



NACIONALINĖS ŠEIMOS TARYBOS
METINIS PRANEŠIMAS

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas formuojant ir įgyvendinant šeimos politiką Lietuvoje

*Pranešimas parengtas dr. Miroslavo Seniučio ir
Nacionalinės šeimos tarybos atlikto tyrimo pagrindu*

2024

ĮVADAS.....	7
LIETUVOJE ATLIKTŲ TYRIMŲ APIE TARPINSTITUCINĮ BENDRADARBIAVIMĄ ŠEIMOS POLITIKOS SRITYJE APŽVALGA.....	
1. Lietuvoje vykdomos šeimos politikos implicitinis pobūdis.....	9
1.1. Implicitinės šeimos politikos prielaidos.....	9
1.2. Implicitinės šeimos politikos pasekmės.....	11
1.3. Implicitinės šeimos politikos įveika.....	11
1.4. Nacionalinio ir savivaldos lygmens institucijų bendradarbiavimo ypatumai.....	12
1.4.1. Trūkumai.....	13
TYRIMO REZULTATŲ PRISTATYMAS.....	15
2. Šeimos politika kaip lyderystės reikalaujanti horizontali atsakomybė.....	15
2.1. „Vieno šeimininko“ principo pranašumai ir grėsmės.....	15
2.2. Kompleksiniai šeimų poreikiai reikalauja bendrų sprendimų.....	15
3. Nesibaigiantys ministerijų tarpusavio „stumdymosi“ formatai.....	16
3.1. Bendradarbiavimo formatai „eiliniams ir ypatingiems klausimams“.....	16
3.2. Jungtiniai formatai vardan „didesnio aktyvumo“.....	16
3.3. Begalinės „demokratinės“ diskusijos.....	17
3.4. Bendradarbiauti „tiek, kiek reikia – kaip dera atskirai respublikai“.....	17
3.5. Bendradarbiavimas kaip atsakomybės „nustūmimo ir permetimo“ praktika.....	18
4. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir savivaldybių „galios žaidimai“.....	19
4.1. Įprasti bendradarbiavimo formatai.....	19
4.2. Galios rodymo būdu priimami sprendimai.....	19
4.3. Bendradarbiauti, kad „būtų išmušta kuo daugiau pinigų“.....	20
4.4. Bendradarbiauti teisėkūroje tarsi „kovoti su vėjo malūnais“.....	20

5. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija sureikškina NVO sektorių.....	21
5.1. Perskyros tarp vyriausybinių ir nevyriausybinių sektorių įveika.....	21
5.2. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija „labiau renkasi NVO negu savivaldybes“.....	21
5.3. Brangios paslaugos siauroms tikslinėms grupėms.....	22
6. Nacionalinės šeimos tarybos vaidmuo Lietuvos šeimos politikoje.....	22
6.1. Papildomų koordinacinių mechanizmų steigimas nepadeda.....	22
6.2. Nereikia išradinėti dviračio – yra Nacionalinė šeimos taryba.....	23
7. Šeimos politikos formavimo galimybių plėtojimas per šeimos tarybų/komisijų veiklą regionuose.....	24
7.1. Šeimos tarybos ar komisijos?.....	26
7.2. Šeimos tarybų / komisijų veikla regionuose kuriant bendradarbiavimo ir informacinės sklaidos tinklą.....	28
7.2.1. Šeimos tarybos / komisijos – tarsi tiltas tarp įvairių sričių ir veikėjų.....	28
7.2.2. Šeimos tarybų / komisijų savivaldybėse bendradarbiavimo patirtys.....	32
8. Šeimos tarybų / komisijų partneriai – šeimų ir su šeimomis dirbančios nevyriausybines organizacijos.....	36
8.1. Įprasti bendradarbiavimo formatai.....	36
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	41
Pasiūlymai.....	44
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	46

NŠT – Nacionalinė šeimos taryba

ŠPK – Šeimos politikos komisija

ŠT/ K – Šeimos tarybos/ komisijos

VGT – Tarpžinybinė vaiko gerovės taryba

SADM – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

ŠMSM – Švietimo, mokslo ir sporto ministerija

SAM – Sveikatos apsaugos ministerija

SM – Susisiekimo ministerija

VRM – Vidaus reikalų ministerija

TM – Teisingumo ministerija

FM – Finansų ministerija

ĮVADAS

Nacionalinė šeimos taryba, įgyvendindama Šeimos stiprinimo įstatymo nuostatas, prisideda prie šeimos politikos formavimo, analizuodama ir vertindama šeimos instituto būklę Lietuvoje ir kurdama bendradarbiavimo ryšius su šeimomis, šeimų organizacijomis, savivaldybių šeimų tarybomis / komisijomis.

NŠT metinį pranešimą skiria institucijų, kuriančių ir įgyvendinančių šeimos politiką Lietuvoje, bendradarbiavimo temai. Pranešimas parengtas tyrimo, derinant mokslinės literatūros, dokumentų analizės, interviu ir fokus grupių metodus, pagrindu.

1-6 skyriuose pateikiami užsakomosios studijos duomenys. Pagrindinis šios studijos tikslas – atskleisti, kaip teisėkūros paskatinti pastarųjų metų pokyčiai šeimos politikos institucinėje sąrangoje paveikė bendradarbiavimą tarp valstybės ir savivaldybių institucijų, o ypač kaip papildomų, tarpinstitucinį bendradarbiavimą skatinančių ir koordinuojančių, institutų ir mechanizmų atsiradimas prisideda prie centrinės ir vietos valdžios institucijų bendradarbiavimo formuojant ir įgyvendinant šeimos politiką.

Siekiant šio tikslo pirmiausia pateikiama pastarųjų metų Lietuvoje atliktų tyrimų apie tarpinstitucinį bendradarbiavimą šeimos politikos srityje apžvalga. Ji leidžia apibrėžti pagrindinius šeimos politikos bruožus,

nustatyti jų ryšį su institucine sąranga ir vykstančiais teisėkūros pokyčiais, išskirti pagrindinius bendradarbiavimo lygmenis ir veikėjus.

Empirinėje tyrimo dalyje nagrinėjami: a) bendradarbiavimo ypatumai tarp skirtingų centrinių valdžios institucijų; b) jų bendradarbiavimas su savivaldybėmis; c) su nevyriausybinėmis organizacijomis. Tyrimo duomenys buvo renkami pasitelkiant interviu. Siekiant atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo dinamikas tarp svarbiausių valstybinių institucijų, formuojančių ir įgyvendinančių šeimos politiką bei jų sąveikas su savivaldybių institucijomis ir nevyriausybinėmis organizacijomis buvo paimti 5 interviu iš ekspertų, atstovaujančių šias institucijas: Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją (2), Šeimos politikos komisiją (2) ir Nacionalinės šeimos tarybą (1).

Siekiant surinkti duomenis apie savivaldybių Šeimos tarybų / komisijų patirtį 2024 m. sausio–balandžio mėn. buvo atliktas 9 fokus grupių tyrimas nuotoliniu būdu su Šeimų tarybų / komisijų atstovais iš visų 10 apskričių ir su atstovais tų savivaldybių, kuriose nėra įkurtas šis darinys, o taip pat 1 fokus grupės susitikimas su šeimų organizacijų ir su šeimomis dirbančių NVO atstovais. Duomenys papildyti šeimų tarybų / komisijų viešai skelbiamų dokumentų analize. Šios tyrimo dalies medžiaga apibendrinama Pranešimo 7 ir 8 skyriuose.

LIETUVOJE ATLIKTŲ TYRIMŲ APIE TARPINSTITUCINĮ BENDRADARBIAVIMĄ ŠEIMOS POLITIKOS SRITYJE APŽVALGA

1. Lietuvoje vykdomos šeimos politikos implicitinis pobūdis

Vienas iš svarbiausių Lietuvoje vykdomos šeimos politikos trūkumų, diskutuojamų pastarųjų penkerių metų moksliniuose tyrimuose, yra implicitinis šeimos politikos pobūdis. Tai reiškia, kad aktualią šeimos politiką sunku apibrėžti kaip vieną darnią visumą. Ji yra formuojama ir

įgyvendinama labiau kaip skirtingų politikų sudedamoji dalis. Jos laukas išsiplečia į įvairias šeimos gerovei įtaką darančias politikos sritis, tokias kaip socialinė apsauga, švietimas, sveikatos apsauga, kultūra, vaiko gerovė, darbo rinkos plėtra ir kt. (*Kulbauskas, Nedzveckas, 2018, p. 9*).

1.1. Implicitinės šeimos politikos prielaidos

Pagrindinės prielaidos, skatinančios implicitinę šeimos politiką, slypi teisėkūroje ir institucinėje sąrangoje, kurią pirmoji apibrėžia. Institucinę sistemą, atsakingą už šeimos politikos formavimą ir įgyvendinimą, sudaro:

- a)** centrinės valdžios institucijos: Seimas ir Vyriausybė;
- b)** joms pavaldžios ministerijos: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija – (toliau – SADM), Švietimo, mokslo ir sporto ministerija (toliau – ŠMSM), Sveikatos apsaugos ministerija (toliau – SAM), Susisiekimo ministerija (toliau – SM), Vidaus reikalų ministerija (toliau – VRM), Teisingumo ministerija (toliau – TM) bei Finansų ministerija (toliau – FM);
- c)** kitos institucijos ir įstaigos: Nacionalinė šeimos taryba (toliau – NŠT), Šeimos politikos komisija (toliau – ŠPK);
- d)** savivaldybių institucijos ir įstaigos;
- e)** savivaldybių šeimos tarybos/ komisijos (toliau ŠT/K);
- f)** NVO ir kt. (*žr. pav. 1*). Lietuvoje nėra atskiros už šeimos politiką atsakingos institucijos (*Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2012, p. 8; Marcinkevičiūtė ir Balžekienė, 2014, p. 88*). Teisiniame reguliavime užkodotas lūkestis, jog visos aukščiau išvardytos institucijos, skirtingu laipsniu dalyvaudamos šeimos politikos formavime ir užtikrinamos

jos įgyvendinimą, „privalo tarpusavyje bendradarbiauti“, ne tik atveria papildomų galimybių, bet kartu sukelia rimtų iššūkių (*Šeimos stiprinimo įstatymas, 2017, straipsnis 7.1-4*). Pavyzdžiui, nukentėjusiųjų nuo smurto artimoje aplinkoje nuomone, į pagalbos teikimą įsitraukusių institucijų yra pernelyg daug, jų veikimo tvarka nėra pakankamai aiški, jos nekoordinuoja tarpusavyje veiksmų ir nebendradarbiauja (*Purvaneckienė ir kt. 2019*). Panašiai vaikų priežiūros paslaugų sistema yra apibūdinama kaip tarpinstituciskai susiskaldžiusi: sveikatos sistemos specialistai net kritinėmis situacijomis (pavyzdžiui, savijudybės grėsmė) nesidalina informacija apie vaiką ir apie šeimą su kitoms ministerijoms pavaldžiose įstaigose dirbančiais specialistais dėl duomenų apsaugos apribojimų (*VŠĮ „Lietuvos socialinių inovacijų klasteris“ ir kt., 2023*). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas atvejo vadovos procese, kuriuo užtikrinama pagalba socialinę riziką patiriančioms šeimoms, taip pat nevyksta sklandžiai dėl neefektyvios komunikacijos, kuriai trukdo nesuderinti skirtingų institucijų interesai (*Nikolajenko ir Raudytė, 2023*). Bendradarbiavimo iššūkių esama ne tik šeimos politikos praktinio įgyvendinimo lygmenyje. Jie apima ir politikos formavimo procesą.

**Centrinei valdžiai
pavaldžios institucijos**

Finansinės paskatos:

- Motinystės išmoka;
- Tėvystės išmoka;
- Vaiko priežiūros išmoka;
- Sergančio vaiko priežiūros išmoka;
- Socialinė stipendija;
- Mokestinės paskaitos (nebegalioja nuo 2018 m).

**Centrinei valdžiai
pavaldžios institucijos
arba jų finansuojamos
NVO**

Paslaugos:

- Vaikų dienos socialinės priežiūros ir ugdymo paslaugos (kai kuriais atvejais gali būti finansuojamos ir savivaldybių lėšomis);
- Tėvų konsultavimas;

Savivaldybės

Finansinės paskatos:

- Vienakartinė išmoka vaikui;
- Išmoka vienu metu gimus daugiau kaip vienam vaikui;
- Išmoka PPKT kario vaikui;
- Vienakartinė išmoka nėščiai moteriai;
- Išmoka besimokančio ar studijuojančio asmens vaiko priežiūrai;
- Vaiko pinigai;
- Globos (rūpybos) išmoka ir jos priedas;
- Išmoka įvaikinus vaiką;
- Piniginė socialinė parama;
- Parama nepasiturinčioms šeimoms mokinio reikmės įsigyti;
- Parama nepasiturinčioms šeimoms įsigyti ar išsinuomoto būstą;
- Kūdikio kraitelis
- Gausių šeimų nuolaidų kortelę;

Paslaugos:

- Moksleivių nemokamas maitinimas;

**Savivaldybės arba jų finansuojamos NVO
ar privatus paslaugų tiekėjai**

Paslaugos:

- Neteisminių konfliktų sprendimai;
- Vaiko priežiūros paslaugos;
- Psichosocialinė pagalba;
- Šeimos ir sociokultūrinių įgūdžių ugdymas;
- Pozityvios tėvystės mokymai;
- Apgyvendinimas nakvynės namuose ir krizių centruose;
- Socialinė globa (kai kuriais atvejais gali būti finansuojamos ir ventrinės valdžios lėšomis);
- Vaikų (0-6 m.) ikimokyklinis ugdymas;
- Vaikų neformalus ugdymas;
- Vaikų vasaros stovyklų organizavimas;
- Transporto lengvatos moksleiviams;
- Nemokamos transporto paslaugos vaikams.

1.2. Implicitinės šeimos politikos pasekmės

Vienas iš pagrindinių galiojančio teisinio reguliavimo trūkumų yra susijęs būtent su pernelyg dideliu šeimos politikos formavime dalyvaujančių veikėjų skaičiumi. Nors Vyriausybei ir Seimui atitenka pirminis vaidmuo formuojant šeimos politiką, tačiau formuojant atskiras šeimos politikos įgyvendinimo priemones dalyvauja bent šešios ministerijos. Kiekviena iš jų formuodama šeimos politikos tikslus ekspertiniame lygmenyje remiasi savo prioritetais ir interesais. Dėl šios priežasties dažnu atveju šeimos politikai yra keliami itin platūs tikslai, kurių aprėpti neleidžia pernelyg riboti finansiniai resursai (Kulbauskas, Nedzveckas, 2018, p. 28).

Dar vienas iššūkis – tai vieningos ekspertinės pozicijos trūkumas. Ekspertinis balsas formuojant šeimos

politiką yra perdėm išskaidytas tarp skirtingų ministerijų. Šeimos politikos kryptį apibrėžia besikeičiančių vyriausybių prioritetai, o ne vieninga ekspertinė pozicija. Taip užkoduojamas šeimos politikos nenuoseklumas. Beje, apie tai kalba ir NVO atstovai fokus grupės tyrimo metu (žr. 7 skyrių). Trūksta šeimos politikos priemonių tęstinio ir kryptingo formavimo, vyrauja fragmentiškas ir vienos krypties neturintis būdas jas kurti (Marcinkevičiūtė ir Balžekienė, 2014, p. 88). Labiau apibrėžti bendradarbiavimo tarp ministerijų ir jų tarpusavio veiksmų koordinavimo mechanizmai galėtų suteikti šeimos politikos formavimo procesui vientisumo ir didesnio nuoseklumo.

