamas didžiausias gimstamumas, taip pat toms savivaldybėms, kuriose naikinamos valstybinės ikimokyklinio ugdymo įstaigos.
3.	LR Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymas	24 str., 4 dalyje numatyti, jog vaiko priežiūros atostogų metu asmeniui dirbant iki 20 val. per savaitę vaiko priežiūros išmoka nėra mažinama. Dirbant virš 20 val. per savaitę išmoka turėtų būti mažinama proporcingai pajamoms, gautoms už virš 20 val. atliktą darbą.
4.	LR Darbo kodeksas	133 str., 1 dalyje numatyti, jog tėvui suteikiama 14 dienų atostogų motinai esant namuose ir papildomos 16 dienų, jei motina grįžta į darbą.

Rekomendacijos nr.	Pagrindiniai teisės aktai, kuriuose reikalingi pakeitimai	Gairės teisės aktų pakeitimams
5.	Šeimos politiką formuojantys strateginiai dokumentai	Įtvirtinti ilgalaikį tikslą gerėjant valstybės ekonominei padėčiai sukurti asmeninio asistento paslaugas, atlikti specializuotą Lietuvai tinkamiausio paslaugos modelio studiją.
6.1.	Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas	Esamo teisinio reglamentavimo pakeitimai nereikalingi, tačiau nauju ministro įsakymu turėtų būti paskirtas proceso savininkas.
6.2.	Šeimos politiką formuojantys strateginiai dokumentai	Įtvirtinti ilgalaikį tikslą sukurti apsauginį mechanizmą, identifikuojantį šeimų problemas ankstyvoje jų stadijoje, atlikti specializuotą Lietuvai tinkamiausios koncepcijos studiją.
7.1.	Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl kompleksiskai teikiamų paslaugų šeimai 2016–2020 m. veiksmų plano patvirtinimo LR Socialinių paslaugų įstatymas LR Švietimo įstatymas	Įstatymuose numatyti šeimoms teikiamų paslaugų kokybės standarto sąvoką ir jį reprezentuojančius rodiklius, priskirti už standarto laikymosi stebėseną atsakingą proceso savininką (pagal siūlymą pasirinkus Vyriausybės atstovų savivaldybėse tarnybas atitinkamai koreguoti LR Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymą).
7.2.	LR Šeimos stiprinimo įstatymas	Įpareigoti SADM organizuoti periodišką (pvz., kas 4 metus) šeimos politikos <i>ex post</i> vertinimą, numatyti jam metodologines gaires.

Šaltinis: sudaryta autorių