1.3. Implicitinės šeimos politikos įveika

Šeimos stiprinimo įstatymas laikomas žingsniu į priekį keičiant teisinę bazę, kuri užtikrintų palankesnes sąlygas labiau sutelktam šeimos politikos plėtojimui ir vykdymui. Galima išskirti bent kelis sprendimus, turinčius prisidėti prie sklandesnio bendradarbiavimo tarp institucijų šeimos politikos srityje (Kulbauskas, Nedzveckas, 2018, p. 28). Pirmas – tai Šeimos politikos komisijos (ŠPK) atsiradimas, kuris turėtų užtikrinti labiau koordinuotą veikimą tarp ministerijų ir kitų centrinės valdžios institucijų bei joms pavaldžių įstaigų (Nutarimas dėl šeimos politikos komisijos sudarymo, 2018, straipsnis 5.2; Šeimos stiprinimo įstatymas, 2017, straipsnis 11.1). Antras – Šeimos tarybos (ŠT) institutas, kuris turėtų padėti valstybinėms institucijoms ypač savivaldos lygmenyje išlaikyti ryšį su bendruomenės

lyderiais, atstovaujančiais šeimos interesus, bei nevyriausybinėmis organizacijomis, dirbančiomis su šeimomis (Šeimos stiprinimo įstatymas, 2017, straipsnis 15.2). Trečia – įstatyme numatytas, o 2019 m. nutarimu patvirtintas bazinio paslaugų šeimai paketas. Tai dar vienas sprendimas, turintis paskatinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp SADM ir kitų ministerijų teikiant paslaugas vaikams ir šeimai. Nutarimas numato net 6 ministerijų įsitraukimą į bazinių paslaugų šeimai paketo užtikrinimą (Tretjakova ir kt., 2019, 97; žr. pav. 2). Potencialiai šie teisiniai pokyčiai gali prisidėti prie labiau vieningo ir nuoseklaus veikimo formuojant ir įgyvendinant šeimos politiką, visgi kol kas trūksta empirinių įrodymų, jog tokios transformacijos vyksta iš tikrųjų.



2 pav. Bazinis paslaugų šeimai paketas (žr. <https://socmin.lrv.lt>)

1.4. Nacionalinio ir savivaldos lygmens institucijų bendradarbiavimo ypatumai

Yra įrodymų, kad bendradarbiavimą su SADM savivaldybės vertina teigiamai. Sklandų bendradarbiavimą tarp savivaldybių ir ministerijos skyrių atstovų padeda užtikrinti bendri renginiai, pasitarimai, tiesioginiai kontaktai, ypač savivaldybėse naujai atsiradusi tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatoriaus pareigybės. Lietuvos savivaldybių asociacija prisideda prie savivaldybių interesų atstovavimo šeimos politikos teisėkūros procesuose.

Bendradarbiavimas vietiniu lygmeniu daugumoje savivaldybių taip pat yra vertinamas labai gerai, ypač dėl

sąlyginai artimų tarpasmeninių savivaldybės ir kitų vietos institucijų ar NVO organizacijų darbuotojų santykių mažose savivaldybėse. Bendradarbiavimas su NVO yra vertinamas teigiamai ir yra palaikoma vizija ateityje perduoti joms vis didesnę paslaugų kiekį. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp valstybinių institucijų ir NVO taip pat laikomas sėkmingu ir nuolatos besiplečiančiu. Tai siejama su NVO įtraukimu kuriant naujas paslaugas šeimai nacionaliniu mastu (pavyzdžiui, kompleksinių paslaugų paketas) (Skubiejutė, 2023, p. 35; Kulbauskas, Nedzveckas, 2018, p. 51).

1.4.1. Trūkumai

Vienas iš didžiausių tarpinstitucinio bendradarbiavimo trūkumų su centrinėmis valdžios institucijomis, anot savivaldybių atstovų, yra bendradarbiavimo stoka strateginiais klausimais. Dažniausiai jų nuomonės klausiami labai smulkmeniškais klausimais, tačiau pamirštama juos įtraukti svarstant svarbiausius šeimos politikos klausimus. Papildomai rajonų savivaldybės kaip problemą vardija centrinei valdžiai pavaldžių institucijų (pavyzdžiui, *Sodros ir Lietuvos statistikos departamento*) nenorą dalintis informacija. Lieka neatskleista centrinių valdžios institucijų, ypač ŠPK perspektyva į jų tarpusavio bendradarbiavimą bei bendradarbiavimą su savivaldybių institucijomis ir joms pavaldžiomis įstaigomis.

Vietiniu lygmeniu savivaldybėse susiduriama su iššūkiais bendradarbiaujant su NVO, nes jų yra žymiai mažiau nei didžiuosiuose miestuose. Dėl to sunkiau atrasti organizacijas su reikiama specializacija, kurios būtų pakankamai kompetentingos ir pajėgios teikti šeimoms savivaldybės numatytas paslaugas. Dėl šios priežasties daug paslaugų teikia ne vietinės NVO, o didesnės na-

cionalinės NVO, pavyzdžiui, „Gelbėkit vaikus“, „SOS vaikų kaimas“, ir religinių bendruomenių centrai, tokie kaip Caritas (*Kulbauskas, Nedzveckas, 2018, pp. 37, 51*). Be to, konkurencingą savivaldybių ir (ypač didžiųjų) NVO santykių pobūdį apibrėžia finansavimo mechanizmai, skatinantys jų tarpusavio konkurencingumą (*Marcinkevičiūtė ir Balžekienė, 2014, p. 87*). Lieka neatskleistas savivaldybių šeimos tarybų indėlis į bendradarbiavimo su NVO palaikymą ir kitų vietinio lygmens iššūkių sprendimą.

Toliau pristatomi empiriniai tyrimo rezultatai, kurie padeda geriau suprasti implicistinės šeimos politikos prielaidas, pasekmes ir jų įveikos strategijas žiūrint per tarpinstitucinio bendradarbiavimo prizmę. Atskleidžiami bendradarbiavimo ypatumai: a) tarp ministerijų, b) tarp SADM ir savivaldybių, c) tarp SADM ir NVO. Siekiama atskleisti pavienių koordinacinių institutų, tokių kaip Šeimos politikos komisijos, Tarpžinybinės vaiko gerovės tarybos, Nacionalinės šeimos tarybos, vaidmenį skatinant tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp valstybės ir savivaldybių institucijų bei nevyriausybinių organizacijų. Dėmesys fokusuojamas į bendradarbiavimo iššūkius labiau negu į pasiekimus šioje srityje.

TYRIMO REZULTATŲ PRISTATYMAS

2. Šeimos politika kaip lyderystės reikalaujanti horizontali atsakomybė

2.1. „Vieno šeimininko“ principo pranašumai ir grėsmės

2.1.1. Tyrimo dalyviai pripažįsta, jog pagrindinė institucija atsakinga už šeimos politiką vyriausybės lygmeniu yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM). Tai siejama su Vyriausybės nutarimu dėl ministrams pavedamų sričių, pagal kurį SADM ministrui pavedama šeimos ir jaunimo politika: šeimos gerovė, vaiko teisių apsauga ir jaunimo reikalai (*Nutarimas dėl ministrams pavedamų valdymo sričių, 2010, straipsnis 1.6.4*). Taip pat patvirtinamas SADM lyderiaujantis vaidmuo tarp kitų valstybinių institucijų formuojant bendrą šeimos politikos viziją ir sprendžiant visus konkrečius su šeima susijusius klausimus.

2.1.2. Ekspertai teigiamai vertina tai, kad šeimos politikos klausimai turi vieną šeimininką, nes „kai visi atsa-

kingi, vadinasi – niekas“ ir tuo pat metu atkreipia dėmesį, kad „jeigu yra vienas pagrindinis kokios nors temos šeimininkas, tai nereiškia, kad [kiti] tame visiškai neturi dalyvauti“ (2S, 32). Gerai, kad šeimos klausimai yra priskirti vienos ministerijos kompetencijai, tačiau praktiškai ji neretai lieka juos spręsti viena, kitoms ministerijoms atsisakant prisiimti atsakomybę.

2.1.3. Nepaisant SADM priskirtos atsakomybės spręsti su šeimos politika susijusius klausimus, ji negali to daryti viena vien dėl to, kad šeimų poreikiai yra pernelyg daugialypiai. Apskritai visi socialiniai klausimai, už kuriuos atsako SADM, yra kompleksiški ir todėl reikalauja už kitas sritis atsakingų ministerijų įsitraukimo.

2.2. Kompleksiniai šeimų poreikiai reikalauja bendrų sprendimų

2.2.1. Ekspertai įvardija šeimos politiką, kaip horizontalią t. y. apimančią daugelį sričių: socialinę, švietimo, užimtumo, sveikatos, finansų, kultūros, „nes šeimai viskas svarbu“ (2S, 2). Jos horizontalų pobūdį pirmiausia grindžia daugialypiai žmonių poreikiai ir jų patiriamos kompleksinės problemos, kurių sprendimas reikalauja bendrų pastangų. Jos yra įmanomos tada, kai yra pasiekiamas bendras suvokimas, kad socialinės problemos atsiranda *dėl nepatenkintų švietimo, sveikatos* ir kitų poreikių ir kad „vien socialinės srities priemonėmis nesukursi žmonėms tos pagalbos, kurios jiems reikia“ (2S, 10). Priešingu atve-

ju požiūris į žmogaus poreikius susiaurinamas, o siūlomi sprendimai yra fragmentiški.

2.2.2. Taigi socialinės politikos horizontalų pobūdį galutinai apibrėžia horizontali žinybų atsakomybė. Deja, anot tyrimo dalyvių, iš kitų ministerijų trūksta supratimo, kad šeimos politika neapsiriboja vien socialiniais klausimais ir vis dar lieka šeimos politikai svarbių klausimų, kurie turėtų būti sprendžiami bendrai, o ne vienos ministerijos. Tokiais atvejais SADM „ateina prašyti tiek švietimo, tiek sveikatos, tiek infrastruktūros [susiėkimo

ministerijos], kad jos ištrauktų. [...] Susidaro įspūdis tarytum SADM turėtų kovoti už šeimą“ (3Š, 3,5).

2.2.3. Tyrimo dalyviai pastebi, kad šeima nėra pakankamai „iškelta tarp sektorių“ (3Š,43). Ji lieka vieno – socialinio sektoriaus prerogatyva. Dėl nepakankamo tarp-

sektorinio išipareigojimo vis dar nepavyksta apie šeimos politiką kalbėti kaip apie prevencinę arba įgalinančią politiką. Jos priemonės labiau nukreiptos į jau susikūrusių problemų sprendimą ir tai iš dalies susiję su nepakankamu kitų žinybų išitraukimu. Taip „šeimos failas yra pametamas“, jis užstringa socialinėje srityje (3Š, 3).

3. Nesibaigiantys ministerijų tarpusavio „stumdymosi“ formatai

3.1. Bendradarbiavimo formatai „eiliniams ir ypatingiems klausimams“

3.1.1. Tyrimo dalyviai išskiria kelis pagrindinius bendradarbiavimo tarp skirtingų ministerijų atstovų formatus. Įprasti posėdžiai yra skirti spręsti nesudėtingus klausimus. Jeigu iškyla kompleksinis klausimas ir reikia parengti platesnį sprendimų paketą, yra sudaromos darbo grupės, kuriose dalyvauja skirtingų institucijų atstovai.

3.1.2. Dar vienas tarpžinybinio bendradarbiavimo formatas yra laikoma Šeimos politikos komisija (toliau – ŠPK), kurią sudaro „išskirtinai valstybės ir savivaldybių institucijų atstovai“ (2S, 8): Vyriausybės kanceliarijos, Lietuvos savivaldybių asociacijos, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos, Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos ir ministerijų atstovai. Komisijai pirmininkauja SADM ministras, o jos vienas iš pagrindinių tikslų yra teikti valstybės ir (ar) savivaldybių institucijoms pasiūlymus dėl jų bendradarbiavimo formuojant šeimos politiką. Eiliniai posėdžiai šaukiami ne rečiau kaip kas 3 mėnesius (žr. *Nutarimas dėl Šeimos politikos komisijos su-*

darymo ir jos nuostatų patvirtinimo, 2018, straipsnis 1-4; 5.2; 21).

3.1.3. Tarpžinybinė vaiko gerovės taryba (toliau – VGT) ekspertų yra laikoma ne mažiau svarbiu tarpinstitucinio bendradarbiavimo formatu tarp ministerijų. Jai kaip ir ŠPK pirmininkauja SADM ministras ir sudaro tų pačių valstybės ir savivaldybių institucijų atstovai, su išlyga, kad VGT papildomai dalyvauja nevyriausybinėse organizacijų ir visuomenės atstovai. Tarybos tikslas teikti siūlymus dėl valstybės ir (ar) savivaldybių institucijų bendradarbiavimo vaiko gerovės srityje. Eiliniai Tarybos posėdžiai šaukiami ne rečiau kaip kas 4 mėnesius (žr. *Nutarimas dėl Tarpžinybinės vaiko gerovės Tarybos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo, 2018, straipsnis 1-4; 5.1; 20).* Tyrimo dalyviai pastebi, kad Taryba pagrįstai sprendžia nemažą dalį klausimų, susijusių su šeima, nes „vaikas vis tiek yra šeimos dalis, ir [...] vaikas apskritai yra priklausomas nuo savo šeimos [...] ir kuo mažesnis vaikas, tuo labiau“ (2S, 8).

3.2. Jungtiniai formatai vardan „didesnio aktyvumo“

3.2.1. Dalis ekspertų teigia esą anksčiau atskirai vykę ŠPK ir VGT posėdžiai pastaruoju metu yra apjungiami dėl

to, kad Komisijos ir Tarybos „veiklos laukas labai panašus“ (2S, 8) – abi siekia skatinti bendradarbiavimą tarp ministe-

rijų ir (ar) savivaldybių institucijų šeimos politikos srityje, atsižvelgiant į Tarybos specifinį dėmesį būtent vaiko geroi (4S, 27-29).

3.2.2. Kiti teigia esą ŠPK vaidmuo skatinant tarpinstitucinį bendradarbiavimą „nelabai suprantamas“ (4S, 26), „nematomas“ (3Š, 40), „nežinomas“ (1N, 52) ir teigia esą jokio sutelktumo, koordinavimo, vienijimo ar lyderystės iš Komisijos nėra pajutę. Dalis ekspertų teigia esą jungtinius posėdžius rengti paskatino pernelyg mažas ŠPK aktyvumas. Bendradarbiavimo formatą ŠPK rėmuose jie apibrėžia kaip „formalų“ ir „mažiau paveikų“ (2S, 30).

3.2.3. Anot tyrimo dalyvių, prie „formalios ir apmirusios“ (2S, 30) darbinės atmosferos Komisijoje prisideda ŠPK sąstatas, kurį sudaro išskirtinai valstybės institucijų atstovai: „iš ŠPK norėtusi daugiau iniciatyvumo“ (3Š, 41). Kitaip yra vertinama VGT veikla. Ji, anot ekspertų, pasiteisino labiau negu ŠPK dėl to, kad VGT „yra platesnis NVO atstovų ratas, tarsi atsiranda tokių veikėjų, kurie paskatina aktyvumą“ (2S, 30).

3.2.4. Dar vienas veiksnys trukdantis ŠPK siekti savo tikslų, anot tyrimo dalyvių, gali būti sietinas su ŠPK vieta institucinėje šeimos politikos sąrangoje. Tai reiškia, kad ŠPK gali būti sunku vienyti ministerijas būtent dėl to, kad preziumuojama, jog ji yra vienos ministerijos – SADM kompetencijoje. Tai gali trukdyti iškelti šeimos klausimus kaip prioritetą tarpžinybiniame lygmenyje (3Š, 7).

3.2.5. Kai kurie tyrimo dalyviai net ir jungtiniuose ŠPK ir VGT posėdžiuose „pasigenda konkretumo“ – per kokias konkrečias priemones padėti šeimai ir „visumos matymo“ – kaip teikti pirmumą šeimos poreikiams (3Š, 40). „Yra geri norai, tikslai, bet [susidaro] toks įspūdis, kad [nepavyksta] iki galo parengti strategijos“, todėl tokius posėdžius sudėtinga laikyti kokybiškais (1N, 3). Dalies tyrimo dalyvių nuomone net ir tais atvejais, kai ŠPK imasi iniciatyvos, pritrūksta „galios priversti“ kitas institucijas kažką daryti, dėl patarimojo šios žinybos pobūdžio (5N).

3.3. Begalinės „demokratinės“ diskusijos

3.3.1. Nepriklausomai nuo bendradarbiavimo formato ministerijų atstovai ieško sprendimų pernelyg ilgai užsitęsiančiose diskusijose. Kai kurie tyrimo dalyviai iš dalies pateisina tai demokratinio proceso prielaidomis, pagal kurias „visos tiesos gimsta diskusijoje“ ir „per dieną diskusija neįvyksta“ (4S, 6). Kas trukdo sąlyginai greitai pasiekti konsensuą?

3.3.2. Pagrindinės priežastys dėl kurių diskusijos tarp ministerijų atstovų užsitęsia yra šios: skirtingi motyvai, argumentai, požiūriai, skirtingos politinės nuostatos, naujų politikų vienintelė ir teisingiausia nuomonė, kas „prasilenkia su tam tikrais demokratiniais dalykais“ arba su tikrove prasilenkiančios politinės ambicijos, kai kurioms programoms nubrėžiami pernelyg aukšti rodikliai ir nepaisomi praktikų argumentai (4S, 6;9).

3.4. Bendradarbiauti „tiek, kiek reikia – kaip dera atskirai respublikai“

3.4.1. Ekspertai pripažįsta, jog nepaisant savivaldybėms keliamo reikalavimo bendradarbiauti tarp regionų, pačios ministerijos sau tokio reikalavimo nekelia ir „dirba atskirai“ (3Š, 7). „Kiekviena ministerija ir kiekviena institucija mato siaurai – [tik] savo sritį“ (4S, 11). Kai kurie tyrimo dalyviai teigia: „mes tikrai savo teisės aktų žiūrime ir [...] niekur toliau“, pasigendama „lankstumo ir noro kažkaip susikordinuoti“ (5N; 1N, 27). Jeigu ir kalbama apie bendradarbiavimą, tai tik apie tokį, kuris turės labai aiškiai apibrėžtas ribas. Pavyzdžiui, „švietimo problemas sunku įtraukti į socialinių paslaugų sritį“ (1N, 27), „jie neužsiima [socialine] prevencija, [o] tik ugdymu“, švietimiečiai [...] labiau kalba

apie akademinis dalykus [...] – svarbiausia egzaminai, o kaip vaikai jaučiasi – yra antraeiliai dalykai“ (3Š, 3).

3.4.2. Sudėtinga įsivaizduoti, kad tokia kontekste šeimos politika galėtų tapti prioritete veiklos sritimi kitoje ministerijoje. Vienos ministerijos neįsitraukia į bendradarbiavimą: „pavyzdžiui, Sveikatos ministerija – jie tarsi atskiras segmentas, kuriam pacientų konfidencialumas yra šventas dalykas“ nepaisant to, kad tam tikrų duomenų gali prireikti siekiant išvengti smurto, nekalbant apie situacijas, kuriose iškyla grėsmė gyvybei. Neretai atsakymas į tokio pobūdžio užklausą skamba: „[mes] visai ne prie ko“.

Nors „šiuos ledus bandoma pralaužti, pokyčiai vyksta labai lėtai (1N, 5).

3.4.3. Sudėtinga įsivaizduoti, kad tokia kontekste šeimos politika galėtų tapti prioritetine veiklos sritimi. Pasitaiko atvejų kai ne tik atsisakoma bendradarbiauti, bet „prasideda tam tikras stumdymas – vieni sako, kad čia jų reikalas, kiti sako, kad čia kitų reikalas“ (4S, 11). Vienas iš pavyzdžių tai vyresnio amžiaus asmenų priežiūra, o ypač jų poreikis gauti sveikatos paslaugas. SADM požiūriu sveikatos paslaugų prerogatyva yra pirmiausia Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija. SAM pozicija – „kad

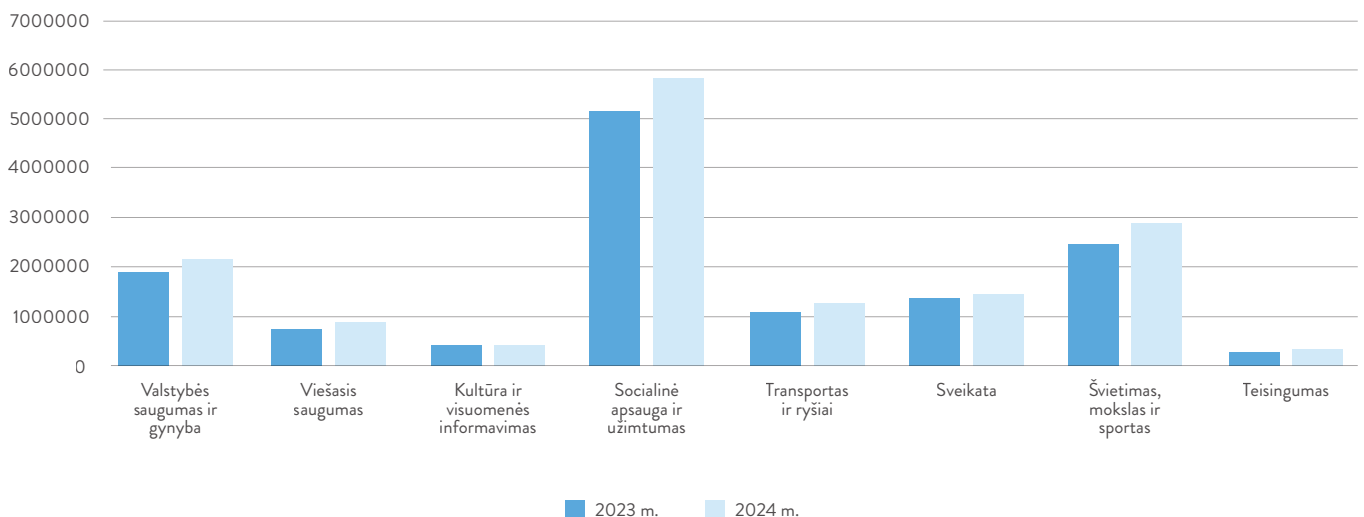
tai mūsų [SADM] atsakomybė, nes vis tiek tai yra šeimos klausimai“ (2S, 10). Kitas pavyzdys: Švietimo, mokslo ir sporto ministerijai pavaldūs socializacijos centrai, kurie negali visiškai įgyvendinti savo misijos veikdami išskirtinai kaip bendrojo ugdymo įstaigos. Būtinai SADM, galbūt ir SAM įsitraukimas tam, kad šiose įstaigose būtų teikiamos ne tik švietimo, bet ir kitos socialinės ir sveikatos paslaugos deviantinio elgesio požymių turintiems vaikams ir jaunuoliams (3Š, 11; 2S, 14). Analogiška diskusija vystoma ankstyvosios vaiko priežiūros klausimu, kur ŠMSM nori dalyvauti išskirtinai formaliojo ugdymo rėmuose (4S, 11).

3.5. Bendradarbiavimas kaip atsakomybės „nustūmimo ir permetimo“ praktika

3.5.1. Nors kai kuriais šeimos politikos klausimais tarp ministerijų vyksta kryptingas ir nuoseklus darbas, klausimų „[nuo savęs] nustūmimo ir [kitam] permetimo“ praktika yra gana dažnas reiškinys. *Anot ekspertų, pirmiausia tai vyksta*, kai sprendžiamas klausimas „neturi aiškaus šeimnininko, ir tada institucijos turi nuostatą nusimesti [sprendžiamą] klausimą ir permesti [jį] kažkam kitam“ (2S, 10). Tokiais atvejais iškyla iššūkių suvaldyti klausimo sprendimo procesą. Pavyzdžiui, aišku, kad vaiko teisių apsauga yra SADM kompetencija, tačiau kieno veiklos sritis yra vaiko teisė į mokslą – SADM ar ŠMSM? (4S, 11). Antra, klausimo permetimo rizika auga priklausomai nuo jo sudėtingumo. Trečia, atsakomybė permetama kitai ministerijai, kai susiduriama su nauju klausimu, kuris iki šiol nebuvo nagrinėtas. Nauja probleminė sritis suponuoja papildomą krūvį: „tada tikrai būna nemažai diskusi-

jų – čia SADM’as, [tai] šeimos politika, tegul ir pasiima“ (2S, 12). Ketvirta, riboti ministerijų finansiniai resursai ir klaidingas įsitikinimas, kad sąlyginai didžiausias SADM biudžetas yra pajėgus padengti visas šeimos politikos priemones. Neįvertinama tai, kad SADM biudžetu finansuojamos priemonės skirtos visoms pažeidžiamiausioms visuomenės grupėms (2S, 38) (žr. pav. 3).

3.5.2. Nepriklausomai nuo atsakomybės permetimo priežasčių: ar tai būtų „politinės priežastys“, ar „institucinis sustabarėjimas“, ar „nenoras nieko veikti“, „prisitaikymas prie lengvesnių darbo sąlygų“ (5N; 2S, 38), sprendimų priėmimas užsitęsia ir šeimoms svarbūs reikalai ne tik „permetami“ kitiems, bet kartu ir „pametami“ kabinetuose, nesuskaičiuojamuose ir nesibaižiančiuose posėdžiuose.



3 pav. Valstybės biudžeto asignavimo suvestinė pagal institucijas

4. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir savivaldybių „galios žaidimai“

4.1. Įprasti bendradarbiavimo formatai

4.1.1. Savivaldybių atstovai dalyvauja jau minėtuose SADM formatuose: VGT ir ŠPK, kurie pagal nuostatus turėtų vykti kartą per ketvirtį, *bet realiai susitikimai yra rengiami kartą per mėnesį (1N, 2). Papildomai SADM ministras aplanko visas 60 savivaldybių ir susitinka* su vietos valdžios atstovais. Taip siekiama „nuolat turėti tiesioginį kontaktą su vietos lygmeniu ir pasikalbėti apie iššūkius, kuriuos patiria savivaldybės“. Tokie susitikimai vyksta kas savaitę arba kas dvi.

4.1.2. Sprendžiant sudėtingesnius klausimus pagal poreikį organizuojami papildomi susitikimai su skirtingų savivaldybių atstovais. Pavyzdžiui, šiuo metu svarstoma „keisti tam tikras Civilinio kodekso nuostatas, susijusias

su šeimos politika ir vaiko teisių apsaugos politika“ (2S, 20; 18). Tokio pobūdžio susitikimus su savivaldybėmis „dažniausiai inicijuoja SADM“ (1N, 28-29).

4.1.3. Ekspertų manymu, kartą per ketvirtį vykstantys „susitikimai, kuriuose dalyvauja [...] savivaldybės kartu su SADM [padeda] išgryninti tam tikrus dalykus ir [matyti] platesnį visos [šeimos] politikos vaizdą“ (1N, 36). Prie tokio poveikio prisideda ir kviestiniai svečiai, kurie pasidalina savo ekspertize savivaldybėms svarbiomis temomis. Nors pačių savivaldybių atstovai šių susitikimų metu nesijaučia pakankamai drąsiai, jog galėtų viešai pasisakyti apie realią padėtį savo savivaldybėse (3Š, 15).

4.2. Galios rodymo būdu priimami sprendimai

4.2.1. Tyrimo dalyviai teigia, esą SADM požiūryje į savivaldybes yra nemažai galios pozicijos. Neretai prašoma paaiškinti „kodėl tu kažką darai [...] nepasitaręs su jais [SADM] arba kodėl tu priimi tam tikrą sprendimą. Tai [yra] galios pozicijos rodymas“. Kai kurie ekspertai mano, kad SADM daro „ekstra pasitarimus“ tik tada, kai turi savo interesų, pavyzdžiui, kai yra suinteresuotas savivaldybių dalyvavimu tam tikrose programose tam, kad būtų pasiekti nacionaliniai rodikliai (3Š, 16).

4.2.2. Nors pripažįstama, kad objektyviai tam tikrų sprendimų priėmimo galia priklauso SADM, visgi sa-

vivaldybės aukščiausios vadovybės (mero, vicemero) palaikymas tam tikrais klausimais gali nulemti derybų eigą savivaldybės pusėn. Ypatingai sukalbama SADM yra situacijose, kuriose savivaldybėms siekiama priskirti naują valstybės deleguotą funkciją. Tyrimo dalyviai pasakoja: „kartais, [...] mes [...] įdedame į teisės aktą [...] naują paslaugą ir [...] turime suderinti su [...] savivaldybe, ar [ji] galės suteikti tą paslaugą?“ (4S, 23). Taip savivaldybė įgyja svertų apginti savo finansinius arba kitokius interesus.

4.3. Bendradarbiauti, kad „būtų išmušta kuo daugiau pinigų“

4.3.1. Ne paslaptis yra „savivaldybių noras išmušti iš valstybės [kuo daugiau] pinigų“ (4S, 24). Nors iš vienos pusės toks lūkestis dažnai yra nepamatuotas, kita vertus, jį skatina situacijos, kai SADM prašo iš savivaldybių aukštų rodiklių be papildomų finansinių resursų, tuo tarpu kai, anot tyrimo dalyvių, NVO yra sudaromi palankūs finansavimo mechanizmai, tačiau reikalavimai rodikliams nėra tokie griežti (3S, 35).

4.3.2. Savivaldybės, kurios skiria dėmesio socialiniams reikalams, anot ekspertų, yra laikomos SADM partnerėmis. Kitoms „daugiau rūpi fasadas“, t. y. ne socialiniai dalykai, o „labiau tai, kas matoma visiems žmonėms [...] – suremontavai skverą, kokį nors suoliuką padarei“ ir pan. (4S, 16).

4.3.3. Bendra tendencija, pastebi tyrimo dalyviai, yra tai, kad savivaldybės pakankamai neinvestuoja į naujų paslaugų šeimoms plėtrą (2S, 18; 4S, 16-18). Užuoat siekė diegti naujoves, jos finansuoja „priemonės kurios yra atgyvenusios ir jų [visai] nereikia, [o] tuos pinigus galima [būtų] investuoti į kitus, svarbesnius dalykus, taip dėliojant] resursus, kurie yra riboti“. Kintanti visuomenė patiria naujų iššūkių, kuriuos spręsti reikia kitokiais būdais. Savivaldybės visgi investuoja į „įprastą socialinį darbą ir metų metais teikiamas paslaugas“, nepaisant to, jog būtent savivaldybės yra atsakingos už paslaugų plėtrą ir užtikrinimą [...] savo gyventojams“ (2S, 22; 18).

4.3.4. Ekspertai kalba apie tai, kad iš savivaldybių SADM tikėtusi „inovatyvesnio ir drąsesnio mąstymo apie

tai, kur aš galiu investuoti savivaldybės biudžetą, kad būtų sukurta didesnė gerovė [...] šeimoms“, nes deja, ne visos savivaldybės pasiryžusios tą daryti (2S, 18). Vienas iš pagrindinių iššūkių yra ne finansų trūkumas, o negebėjimas jų tinkamai paskirstyti. Protingos investicijos įmanomos tada, kai disponuojama informacija, kuri leidžia daryti pagrįstus sprendimus. „Tam reikalingi] įrankiai [kurių pagalba, galima] suprasti poreikius“ (2S, 22).

4.3.5. Tyrimo dalyviai pripažįsta esą savivaldybėms trūksta įrankių įvertinti šeimos poreikius. Savivaldybėse trūksta įrodymais pagrįsto žinojimo apie tai, kokių paslaugų trūksta (3S, 37). Apie tai byloja savivaldybių paslaugų planai, kuriuos paskaičius susidaro įspūdis, kad jie yra atgaminami kopijavimo principu metų metais: „ten kažką pakoreguoja, gal kokią statistiką [prideda] ir didžiaja dalimi tie planai lieka tiesiog nukopijuoti ir pakartoti“ (2S, 22). Neišsiaiškinus šeimos poreikių, paslaugos yra siūlomos „inerciškai“ (3S, 38).

4.3.6. Vienas iš galimų sprendimų galėtų būti intensyvesnis bendradarbiavimas su akademinė bendruomene, kuri galėtų prisidėti prie priemonių, skirtų bendruomenės poreikių matavimui, sukūrimo. Tokio pobūdžio metodiniai instrumentai galėtų apimti ir biudžeto, skirto atliepti specifinius gyventojų poreikius vertinimo sistemą – „[jie galėtų parodyti] kiek pinigų konkrečiai investuoti į vaikus ir šeimoms“ (2S, 22).

4.4. Bendradarbiauti teisėkūroje tarsi „kovoti su vėjo malūnais“

4.4.1. Dalis ekspertų teigia esą pastaraisiais metais SADM vis labiau įtraukia savivaldybes į teisėkūros procesus: „pastebėjome, kad siunčia mums įvairiausius teisės aktų projektus, tvarkas [...] ir prašo savivaldybės nuomonės“. Tai skiriasi nuo ankstesnės praktikos, kai „atsiunčia projektą ir vos ne po trijų dienų reikia pateikti pastabas, o realiai savivaldybės negali, [nes] neturi laiko ir [žmogiškųjų] išteklių“. Pokyčiai įvyko savivaldybių atstovams pradėjus apie tai kalbėti viešai. Dabar ministerija (SADM) ne tik atsižvelgia į savivaldybių pastabas, bet kartais netgi duoda atgalinį ryšį apie tai, kodėl neįtraukė tam tikrų pasiūlymų (1N, 2; 7).

4.4.2. Kiti tyrimo dalyviai teigia, kad SADM visgi nepakankamai įtraukia savivaldybes į teisėkūros procesą. Apie tai byloja nekompetentingai parengti teisės aktai, kurie sulaukia didelės kritikos iš savivaldybių. Taip atsitinka iš dalies dėl to, kad jų rengimo metu neatsižvelgiama į savivaldybėse dirbančių praktikų patirtį (3S, 18-22).

4.4.3. Neretas atvejis, kai SADM kuriami teisės aktų projektai neaprepia skirtingo dydžio savivaldybių interesų: „tai, kas aktualu [...] mažai savivaldybei, tikrai neaktualu didelei [...] ir tai, kas aktualu sostinės regionui, tikrai neaktualu kitiems regionams“. Teisės aktai šeimos

politikos srityje keičiasi pernelyg greitai. Greiti pokyčiai dažnai yra labiau sąlygoti politiškai, negu atspindi interesus spręsti realias šeimų problemas. Neretai kalba eina apie nominalios reikšmės įstatyminius pakeitimus. Savivaldybių darbuotojus „išmuša iš vėžių, [kai] suregulavus [tam tikrą] procesą, patvirtinus tvarkas, kas nors sugalvoja pakeisti pavadinimą ir dėl to yra keičiami [išties] teisės aktai“ (1N, 7; 12-16).

4.4.4. Tyrimo dalyviai teigia, kad savivaldybių žmoniškieji resursai visgi yra riboti ir jeigu ministerijoje prie

vieno teisės akto rengimo gali dirbti keli asmenys, tai savivaldybėje pastabas teisės aktų projektams gali teikti geriausiu atveju vienas darbuotojas. Vykstant nuolatiniams teisėkūros pokyčiams, pavargstama kovoti – nuolat teikti pastabas, todėl pasirenkamas sąlyginai lengvesnis kelias – rengti poįstatymines tvarkas taip pritaikant priimtus įstatymus konkrečios savivaldybės kontekstui. Tai tik dalinis ir neilgalaikis sprendimas, kadangi „kartais vienos tvarkos nepakanka, reikia kelių“, be to, pasikeitus įstatymui, reikia keisti ir tvarkas. Galiausiai „tų tvarkų gimsta iš tikrųjų labai daug“ (1N, 9; 11; 7; 3Š, 24).

5. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija sureiškina NVO sektorių

5.1. Perskyros tarp vyriausybinių ir nevyriausybinių sektorių įveika

5.1.1. Ekspertai teigia, jog be dalyvavimo VGT nevyriausybinių organizacijų kviečiamos įsitraukti į darbo grupes, skirtose spręsti krizines situacijas, pavyzdžiui, nereguliarios migracijos atvejais, Rusijos karas prieš Ukrainą, Covid-19 pandemija. Dažniausiai tai nacionaliniu mastu veikiančios arba skėtinės nevyriausybinių organizacijos.

5.1.2. Pastebima, kad pastarųjų metų krizės prisidėjo prie pasikeitusio SADM požiūrio į NVO. Tyrimo dalyviai teigia esą NVO sektorius turi didelį potencialą. „Per pastaruosius [...] penkerius metus tas bendras darbas su NVO ypatingai sustiprėjo, mes įsitraukėme ir nėra taip, kad kokios nors valstybinės institucijos nurodinėja kitam [NVO] sektoriui, [...] bet yra bendri sprendimai ir veiklos, kurios sukuria [...] konkrečius rezultatus“. Darbas tarp NVO ir SADM atstovų apibūdinamas kaip

kolegiškas [...], nėra atskirties – čia [NVO] organizacija, o čia – ministerija“. Pasikeitimas informacija vyksta greitai“ (2S, 24).

5.1.3. Ekspertai teigia, esą SADM labiau negu kitos ministerijos bendradarbiauja su NVO. Vienu iš rodiklių galėtų būti laikomi platūs finansavimo mechanizmai skirti NVO. Pavyzdžiui, SADM sukurtas NVO fondas skirtas palaikyti NVO kaip valstybės partnerių tvarų vystymąsi (žr. <https://socmin.lrv.lt>). Kitas stiprėjančio SADM ir NVO bendradarbiavimo požymis yra NVO atstovų įtraukimas į sprendimų priėmimo procesus, tam tikrų priemonių, projektų, programų rengimą. Dažniausiai tai NVO vadovai arba jų deleguoti asmenys (4S, 18). SADM kviečia NVO atstovus į darbo grupes, nes vertina jų „praktinę patirtį“ (2S, 24), „buvimą arti žmonių ir jų poreikių ir lūkesčių išmanymą“ (4S, 21; 5N).

5.2. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija „labiau renkasi NVO negu savivaldybes“

5.2.1. Dalies tyrimo dalyvių manymu, SADM „palaiko NVO sektorių labiau negu vietines [savivaldybės] įstaigas:

labiau [kviečia NVO] į darbo grupes, labiau klausosi jų [o ne savivaldybių] patirties, labiau remiasi NVO [darbo] me-

todais“ (1N, 41-42). Savo partneriais SADM pasirenka nacionalines arba skėtines NVO, savo ruožtu mažos, vietinio lygmens NVO tokiais atvejais „jaučiasi nusivylę“ (3Š, 27).

5.2.2. Mažesnės arba nuo didmiesčių nutolusios savivaldybės susiduria su iššūkiu užmegzti bendradarbiavimo ryšius su stipresnėmis ir didesnę patirtį turinčiomis NVO dėl to, kad didžiosios NVO nėra suinteresuotos plėsti savo paslaugų atokiuose regionuose – „joms neapsimoka važiuoti ten iš tolimų [didmiesčių] savivaldybių“. Savo ruožtu bendruomenės lygmeniu įsteigtos NVO pristinga kompetencijų (2S, 26).

5.2.3. Dar vienas požymis, dėl kurio manoma, esą SADM privilegijuoja bendradarbiavimą su NVO labiau negu su savivaldybėmis, yra aukštesni reikalavimai savivaldybėms dėl siekiamų rodiklių ir žymiai palankesni reikalavimai NVO numatomiems rodikliams. Nors finansavimo požiūriu NVO plėtrai skiriama sąlyginai didelė biudžeto dalis (3Š, 35).

5.2.4. Kai kurie tyrimo dalyviai pastebi, kad ministerijos interesus remti ir skatinti NVO sektoriaus finansavimo mechanizmų vystymą gali būti susiję ir su asmeniniais interesais ir kad reikėtų patikrinti ar jos atstovai neturi įsteigę savo NVO (1N, 47; 3Š, 40).

5.3. Brangios paslaugos siauroms tikslinėms grupėms

5.3.1. Ekspertai kalba apie nepamatuotus NVO lūkesčius gauti vis didesnę vyriausybinių sektoriaus finansavimą „dėl išgyvenimo“ (5N). Pažymima jog, ir ministerijų, ir savivaldybių atstovus nuvilia situacijos, kai finansinis kriterijus užgožia socialinės naudos kriterijų (3Š, 27). Tyrimo dalyvių manymu, NVO netektų pelno nesiekiančio darinio statuso, jeigu ministerija arba savivaldybė suteiktų NVO visą reikiamą finansavimą. Išnyktų skirtumas tarp NVO ir biudžetinės įstaigos (1N, 48; 4S, 22).

5.3.2. Vienas iš didžiausių iššūkių bendradarbiaujant su NVO, anot tyrimo dalyvių, yra derybos dėl paslaugų

kainos ir jų tikslingumo. Kartais NVO siūlo sąlyginai brangias paslaugas specifinėms klientų grupėms. SADM lūkestis, o ir savivaldybių interesus tokiais atvejais yra aprėpti kuo platesnį potencialių paslaugų gavėjų skaičių, jeigu jau kalba eina apie finansiniams resursams imlias paslaugas tokias, kaip pavyzdžiui, multidimensinė šeimos terapija (3Š, 29). Priešingu atveju mažiau patrauklios klientų grupės lieka savivaldybių rūpesčiu, kurios kitaip negu NVO „turi užtikrinti paslaugas visiems [be išlygų]“ (1N, 45; 48).

6. Nacionalinės šeimos tarybos vaidmuo Lietuvos šeimos politikoje

6.1. Papildomų koordinacinių mechanizmų steigimas nepadedą

6.1.1. Ekspertai mano, kad papildomų grupių, mechanizmų, formatų, turinčių prisidėti prie efektyvesnio tarpžinybinio veikimo koordinavimo, kūrimas nėra tikslingas. Manoma, kad tokie institutai nėra efektyvūs dėl to, kad juose dalyvauja „tų pačių nesuinteresuotų arba pakenkti tam tikrų klausimų sprendimui siekiančių institucijų atstovai“ (2S, 30; 31).

6.1.2. Visgi kai kurioms institucijoms trūksta pajėgumų. Pavyzdžiui, kai kurie tyrimo dalyviai teigia, esą turėtų atsirasti atskiras teismas, skirtas šeimos bylų nagrinėjimui. Tai padėtų „nevilkinėti šeimos bylų, žiūrėti kompetentingiau, ne formaliai, o šeimyniškai, labiau įsigilinant į vaiko gerovę“, kad būtų išvengtas teismo sprendimų vilkinimas (1N, 23).

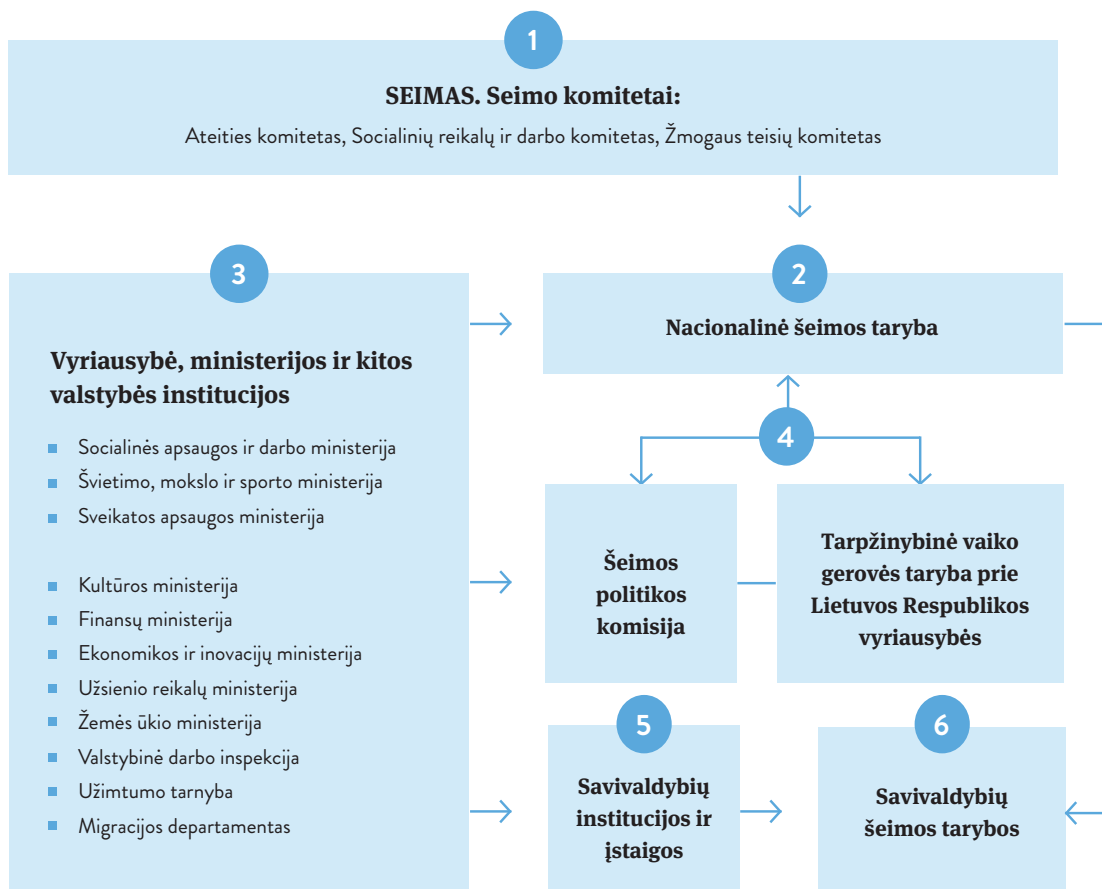
6.2. Nereikia išradinėti dviračio – yra Nacionalinė šeimos taryba

6.2.1. Nacionalinės šeimos tarybos misija – teikti LR Seimui ir LR Vyriausybei patariamąją ir ekspertinę nuomonę formuojant nuoseklią šeimos politiką, aiškiai apibrėžiant šeimos politikos kryptis ir tikslus, nustatant prioritetus, kuriant bendradarbiavimo mechanizmus tarp šeimų (jas atstovaujančių ir su jomis dirbančių organizacijų) ir atsakingų už šeimos politiką institucijų (ministerijų bei savivaldybių), kartu atliekant šeimos politikos įgyvendinimo stebėseną.

6.2.2. Tyrimo dalyviai siūlo užuot steigus naujas, stiprinti jau sukurtas sistemas. Vienas iš siūlymų „susikoncentruoti į NŠT“. Pastebima, kad NŠT gimsta daug iniciatyvų šeimos politikos klausimais, „imasi lyderystės, buria savivaldybes, [jose veikiančias] šeimos tarybas, šeimos komisijas“. Pripažįstama, kad NŠT sąlyginai gerai realizuoja savo tikslą „skatinti šeimos politiką formuojančių

valstybės ir savivaldybių institucijų bendradarbiavimą“ (1N, 57; 31; 52) (žr. *Nutarimas dėl Nacionalinės šeimos tarybos nuostatų patvirtinimo, straipsnis 5.*). Ekspertai svarsto apie NŠT galimybes imtis lyderystės apjungti visas šeimos politikos srityje veikiančias valstybines, savivaldybių institucijas ir nevyriausybinės organizacijas (1N, 57; 4S, 26-29).

6.2.3. NŠT narius tvirtina Seimo Socialinių reikalų ir darbo komitetas įvertinęs Lietuvos savivaldybių asociacijos, su šeimomis dirbančių NVO ir mokslo institucijų deleguotus kandidatus (žr. *Nutarimas dėl Nacionalinės šeimos tarybos nuostatų patvirtinimo, straipsnis 8-11*). Nepaisant tokios NŠT sudarymo tvarkos, anot tyrimo dalyvių, į NŠT ateina „žmonės, kurie nėra įsipareigoję politiškai, [dėl to jie] gali susitelkti ties šeimos gerove, [...] o kur politikos mažiau, ten efektai didesni“ (1N, 54-57).



4 pav. Šeimos politiką formuojančios ir įgyvendinančios institucijos, įstaigos ir organizacijos (Lietuvos Respublikos šeimos stiprinimo įstatymo Nr. XIII-700 7 straipsnis; Schema sudaryta autorių)

7. Šeimos politikos formavimo galimybių plėtojimas per šeimos tarybų / komisijų veiklą regionuose

Viena iš NŠT darbo krypčių – skatinti šeimos politiką formuojančių valstybės ir savivaldybių institucijų bendradarbiavimą, palaikyti ryšius su šeimomis, šeimų organizacijomis ir pagalbą šeimoms teikiančiomis organizacijomis – kurti bendradarbiavimo ir informacinės sklaidos tinklą, aktyvinant bendruomenes stiprinti šeimos institutą.

NŠT svariai prisideda prie ŠT/K savivaldybėse, kaip vienos iš šeimos politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų, stiprinimo ir plėtos. Organizuodama darbo susitikimus, fokus grupes su ŠT/K regionuose, identifikavo šeimos gerovės kūrimo sunkumus dėl paslaugų prieinamumo švietimo, sveikatos priežiūros, socialinės paramos srityse, ypač krizinėje situacijoje atsidūrusiai šeimai, darbo ir šeimos išpareigojimų derinimo iššūkius ir kita. NŠT, bendradarbiaudama su savivaldybių ŠT/K galėjo pažinti šalies demografinės raidos tendencijas regionuose, jų ryšį su valstybės vykdoma socialine ir ekonomine politika, atskleisti aktualias šeimos politikos formavimo problemas, atsižvelgiant į tai, teikė pasiūlymus Seimui, Vyriausybei dėl teisės aktų tobulinimo, demografinės padėties gerinimo, šeimos politikos priemonių įgyvendinimo.

Šeimų tarybų steigimas yra svarbi grandis visuomenės jungčiai su savivalda, skatinanti aktyvesnę ir platesnę piliečių įsitraukimą sprendžiant aktualius šeimoms klausimus. Todėl ypač svarbu įgalinti atstovavimą šeimų interesams, aktyvinti savivaldybių šeimų tarybų veiklą, skatinant šeimų pilietinį aktyvumą, didinant informuotumą, stiprinant atstovavimo gebėjimus¹. Siekiant prisidėti prie ŠT/K plėtos savivaldybėse, NŠT aktyviai bendradarbiavo su savivaldybėmis, konsultavo dėl ŠT/K steigimo, jų

veiklos stiprinimo. NŠT tyrimo metu paaiškėjo, kad 2021 metų pabaigoje 60 proc. savivaldybių buvo įsteigusios ŠT/K, o 2023 m. duomenimis 70 proc. savivaldybių turi 42 ŠT/K. NŠT manymu, būtų tikslinga siekti 95 proc. Šeimos stiprinimo įstatymo nuostatų įgyvendinimo, t. y. kad visose savivaldybėse būtų sukurtos ŠT/K. Tik kiekvienoje savivaldybėje veikiant ŠT/K galima tikėtis palankios aplinkos šeimai gerinimo.

NŠT pritaria Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pateiktam derinti Lietuvos Respublikos šeimos stiprinimo įstatymo Nr. XIII-700 pakeitimo įstatymo projektui, kurio tikslas Įstatymo nuostatas suderinti su pasikeitusiu teisiniu reglamentavimu. Užtikrinant vienodą šeimos politikos formavimo praktiką savivaldybių lygmeniu, skatinant šeimos tarybų steigimą savivaldybėse, siūloma keisti Įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 2–3 punktus, įtvirtinant tik šeimos tarybų sudarymą (kadangi komitetų ir komisijų sudarymą reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas), taip pat 15 straipsnio 1 dalį patikslinti atsisakant galimybės kiekvienu atveju individualiai spręsti dėl šeimos tarybos (ne)sudarymo. Šiuo siūlymu siekiama, kad visose savivaldybėse būtų įsisteigusios šeimos tarybos, kurios svariai padėtų įgyvendinti šeimos atstovavimo ir šeimos politikos stiprinimo funkcijas, užtikrintų savivaldybės institucijų, šeimų ir su šeimomis dirbančių organizacijų bendradarbiavimą vietos savivaldos lygmeniu.

Šioje dalyje pateikiama apibendrinta informacija, išanalizavus fokus grupių su ŠT/K atstovais iš visų apskričių susitikimų medžiagą ir dokumentus.

7.1. Šeimos tarybos ar komisijos?

Lietuvos Respublikos šeimos stiprinimo įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 2 punktą įpareigoja savivaldybės tarybą sudaryti šeimos komitetus ar komisijas, o Įstatymo 3 punkte teigiama, kad savivaldybės taryba gali sudaryti savivaldybės šeimos tarybą.

Formuojant ŠT/K yra itin svarbu atsižvelgti į sudėtį. Įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad savivaldybėje šeimos taryba sudaroma tokia sudėtimi: „Ne mažiau kaip pusę savivaldybės šeimos tarybos narių sudaro šeimų organizacijų ir su šeimomis dirbančių organizacijų atstovai, kitą dalį – savivaldybės institucijų ir įstaigų atstovai“. Įstatyme nėra nurodyta, kokia sudėtimi reikia sudaryti šeimos komisiją / komitetą.

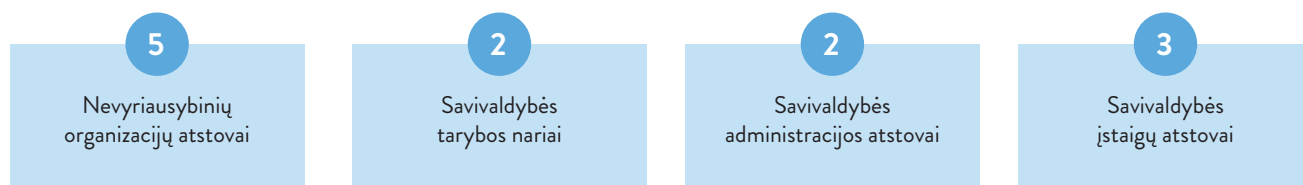
Taip pat komitetai ar komisijos yra sudaromos vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 22 straipsniu ir pora savivaldybių turi šeimos reikalų komisiją, tačiau jie nesivadovauja Šeimos stiprinimo įstatymu. Atkreiptinas dėmesys, kad Vietos savivaldos įstatyme šeimos komiteto ar šeimos komisijos steigimas nėra privalomai įtvirtintas, tuo tarpu Šeimos stiprinimo įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintoje institucinėje šeimos politikos formavimo ir įgyvendinimo sistemoje savivaldybių šeimos tarybos numatytos kaip vienas iš būtinų subjektų, formuojančių ir įgyvendinančių šeimos politiką.

Bendrai apžvelgiant, didžioji dalis savivaldybių ŠT/K yra sudarytos iš 8-10 narių, bet yra ir dalis ŠT/K, kurias sudaro 11-15 narių, dažniausiai tai yra didesnės savivaldybės, turinčios didesnę gyventojų skaičių. Įstatyme nėra išskirta, kas turi vadovauti šeimos tarybai, tačiau praktiškai daugiau nei pusė atvejų (22/32) ŠT/K vadovauja savivaldybės tarybos narys (15/32) arba vicemeras (7/32). Galima pastebėti tendencingumą, kad ŠT/K sudėtyje dažnai yra atstovų iš: neįgaliųjų draugijos, Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos prie Socialinės apsaugos

ir darbo ministerijos, Visuomenės sveikatos biuro, Maltos ordino pagalbos. Iš savivaldybės institucijų ir įstaigų pusės dažniausiai kviečiami: Švietimo ir sporto skyriaus, Socialinės paramos ir rūpybos skyriaus, Socialinių paslaugų skyriaus / Socialinių paslaugų centro atstovai, Jaunimo reikalų ir Tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatoriai. Taip pat yra pasikartojančių atvejų, kai į tarybą / komisiją yra įtraukiamas seniūnijos ir / ar kaimo / krašto bendruomenės atstovas, Pedagoginės psichologinės tarnybos atstovas, savivaldybės gydytojas.

Lietuvos mastu žvelgiant, sudėtinga būtų išžvelgti vienuodų ŠT/K sudėties modelių. Vienose savivaldybėse daugiau į ŠT/K yra pakviečiama atstovų iš savivaldybės administracijos ir biudžetinių įstaigų, dirbančių ir teikiančių paslaugas šeimoms, kitur galima rasti didesnio balanso, kai dalį komisijos sudaro savivaldybės administracijos atstovai, o kitą pusę – šeimų ar su šeimomis dirbančios organizacijos. Pavyzdžiui, Alytaus miesto savivaldybės šeimos komisiją sudaro 12 narių: 5 nevyriausybinių organizacijų atstovai, 2 savivaldybės tarybos nariai, 2 savivaldybės administracijos atstovai ir 3 savivaldybės įstaigų atstovai. Šiaulių miesto savivaldybės šeimos komisija yra sudaryta iš 9 narių: 3 nevyriausybinių organizacijų atstovai, 1 savivaldybės tarybos narys, 3 savivaldybės atstovai, 1 savivaldybės biudžetinės įstaigos atstovas, 1 Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Šiaulių apskrities vaiko teisių apsaugos skyriaus atstovas. O Utenos rajono savivaldybės šeimos komisiją sudaro 14 narių: pusė jų (7) yra atstovai iš nevyriausybinių organizacijų, dirbančių su šeimomis ar joms atstovaujančių, 2 atstovai iš savivaldybės administracijos, 2 savivaldybės tarybos nariai, 1 mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas, 1 šeimos ir vaiko gerovės centro atstovas, 1 socialinių paslaugų centro atstovas.

Alytaus miesto savivaldybės šeimos komisiją sudaro 12 narių:



Šiaulių miesto savivaldybės šeimos komisija yra sudaryta iš 9 narių:



Utenos rajono savivaldybės šeimos komisiją sudaro 14 narių



6 pav. Savivaldybių šeimos komisijų sudėties pavyzdžiai

7.2. Šeimos tarybų / komisijų veikla regionuose kuriant bendradarbiavimo ir informacinės sklaidos tinklą

Šeimų tarybos savivaldybėse yra nauji dariniai, pradėję kurtis priėmus Šeimos stiprinimo įstatymą (2017 m.), tad kai kurios iš jų veikia jau ne vieną kadenciją, kai kurios įsikūrė ar vis dar kuriasi po 2023 m. savivaldos rinkimų. Šių darinių kūrimasis ir veikla savivaldybėse yra procesas, paremtas skirtingų veikėjų bendradarbiavimo principu.

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo svarba akivaizdi ir aiškiai apibrėžta teisės dokumentuose, tačiau mokslinė literatūra ir praktika rodo, jog sklandaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo tema išlieka aktuali (Nikolajenko ir Raudytė, 2023), nes tai dažnai „čia ir dabar“ kuriama dinamika, sritis, kelianti iššūkių ir verčianti nuolat mokytis.

NŠT, įgyvendindama vieną iš prioritetinių veiklos sričių – bendradarbiavimą – nuo įsikūrimo pradžios siekė palaikyti ryšį su savivaldybių šeimų tarybomis, padėti joms tiek organizacine, tiek veiklų turinio prasme – rengiant susitikimus aktualiomis temomis (įvyko apskritojo stalo diskusijos dėl šeimų tarybų veiklų organizavimo, prioritetinių krypčių nustatymo, o taip pat ir specifinėmis temomis – smurto artimoje aplinkoje, skyrybų, psichotropinių medžiagų vartojimo ir pan.), keičiantis informacija ir dalinantis įžvalgomis. Ir tai buvo naudinga abipusiai. NŠT taip pat rūpi, kad vyktų dalijimasis gerąja patirtimi tarp savivaldybių ŠT/K, patirtinis mokymasis. Akivaizdu, kad kaip ir kitos socialinės sritys – tai nėra greitų rezultatų, pokyčių sritys. Reikalingos ilgalaikės investicijos, ilgalaikiai ir lėti procesai. Bet kuriuo atveju tokios ŠT/K savivaldybėms yra papildomas instrumentas sužinoti apie šeimų būklę ir poreikius, tiksliau intervenuoti problemų atvejais ar vykdyti prevenciją. Tai yra šeimų dalyvavimo, įtraukimo modelis, kuriant jų pačių gerovę. Kaip tai atspindi vienos fokus grupės dalyvės mintis:

„<...> aš matau (Tarybos), prasmę, kad problemos kiltų ne iš viršaus, kur kažkas vis stengiasi pritaikyti įstatymus.

Bet iš apačios, kai problema kyla iš gyventojų šeimų, ir mes stengtumės rasti tą dialogą tarp institucijos ir gyventojų. Aš taip matau mūsų darbo prasmę. Tai ne problema, sakyčiau, o poreikis. Nes kartais žmonės, įsisukę į savo darbus, tiesiog pamiršta dėl ko tai vyksta“

(iš fokus grupės medžiagos).

7.2.1. Šeimos tarybos / komisijos – tarsi tiltas tarp įvairių sričių ir veikėjų

Remiantis Šeimos stiprinimo įstatymu (toliau – Įstatymas) „savivaldybės šeimos taryba padeda įgyvendinti savivaldybės šeimos stiprinimo funkcijas ir stiprina savivaldybės institucijų ar įstaigų ir šeimų organizacijų bei su šeimomis dirbančių organizacijų bendradarbiavimą. Savivaldybės šeimos taryba analizuoja, stebi ir vertina savivaldybės teisės aktų, darančių įtaką šeimų padėčiai savivaldybėje, rengimą ir įgyvendinimą, teikia savivaldybės tarybai siūlymus dėl savivaldybės prioritetų, susijusių su šeimos stiprinimu savivaldybėje, nustatymo ir šeimoms aktualių klausimų sprendimo, teikia savivaldybių institucijoms ir įstaigoms siūlymus dėl šeimos stiprinimo savivaldybėje veiksmų įgyvendinimo tobulinimo“. Kaip parodė tyrimu gauta informacija, šio įstatymo nuostatos yra orientyras savivaldybių ŠT/K veiklai. Tai iliustruoja vienos fokus grupės paaiškinimas:

„Kadangi esam susikūrę pagal Šeimos stiprinimo įstatymą, tai mūsų atspirties taškas ir yra Šeimos stiprinimo įstatymas.<...> Jame yra apibrėžtos šeimos stiprinimo kryptys, šeimos stiprinimo priemonės, į kurias orientuojamės, organizuojame savo veiklą“

(iš fokus grupės medžiagos).

Šeimos būklės, poreikių analizė savivaldybėse	Šeimos stiprinimas per švietėjišką, prevencinę veiklą, teigiamo požiūrio į šeimą, šeimos vertybių puoselėjimas	Pagalba sunkumus patiriančioms šeimoms, atsidūrusioms krizinėse situacijose, destruktivaus elgesio užkardymas	Palankios aplinkos šeimai kūrimas	Bendradarbiavimas
Anketos šeimoms per švietimo įstaigas, tyrimai ir kt. būdais	Renginiai, edukacinės veiklos; informacijos sklaida apie ŠT/K, apie šeimoms teikiamas paslaugas; psichosocialinė pagalba šeimoms.	Kompleksinės paslaugos – psichologų konsultacijos, psichoterapija, tėvystės įgūdžių grupės, atvejo vadyba, mediacija.	Parama gimus vaikui: papildomos išmokos gimus vaikui, „vaiko kraitelis“ ir kt.	Su NŠT
Informacija iš įstaigų, bendruomenių, specialistų	Bazinis šeimai paketas (socialinės, švietimo, sveikatos paslaugos)	Pagalba smurto artimoje aplinkoje atvejais – specializuotos kompleksinės paslaugos	Šeimos kortelės“ ir – lengvatos kultūrinei, sportinei veiklai, „pirmoko krepšelis“, „abituriento krepšelis“.	Su Savivaldybių tarybų nariais
	Edukaciniai užsiėmimai įvairiomis šeimos gyvenimo temomis, vaikų elgesio sutrikimai, psichotropinių medžiagų vartojimas.	Pagalba šeimoms, auginančioms neįgalius ir spec. poreikių turinčius vaikus		
Informacija tiesiogiai iš šeimų (retais atvejais), jas sutinkant per renginius	Tėvystės įgūdžių ugdymo grupės	Vaiko globa šeimoje ir įvaikinimas	Būsto problemos: lengvatos 1 būsto įsigijimui, svarstymai, apie pagalbą įsigyti būstą, naujų būstų statybos	Su kitais veikėjais – savivaldybių tarybomis / komisijomis, įstaigomis, NVO, valstybinėmis institucijomis, atskirais specialistais
	Šeimų bendruomeniškumo skatinimas per šeimų šventes, piknikus, eisenas.		Šeimos ir darbo įsipareigojimų derinimas	
			Pavežėjimo paslauga	
			Pabėgėlių / užsieniečių integracija	
			Šeimų, grįžtančių iš emigracijos, reintegracija	
			Pagyvenusių žmonių problemos (tik kai kuriose savivaldybėse)	

1 lentelė. Savivaldybių ŠT/K veiklos kryptys. Šaltinis: sudaryta autorių.

ŠT/K yra vietos, kur sueina skirtingų šeimos gerovės sektorių, taikomų priemonių ir paslaugų, šeimų poreikių ir išgyvenamų sunkumų informacija. Jos yra tarsi tiltas, jungiantis skirtingas sritis ir veikėjus. Vienos informantės žodžiais, „Taryboje sueina visa informacija ir keičiamasi iniciatyvomis“. Atstovai iš įvairių apskričių teigiamai vertina galimybę sudaryti mišrios sudėties tarybą ir apimti kuo įvairesnes sritis. Tai įvardijama kaip papildymas vienas kito, įžvelgiamas platesnis bendradarbiavimas:

„Taryba iš tikrųjų buvo vieta, kur susijungdavo visos problematikos ir visi sprendimo būdai. Tiek teikdami paslaugas kaip NVO, ieškome probleminių klausimų, stebime koks yra poreikis, miestas išsako savo poreikius“

(iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Pastebima, kad kiekvienas atstovas, deleguotas skirtingų vienetų, problemą pristato iš savo pusės ir tai leidžia geriau atskleisti skirtingas patirtis. Taip ŠT/K tampa vietos, kuriose daug diskutuojama, siekiant įvertinti šeimų būklę, nusistatyti veikimo prioritetus, teikti pasiūlymus šeimų situacijai gerinti.

Nepaisant to, kad Įstatymas yra orientyras ŠT/K veiklai, fokus grupių metu išryškėjo, kad dėl šeimos gerovės lauko kompleksškumo ir platumo dažnai ŠT/K kyla iššūkių nusistatyti prioritetingas veiklos kryptis ir jas įgyvendinti. Kai kuriose savivaldybėse taikoma praktika, kai veikla pradedama nuo šeimos būklės analizės, poreikių vertinimo. Tam pasitelkiama savivaldybių administracijos, socialinių, švietimo įstaigų, NVO informacija, tačiau ŠT/K taip pat ir savarankiškai atlieka anketines apklausas, užsako tyrimus – šia praktika ir klausimynu buvo pasidalinta su ŠT/K atstovais NŠT organizuotos apskritojo stalo diskusijos metu 2023 m. spalio 6 d., kurioje dalyvavo ŠT/K atstovai iš 30 skirtingų savivaldybių. Kai kuriais atvejais ŠT/K surenka, papildoma informaciją ir tiesiogiai kontaktuodami su šeimomis per organizuojamus renginius, susitikimus, edukacines veiklas.

Kita veiklų grupė – šeimos stiprinimas per švietėjiškas, prevencines priemones, šeimų informavimą apie teikiamas paslaugas, o taip pat vertinant Bazinio paslaugų šeimai paketo įgyvendinimą. Paketas yra nauja priemonė, prasidėjusi nuo 2020 m. ir yra tam tikras orientyras pagrindinių socialinių, švietimo, sveikatos, kultūrinių, teisinių, paslaugų šeimai užtikrinimui. Šeimos stiprinimo kryptis rodo vis daugiau įsitvirtinančią naują tendenciją pagalbos šeimai srityje – prevencinę veiklą siekiant šeimų tvarumo ir tokių problemų, kaip skyrybos, smurtas artimoje aplinkoje, psichotropinių medžiagų vartojimo, priklausomybių ir kitų, atsiradi-

mui ar žalingų pasekmių pasireiškimui. Daugumoje savivaldybių diegiamos įvairios tėvystės ir motinystės ugdymo programos, kai kuriose svarstoma apie pasirengimo šeimai mokymus jaunimui. Keliuose fokus grupės susitikimuose dalyviai diskutavo apie prevencinių paslaugų reikalingumą, ateityje planuojamus daugiau plėtoti pasirengimo šeimai, tėvystės / motinystės mokymus. Tačiau susiduriama ir su šeimų, gyventojų pritraukimo problema:

„Teikiame paslaugas, turime specialistų. Norime nuoširdžiai padėti šeimoms, bet pačios šeimos nėra motyvuotos priimti paslaugas“

(iš fokus grupių medžiagos).

„Tai labiausiai susiduriame su motyvacijos stygiumi kalbant apie psichologo ar psichoterapeuto pagalbą, tėvystės mokymus, kurių tikrai turime nemažai“

(iš fokus grupių medžiagos).

Taigi nors ŠT/K atstovai įvardina realų pagalbos šeimoms poreikį, daugelyje savivaldybių jos nėra populiarios, nes vis dar vyrauja skeptiškas ar negatyvus požiūris į siūlomas iniciatyvas galimai dėl gyventojų motyvacijos stokos dalyvauti socialiniame gyvenime, poreikių nesupratimo, o taip pat dėl nepasitikėjimo, stigmos baimių vietovėse, kur žmonės vieni kitus pažįsta. Tad ŠT/K diskusijos dažnai vyksta apie įvairių priemonių, paslaugų šeimoms viešinimą, pasiūlą, prieinamumą, specialistų pritraukimą. Šie klausimai yra svarbi bendradarbiavimo su švietimo, sveikatos sričių, bendruomenių atstovais dalis.

Vaikų ir jaunuolių psichotropinių medžiagų vartojimo, elektroninių cigarečių rūkymo, priklausomybių problema ŠT/K atstovų buvo įvardinta kaip aktualiausia kiekviename regione. Šiuo klausimu ir NŠT surengė diskusijų, į kurias kvietė savivaldybių ŠT/K atstovus: apvaliųjų stalų diskusijos įvyko Utenos regione ir nuotoliniu būdu kartu su Nacionaline sveikatos taryba, susitikimas su Vilniaus universiteto prof. L. Bulotaite (žr. Nacionalinės šeimos tarybos 2022 m. ir 2023 m. ataskaitos). Susitikimų metu konstatuota, kad šiai kompleksinei problemai spręsti, be kitų svarbių dėmenų, reikalingas įvairių veikėjų susitelkimas ir bendradarbiavimas, priemonių ir išteklių koordinavimas. Tam būtina nustatyti, kad būtų aiškios kiekvieno iš veikėjų funkcijos ir būtų veikiami koordinuotai, dalinantis patirtimi, kad būtų vengiama dubliavimo ir neracionalaus lėšų naudojimo. Šiuo atžvilgiu kai kuriose savivaldybėse fiksuotas specialistų ir priemonių, paveikių programų trūkumas, taip pat ir reabilitacijos programų priklausomiems paaugliams ra-

jonuose (kai iki didmiesčio yra didelis atstumas), vis jaunėjant vartojimo ir atsirandančių priklausomybių amžiui, kai vartoja 11-ečiai ar net 10-ečiai; kitos įvardintos problemos yra susijusios su menku tėvų įsitraukimu, nenoru matyti problemas ir priimti pagalbą, nepaisant siūlomų paslaugų; kai kur įvardintas paslaugų suskaidymas, galimai ir dubliavimas, vieni kitiems (mokykloms, sveikatos biurams, savivaldybių socialinių paslaugų skyriams ar centrams) nežinant apie vykdomus projektus, jų turinį ir žmogiškus išteklius. Kai kuriose savivaldybėse nėra užfiksuota psichotropinių medžiagų vartojimo atvejų nepilnamečių tarpe, tačiau ŠT/K atstovai svarsto ir apie prevencinių priemonių taikymą.

Ne kartą svarstyta ir įvardinta, kad šios kompleksinės problematikos kontekste ŠT/K turi veikti drauge su kitomis įstaigomis, tarybomis / komisijomis, numatyti kryptis, kurios yra ŠT/K kompetencija, nesiekiant aprėpti visų sričių. Susitikimuose išgryninta, kad ŠT/K prioritetai yra pagalba šeimoms, tėvams per jų informavimą, paslaugas, tėvystės-motinytės įgūdžių ugdymą tiek veikiant prevenciškai, tiek intervenuojant į situacijas, kai vaikai, jaunimas vartoja psichotropinių medžiagų ar kitaip susiję su šia problematika. Greta psichotropinių medžiagų vartojimo susiduriama ir su bendresnio pobūdžio vaikų elgesio ir emocijų problemomis. Pastebimas jų didėjimas ir tinkamų, poreikius atliepiančių paslaugų ir specialistų stygius šioms problemoms spręsti. Bet kuriuo atveju dėmesys vaikų ugdymui, tėvų ir vaikų tarpusavio santykiams, jų kūrimas nuo pat ankstyvos vaikystės yra pirminės ir veiksmingiausios prevencinės priemonės. Šeimos dalyvavimas šiuose procesuose ir įtraukimas, bendradarbiavimas su kitais veikėjais (švietimo, socialinės paramos, sveikatos ir kt.) yra būtinas ir esminis siekiant teigiamų pokyčių šioje srityje.

Šeimos stiprinimo temoje kai kurių savivaldybių atstovai įvardino poreikį plėtoti iniciatyvas, nukreiptas formuoti teigiamą požiūrį į šeimą, puoselėti šeimos vertybes, nes vyrauja ne tik nepalankus ar stigmatizuojantis požiūris į tam tikras šeimas (daugiavaikes, neįgaliųjų, nepasiturinčias, patiriančias įvairius socialinės rizikos veiksnius, vienu tėvų, globojančias vaikus ir kt.), bet ir apskritai į šeimą kaip darinį, kaip visumą. Tam pasitarinama įvairios kultūrinės veiklos savivaldybėse – šventės, konkursai, apdovanojimai, piknikai, o taip pat taikomos prevencinės priemonės poros santykių stiprinimo, tėvystės / motinytės ugdymo prasme. Fokus grupėse buvo akcentuotas pageidavimas didinti informacinę sklaidą ir švietimą požiūriu į šeimą formavimo klausimu ne tik savivaldybių, bet ir nacionaliniu lygiu, išsakyta pasiūlymų, kad NŠT imtųsi lyderystės vaidmens.

Nors ŠT/K atstovai teigė, kad savo veiklose stengiasi orientuotis į visas šeimas, ne tik patiriančias socialinės

rizikos veiksnius, bene labiausiai ŠT/K kuriojama veikla savivaldybėse – *socialinės paslaugos įvairius sunkumus patiriančioms šeimoms*: kompleksinės paslaugos (psichologo, socialinio darbuotojo, psichoterapeuto, spec. pedagogo konsultacijos, tėvystės įgūdžių ugdymas, mediacija, šeimos susirinkimas ir kt.), atvejo vadyba, specializuotos paslaugos smurto artimoje aplinkoje atvejais. Galimai tai yra susiję ir su tuo, kad į ŠT/K sudėtį paprastai įeina Tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatoriai, socialinių paslaugų įstaigų vadovai ar atstovai. Daugelis šių paslaugų yra orientuota į destruktivaus elgesio dėl asmenų priklausomybių ir kitų priežasčių užkardymą.

Smurto artimoje aplinkoje problematika ne tik opi ir jautri, bet ir kompleksiška, įtraukianti daugelį veikėjų. Regionuose kyla nemažai iššūkių dėl specializuotos pagalbos priemonių trūkumo, tinkamumo ir prieinamumo bei tęstinumo, veikėjų ir išteklių koordinavimo. Naujų pokyčių, o sykiu ir iššūkių įnešę praeitais metais įsigaliojęs smurto artimoje aplinkoje orderis:

„<...>įsigaliojo smurto artimoje aplinkoje taikymo įstatymas, vadinamieji orderiai. Matome problemą, kad orderį gavęs žmogus, išbuvęs dvi savaites kitur, jis vis tiek grįžta į tą pačią šeimą, nenumatyta pagalba jam ir šeimai, kad būtų privaloma pagalba ir apsilankymas pas psichologą tiems, kurie buvo gavę orderį, su juo reikėtų dirbti 14 dienų. Svarbu ne tik atitolinti nuo šeimos, bet ir suteikti pagalbą, smurtautoją patraukti nuo šeimos, o ne šeimą atskirti nuo smurtautojo. Turime suteikti pagalbą. Kartu su kitomis institucijomis, su smurto artimoje aplinkoje komisija ir mūsų šeimos komisija kalbėjome apie tai“

(iš fokus grupės medžiagos).

Smurto artimoje aplinkoje tema ir pagalba aptarta 2023 m. Nacionalinės šeimos tarybos kartu su Vilniaus rajono miesto savivaldybės Šeimos tarybos organizuotoje apskritojo stalo diskusijoje „Intervencija smurto artimoje aplinkoje atvejais. O kas po to?“, kuri vyko Vilniaus rajono savivaldybėje. Diskusijoje tiesiogiai ir nuotoliniu būdu dalyvavo ir kitų savivaldybių ŠT/K atstovai. Susitikimo prelegentai, tiesiogiai dirbančių su smurto artimoje aplinkoje nukentėjusiais asmenimis, įstaigų atstovai (Moterų informacijos centro, Vilniaus apskr. VPK Viešosios tvarkos valdybos Prevencinės ir administracinės veiklos skyriaus, Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos Pagalbos vaikams ir šeimai skyriaus), NVO, dirbančios su smurtautojais, mokslininkai, dalinasi praktika ir išskylančiomis problemomis, įgyvendinant įstatymų nuostatas, tyrimų duomenimis ir įžvalgomis, pasiūlymais tobulinti sistemą. Tarybos parengtoje rezoliucijoje, kuri apibendrina diskusijose išsakytas patirtis ir pasiūlymus

(žr. Nacionalinės šeimos tarybos 2023 m. veiklos ataskaita, 2024), pažymima ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo svarba šios kompleksinės problemos atžvilgiu tiek nacionaliniu, tiek savivaldybių lygiu, išskirtas bendruomenių vaidmuo sprendžiant šiuos klausimus.

Palankios aplinkos šeimai kūrimo sritį apima įvairios paskatos ir lengvatų šeimoms, jaunoms šeimoms – papildomos išmokos gimusiems kūdikiams, įvairūs „krepšeliai“ (kūdikio, pirmoko, abituriento), šeimos kortelės renginiam, laisvalaikio veikloms ir kitiems poreikiams, būsto, pavežėjimo ir kiti klausimai. Šie klausimai sprendžiami ir savivaldybių tarybose, bet ŠT/K nagrinėjami ir teikiami pasiūlymai dėl priemonių skyrimo, stebimas ir vertinamas įgyvendinimas. Taip pat pastebėta, kad dėl išmokų ir lengvatų dydžių tarp savivaldybių vyksta tam tikras lenktyniavimas. Nors fokus grupių dalyviai skeptiškai vertino vienkartinės finansinės paramos naudą šeimoms, visgi akivaizdu, kad ekonominis saugumas ir stabilumas Lietuvos šeimoms yra svarbus ir spręstinas – tai yra ir vienas iš veiksnių, kodėl žmonės išvyksta gyventi į didmiesčius ir į užsienį. Šiuo požiūriu regionuose aktualūs darbo vietų ir adekvačių užmokesčių už darbą klausimai, būstas jaunoms šeimoms, socialinis būstas, šeimos ir darbo įsipareigojimų derinimas, – sritys, kurios aktyviau svarstomos tik keliose savivaldybėse. Vis dar menkai į diskusijas įtraukiami ar ištraukia darbdaviai, profesinių sąjungų atstovai. Tai gali būti tolimesnio NŠT ir ŠT/K veiklų ir bendradarbiavimo kryptys. Pavežėjimo klausimai, labai aktualūs regionuose, yra taip pat susiję su užimtumo galimybėmis, paslaugų prieinamumu tiek suaugusiems, tiek vaikams.

„Mūsų rajone viešasis transportas yra savivaldybės apmokamas, ir žmonės yra vežiojami nemokamai. <...> Tačiau autobusas žmones pasiekia važiuodamas tik centriniais keliais. Vaikus mokykliniai autobusiukai veža, bet apie popamokinę veiklą nėra nė kalbos. Kalbam apie šeimas. Atokiau gyvenančioms šeimoms išskyla apsipirkimo problemos, nes arti jų nėra parduotuvių, kur galima būtų apsipirkti“

(iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Neigiamos demografijos tendencijos dėl mažo gimstamumo ir jaunimo emigracijos iš esmės vyrauja daugelyje regionų (Nacionalinės šeimos tarybos 2022 m. pranešimas, 2023, Statistikos departamentas, 2024), o ateities tendencijos, atrodo, bus dar niūresnės, todėl jiems tenka neišvengiamai susitaikyti su esama situacija ir prisitaikyti, pertvarkyti infrastruktūras, organizuoti paslaugas atsiliepiant į tikrovės poreikius. Kai kur rodiklius neįvykdyti pagerino imigrantų šeimos, tačiau nėra aiški jų pers-

pektyva mūsų šalyje, ar jie liks gyventi nuolatini. Tokių šeimų integracija savivaldybėse taip pat yra kaip kurių ŠT/K darbotvarkėse.

Pagyvenusių žmonių grupė dažniausiai savivaldybėse yra traktuojama atskirai nuo šeimos gerovės priemonių, kaip tai yra nacionaliniu lygiu. Tačiau kai kuriose savivaldybėse ši grupė yra ŠT/K akiratyje, traktuojant juos šeimos dalimi. Fokus grupėse reflektuota, jog tai yra svarbu dėl šių žmonių gerovės, sprendžiant jų užimtumo, vienišumo, socialinės ir sveikatos priežiūros klausimus, o taip pat siekiant palaikyti santykius tarp kartų, kas yra ištekliai ir nauda visoms kartoms. Be to, senelių, ligonių priežiūra yra labai svarbi šeimų darbo ir šeimyninių įsipareigojimų derinimo sritis.

Pasakytina ir tai, kad ŠT/K atstovai išreiškė nusiskundimų dėl valstybinės politikos trūkumo ir institucijų dėmesio regionuose, kad regionų politika nebuvo efektyvi. Savivaldybėms pavesta spręsti problemas dėl būsto ar verslo plėtros, o tai ne visos savivaldybės pajėgia įgyvendinti. Kaip iliustruoja vienos savivaldybės ŠT/K atstovo pasidalinimas:

„<...>Svarbi ilgalaikė ir tęstinė politika, bet labai susijusi su valstybės politika. Visi žinome tą poziciją Vilnius ir kita Lietuva, kurioje nėra regionų politikos. <...> Regionuose ne taip paprasta pritraukti verslus. Pavyzdžiui, be valstybės, ES lėšų, ministerijų, ekonomikos inovacijų, neįmanoma būtų įsteigti, pavyzdžiui, pramonės parką, ir savivaldybė savo lėšomis negalėtų. Programų jokių nebėra“

(iš fokus grupių tyrimo medžiagos).

Tai dar vienas pavyzdys, kai tam tikroms sritims regionuose reikia politinės valios ir bendro darbo įvairiais lygmenimis, įtraukiant ir valstybinio lygmens kompetentingas institucijas.

7.2.2. Šeimos tarybų / komisijų savivaldybėse bendradarbiavimo patirtys

ŠT/K savivaldybėse veikia iš esmės remiasi bendradarbiavimo principu, tad jos daroma ir veiksmingumas daugeliu atveju priklauso nuo to, kaip pavyksta bendradarbiauti ŠT/K viduje ir su išoriniais veikėjais. Kalbant apie bendradarbiavimo patirtis fokus grupėse išryškėjo trys tarpusavyje besisiekiančios temos: **bendradarbiavimo subjektai (ŠT/K viduje ir su išoriniais veikėjais), bendradarbiavimo stipriosios pusės ir iššūkiai**. Fokus grupės dalyvių pateikta informacija apibendrinama 2 lentelėje:

Subjektai	Bendradarbiavimas ŠT/K viduje	<p>Stipriosios pusės: kompleksiškas situacijos vertinimas, požiūrių ir matymų, vertinimų įvairovė, operatyvumas priimant sprendimus, motyvuoti žmonės, kuriems rūpi šeima, geranoriškumas, bendruomeniškumas, galimybė daugiau pažinti vieni kitus.</p> <p>Iššūkiai: narių didelis užimtumas, darbas visuomeniniais pagrindais, pasyvumas, motyvacijos stoka, rizika nukrypti į vienos grupės poreikius, į politinius interesus; informacijos sklaidos trūkumas; savivaldybių administracijos ir įstaigų atstovų dominavimas priimant sprendimus; tų pačių asmenų dalyvavimas įvairiose tarybose / komisijose; NVO trūkumas ir veikiančių neaktyvumas, orientavimasis į savo interesus;</p>
	ŠT/K bendradarbiavimas su išoriniais veikėjais	<p>Stipriosios pusės: sklandus bendradarbiavimas su visais veikėjais; pozityvus bendradarbiavimas, kai į ŠT/K sudėtį įeina su svarstomais klausimais susijusių įstaigų atstovai, politikai.</p> <p>Iššūkiai: savivaldybių administracijos ir tarybos ne visada priima, įsiklauso į prašymus, siūlymus; savivaldybių tarybų atstovų, politikų menkas susidomėjimas šeimos klausimais; ŠT/K sprendimai ir siūlymai yra rekomendacinio pobūdžio.</p>

2 lentelė. Bendradarbiavimas remiantis ŠT/K atstovų požiūriu. *Šaltinis: sudaryta autorių.*

Kiekvieną iš išskirtų dalių aptarsime atskirai.

„Gerai sudaryta komanda – bendradarbiavimo garantas“

ŠT/K galioja tie patys bendradarbiavimo principai, kaip ir kitiems dariniams – aktyvumas ir veiksmingumas priklauso nuo dalyvaujančių *subjektų* motyvacijos, įsitraukimo, iniciatyvumo, kaip jiems pavyksta drauge dirbti, nusistatyti tikslus ir jų siekti, priimti sprendimus, kokios yra tarpusavio santykių dinamikos, taip pat nuo to, kas ir kaip vadovauja grupei. Ne paskutinėje vietoje yra ir pačios veiklos tikslai, išteklių, dalyvaujančiųjų kompetencija. Bet kuriuo atveju bendradarbiavimas neatsiranda ir nevyksta savaime, vienos informantės žodžiais, yra kuriamas, pradedant nuo santykių pačioje ŠT/K kūrimo. Aptarus ŠT/K sudėtis su fokus grupių dalyviais, galime teigti, kad narių, vadovo asmenybės ir pozicijos nėra neutralios, turi įtakos veiklos ir bendradarbiavimo pobūdžiui, priimamiems sprendimams ir pasiūlymams. Fokus grupės metu pora atstovų pasisakė, kad ŠT/K modelis, kai vadovauja vicemeras ar savivaldybės tarybos narys, pasiteisina tuo, kad šioje pozicijoje esantis asmuo

„<...>gauna pirmiausia visą informaciją, tiesiog tikrai orientuojasi sprendžiant biudžeto klausimus ir priimant sprendimus, ir visoje eigoje, kaip kas yra vykdoma“

(iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Šeimos tarybų pavyzdiniuose nuostatuose reglamentuojama: jeigu šeimos tarybos pirmininku išrenkamas nevyriausybinė organizacijų atstovas, tai šeimos tarybos pirmininko pavaduotoju turi būti išrinktas savivaldybės institucijos ar įstaigos atstovas ir atvirkščiai. Atstovai pastebi, kad, toks balansas itin pasiteisina ir rekomenduoja laikytis tokios tvarkos (iš fokus grupės tyrimo medžiagos). Svarbu paminėti, kad patys nariai teigia, kad užimama pozicija nebūtinai nulems ŠT/K veiklą – itin svarbi yra vadovaujančio asmens motyvacija, iniciatyvumas.

Kita vertus, susidūrus su pasyviais ŠT/K nariais ir vadovais, labiau formalia tarybų veikla, kyla klausimas, kaip tokioje komandoje dalyvauja kitaip veikti norintis žmogus – ar lieka pasyvus, plaukia „pasroviui“, ar bando kažką daryti, išjudinti, įtraukti kitus, net neturėdamas vadovavimo užduoties. Kiekvieno indėlis yra svarbus ir reikšmingas, gali būti naudingas net ir neturint formalus įgaliojimo vadovauti. Tokias galimybes aptaria adaptyvios lyderystės metodo kūrėjai: *„imtis lyderystės, reiškia imtis tokio veikimo, kuriuos siekiama pakeisti esamą tvarką siekiant geresnės ateities“* (Šumskienė, Daunienė ir Žalimienė, 2021).

Kalbant apie ŠT/K bendradarbiavimą su išoriniais veikėjais, čia taip pat svarbų vaidmenį vaidina ŠT/K vadovas – jei jis ar ji yra vicemeras (-ė) yra daugiau tikimybės, kad savivaldybės taryboje bus palankiau re-

aguojama į ŠT/K veiklą, atsižvelgta į siūlymus. Jei pirmininkas yra NVO atstovas, susiduriama su daugiau sunkumų bendradarbiaujant su savivaldybių tarybomis ir administracija. Be to, savivaldybės vicemeras (-ė) ar kitas savivaldybės administracijos, tarybos, savivaldybių įstaigų atstovas galimai turės daugiau informacijos apie šeimos būklę, disponuojamus finansinius, organizacinius ir žmogiškuosius išteklius bei jų panaudojimo galimybes, turės daugiau galių ir sprendimų priėmimui. Vieno fokus grupės dalyvio teigimu, Šeimos komisijos sudėtis iš 3 lygmenų atstovų – savivaldybės tarybos, administracijos ir NVO – yra optimalus variantas ir „komisiją daro įgalią“.

Vis dėlto pagrindinis iššūkis kyla savivaldybėms (ypač mažesnėms) rasti atstovus ŠT/K, kai savivaldybėje veikia kitos komisijos, kurių darbas taip pat liečia šeimų klausimus. Baiminamasi ne tik dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo, bet ir kitų komisijų darbo dubliavimo. Tai buvo įvardinta kaip viena iš priežasčių, kodėl kai kuriose savivaldybėse nekuriamos ŠT/K.

Tačiau diskusijose savivaldybės atstovai vis dėlto pozityviai išskiria ŠT/K specifiką ir mato prasmę turėti atskirą komisiją, skirtą tik šeimos politikai.

„Pavyzdžiui, niekas netrukdo komisijoms susitikti, bendradarbiauti, daryti bendrus posėdžius ir išsiskirti, kad nesidubliuotų <...>, kad nenukryptumėm į šonus ir žinotume kas ką veikėme“

(iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Taip pat atstovai pabrėžia, kad savo darbu jie nesiekia dubliuoti savivaldybės funkcijų, bet siekia savo pasiūlymais papildyti, stiprinti savivaldybės šeimos politiką (iš fokus grupės tyrimo medžiagos). Savivaldybės, kuriose nėra įsteigta ŠT/K teigia, kad šis vienetas atrodo kaip perteklinė funkcija. Fokus grupių metu tarp atstovų iškilo diskusija, vienai pusei teigiant, kad savivaldybėje jau dirba Tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatorius ir jo darbo rezultatai yra prilyginami ŠT/K veiklai, replika iš kitų atstovų buvo tokia:

„šeimos komisijos tarybos, tikrai būtinos, nes tai yra politikos formavimas, o specialistai atlieka pareigas pagal nusakytas funkcijas“

(iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Taigi jei vienose savivaldybėse baiminamasi dėl komisijų pertekliaus, kitose, atvirkščiai, skirtingų ŠT/K buvimas laikomas privalumu, kai dalinimasis informacija ir veiksmų derinimas persipinančiose srityse vyksta ŠT/K

susitinkant su kitų tarybų, komisijų atstovais – vaiko gerovės, narkotikų kontrolės, smurto prevencijos artimoje aplinkoje ir kt. Taip ir savivaldybės taryboje ŠK/T balsas gali būti svaresnis:

„Aš taip mąstau – jūs kaip institucinio bendradarbiavimo koordinatorius, bet turėdami šeimos komisiją, jūs turėsite užnugarį, pastiprinimą. Komisijoje bus tarybos nariai, dar kažkokie specialistai, ir jie paantrins jūsų problemoms. Suprantate, jūs jau turėsite kelis balsus. Gal koks politikas palaikys ir dar iškels iniciatyvą ir palaikys jus. <...> Aš išsiūsdavau visiems tarybos nariams ir žiūrėkit vis tiek jau per kažkokį tarybos posėdį, va, sako, šeimos komisijos siūlymas buvo geras“

(iš fokus grupės medžiagos).

Teritorinės, parapijų bendruomenės taip pat yra potencialas, kurį galima panaudoti kaip išteklius „iš apačios“ šeimos gerovės stiprinimui regionuose, kaip tai rodo kai kurių savivaldybių ŠT/K patirtis.

ŠT/K narių motyvacijai ir efektyvumui įtakos turi tai, kiek politikai palaiko jų veiklą. Kai kurių ŠT/K narių buvo išsakytas nuogąstavimas dėl menko politikų įsitraukimo į šeimos gerovės reikalus:

„Politikai retai dalyvauja, bet iš tiesų juk šitas komisijas ar tarybas sudaro miesto tarybos, ir tai parodo tam tikrą požiūrį. Tarybos nariai šeimos institute nemato prasmės ir nenori dalyvauti..“

„...Kodėl jiems (politikams) tai nėra įdomu, nes kartais man regis, kad žmonėms paprasčiau yra neįvardinti problemų. Tada jų ir nėra“

(iš fokus grupių tyrimo medžiagos).

Fokus grupių susitikimuose buvo išsakyta minčių, kad atsinaujinant ŠT/K ir šiems dariniams įgyjant patirties svarbu kreipti dėmesį, kad į šias grupes ateitų žmonės, kuriems rūpi šeimos gerovės klausimai, kuriuos domina dalyvauti ŠT/K veikloje ir pagal galimybes prisidėti prie bendro darbo.

ŠT/K savivaldybėse bendradarbiavimo stipriosios pusės ir iššūkiai

Fokus grupių susitikimų metu ir nagrinėjant ŠT/K dokumentus nustatyta, kad bendradarbiavimas yra taikomas ir kuriamas ŠT/K posėdžių metu, kurie vidutiniškai organizuojami 1 kartą per ketvirtį ir iškilus poreikiams, o taip pat nariams keičiantis aktualia informacija, atliekant įvairias užduotis (šeimų poreikių vertinimo, rengi-

nių organizavimo ir kt.), susitinkant su ŠT/K išoriniais veikėjais – savivaldybių tarybų nariais, administracija ir įstaigų atstovais. Pasidalyta patirtimi apie atskirų ŠT/K bendradarbiavimo ryšius, lankymąsi vieni pas kitus, dalinimąsi gerąja patirtimi.

ŠT/K atstovų fokus grupėse iš esmės dominavo teigiami vertinimai tiek vidaus, tiek išorinio bendradarbiavimo atžvilgiu. Nepaisant įvardintų iššūkių ir sunkumų, kurių sąrašas 2 lentelėje ilgesnis nei stipriųjų pusių, akcentuoti bendradarbiavimo privalumai – pozityvumas, geranoriškumas, operatyvumas, naudingas pasidalinimas informacija, vertinimų, matymų įvairovė, rūpestis šeimos gerove, galimybė drauge priimti sprendimus ir kt., bendradarbiavimas tiek ŠT/K viduje, tiek su išoriniais veikėjais apibūdintas kaip sklandus, konstruktyvus. Fokus grupės dalyviai išsakė mintį, kad dalyvaujant ŠT/K yra galimybė pažinti vieni kitus, kurti bendruomeniškumą. Akivaizdu, kad pati darbo specifika, kuriojama lauko sudėtingumas ir kompleksiskumas, turimų materialinių ir žmogiškųjų išteklių ribotumas kelia iššūkių, kaip organizuoti bendrą darbą, išsigryninti rūpimus klausimus, priimti sprendimus geriausiai atliepiančius šeimų poreikius, bet sykiu ir realistiškus, atitinkančius turimus išteklius.

Stipri motyvacija, geranoriškumas ir kiti ypatumai, įvardinti kaip teigiami aspektai, net tose pačiose ŠT/K atsiduria bendradarbiavimo iššūkių pusėje kaip trūkumai, nes kalbama apie kai kurių narių motyvacijos stoką, vangumą dalyvauti tokioje veikloje. Pažymėtas ir savivaldybės (galimai ir nacionalinio lygmens) politikų menkas domėjimasis šeimos gerove bei noras prisidėti gerinant jos padėtį, nors tai, fokus grupės dalyvių nuomone, turėtų būti jų prerogatyva. Iššūkių ŠT/K darbui kelia ir tai, kad nariai yra labai užimti, jie gal ir būtų motyvuoti dalyvauti veikloje, bet realiai neturi galimybių daugiau įsitraukti. Dėl užimtumo, laiko stokos sudėtinga

suderinti susitikimų laiką. Kitas įvardintas iššūkis – tai narių darbas visuomeniniais pagrindais. Šis aspektas galimai turi įtakos narių motyvacijai. Fokus grupės dalyviai išsakė nuomonę, kad kai žmonės dirba neatlygintinai, yra sunku reikalauti atlikti užduotis, įsipareigoti. Tačiau šiandieną tokia yra ŠT/K specifika ir tai yra grindžiama pilietinės visuomenės dalyvavimu. ŠT/K veikloje savanoriškais pagrindais dalyvaujantys asmenys veikia realiajame gyvenime ir per savo darbinę praktiką savivaldybėse, nevyriausybiniam sektoriuje gali pateikti ekspertinę nuomonę, kuri bus pagrįsta konkrečiomis problemomis, išskylančiomis įgyvendinant įstatymo nuostatas, poįstatyminius teisės aktus. Institucija, neturinti sąsajų su praktika, negali realiai vertinti situacijos ir pateikti ekspertinės nuomonės dėl geriausių sprendimų šeimos politikos formavimo srityje. Galimai ši tema reikalauja platesnės diskusijos savivaldybių ir nacionaliniame lygmenyse.

Tyrimo metu buvo išsakytas pastebėjimas, kad ŠT/K sprendimai ir siūlymai yra rekomendacinio pobūdžio savivaldybių taryboms, administracijai, įstaigoms. Suprantama, jie tampa dialogo ir diskusijų dalyku ieškant sprendimų, turint galvoje, kad norimas rezultatas nebūtinai bus pasiektas. Tai ir yra bendradarbiavimo dinamika, iššūkliai.

Fokus grupių tyrimo metu menkai buvo atskleistas NVO vaidmuo savivaldybių ŠT/K veikloje. Dalyje savivaldybių yra sudėtinga įgyvendinti reikalavimą įtraukti į tarybos sudėtį ne mažiau kaip pusę savivaldybės šeimos tarybos narių iš šeimų organizacijų ir su šeimomis dirbančių organizacijų atstovų. Fokus grupės metu atstovai dalijosi, kad kai kuriose savivaldybėse nėra pakankamai organizacijų ir jų atstovų arba jie patys nėra motyvuoti įsitraukti į tokio tipo visuomeninę veiklą.

Galimai taip yra dėl to, kad daugiausia jų teikia paslaugas ir tam tikrose, dažnai specifinėse srityse ir yra suinteresuotos savo siaura problematika, tuo tarpu dirbant

ŠT/K reikia aprėpti platų šeimos gerovės klausimų spektrą. Galima daryti prielaidą, kad NVO demotyvuoja ir tai, kad ŠT/K dominuoja savivaldybių atstovų balsas ir sprendimai, tad NVO gali jaustis mažiau turintis galių prisidėti. Pagaliau tam įtakos turės ir NVO Lietuvoje padėtis – šeimų ir paslaugas šeimoms teikiančių organizacijų išgyvenimo sunkumai dėl finansinių ir žmogiškų išteklių, projektinės veiklos tęstinumo stokos, kai daug dirbama savanoriškais pagrindais, kad organizacijos išlaikytų savo veiklą. Tačiau taip pat kyla klausimų, kodėl didmiesčių ŠT/K yra mažai NVO atstovų, kai jų pasirinkimo galimybės yra pakankamos, – ar tai yra susiję su organizacijų pasyvumu ir nenoru dalyvauti, ar tai yra NVO ir savivaldos organų bei įstaigų bendradarbiavimo ypatumai, ar susiję su savivaldybių tarybos ir administracijos politiniais interesais, ar yra dar kitos priežastys ir / ar jų visuma. Dėl šios priežasties buvo nuspręsta papildomai atlikti fokus grupę su NVO atstovais ir paklausti jų nuomonės. Vis dėlto ŠT/K nariai minėjo,

kad, esant poreikiui, į posėdžius jie yra linkę pasikviesti papildomus atstovus, kurie nėra tarybos sudėtyje – tiek NVO, tiek ir biudžetinių įstaigų.

Per fokus grupes išsiaiškinta, kad tiesioginio ŠT/K bendravimo ir bendradarbiavimo su šeimomis nevyksta, „šeimų balsas“ atnešamas per ŠT/K narius ir kitus išorinius veikėjus. Suprantama, ŠT/K ir jas sudarančių įstaigų atstovai veikia kaip tarpinės grandys. Tačiau kaip jau sakyta, tiesioginių kontaktų su šeimomis nariai turi per įvairius renginius, edukacines veiklas, komunikaciją socialiniuose tinkluose ir svarsto apie didesnę šeimų pažinimą ir įtraukimą.

ŠT/K fokus grupių metu buvo išreikšta mintis, kad reiktų siekti, jog šeimos gerovės sritis nebūtų politinių interesų objektas, o sutelktų visus veikėjus bendram darbui šeimų ir visos visuomenės labui. Juolab kad tai yra tiesiogiai susiję su demografinės situacijos gerinimu – prioritetine valstybinės svarbos problema.

8. Šeimos tarybų / komisijų partneriai – šeimų ir su šeimomis dirbančios nevyriausybinės organizacijos

8.1. Įprasti bendradarbiavimo formatai

Nors Šeimos stiprinimo įstatyme² įtvirtinta, kad valstybės ir savivaldybių institucijos šeimos stiprinimą įgyvendina, pasitelkdamos šeimų organizacijas, su šeimomis dirbančias organizacijas, tačiau tiek valstybės, tiek savivaldybių institucijose dar ne visada laikomasi šių nuostatų, rengiant ir priimant sprendimus, susijusius su parama šeimai bei šeimos gerovės stiprinimu. Siekiant išsiaiškinti NVO dalyvavimo kuriant šeimos politiką patirtį, į fokus grupę buvo pakviestos su NŠT bendradarbiaujančios įvairios Lietuvoje veikiančios šeimų organizacijos, nacionali-

nio ir regioninio lygmens, kai kurios iš jų priklausančios (-usios) savivaldybės šeimos komisijai / tarybai.

Organizacijos savo įsitraukimą į šeimos politikos formavimą Lietuvoje vertina gana kritiškai. Didžioji dalis organizacijų savo įsitraukimą apibrėžia per dalyvavimą darbo grupėse, Seimo komitetų posėdžiuose, informacijos analizavimą, tyrimų atlikimą, straipsnių rašymą, įstatymų pasiūlymų ir rekomendacijų rengimą, mokymų specialistams rengimą ar netiesiogiai – teikiant

²Lietuvos Respublikos Seimo 2017 m. spalio 19 d. įstatymas Nr. XIII-700 „Dėl šeimos stiprinimo įstatymo patvirtinimo“ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a92aa040c2bd11e79122ea2db7aeb5f0/asr>

paslaugas šeimoms. Savo indėlių organizacijos mato per ekspertinės nuomonės teikimą valstybinėms institucijoms ir visuomenei.

Organizacijos iškelia rūpestį dėl finansinių ir žmogiškųjų išteklių trūkumo, jų nuomone, nuo to priklauso ir jų veiklos efektyvumas. NVO atstovai išreiškia nusivylimą, kad yra matomi tik kaip paslaugos tiekėjai, o ne kaip šeimų atstovai, šeimos politikos formuotojai. Informantai pasigenda palaikymo iš savivaldybės pusės ir išsako iššūkį, kad jiems trūksta mokymų, metodikos, kaip atstovauti, kaip pasiekti šeimas. Paslaugas teikianti organizacija kelia problemą dėl regionuose galimybių trūkumą teikti specializuotas paslaugas dėl specialistų trūkumo ar savo veiklos apsibrėžimo tik universaliais mokymais.

Siekama, kad bendradarbiavimas iš NVO atstovų pusės būtų dvikryptis – tikslas, kad atsakomybę prisiimtų, iniciatyvų bendradarbiavimui rodytų ir valdžios institucijos. Šiuo atžvilgiu verta paminėti subsidiarumo principą, kurį renkamės kaip ES dalis, o bendradarbiavimas tarp skirtingų veikėjų yra jo įgyvendinimo sąlyga. Subsidiarumui įgyvendinti svarbu, kad būtų iniciatyva ir atsakomybė „iš apačios“, naudojantis tais ištekliais, kurie priimtinausi, ir pasirenkant tai, kas geriausia, kas atitinka žmonių poreikius, ir kaip pats žmogus, šeima ar bendruomenė pajėgūs užsitikrinti savo gerovę. Kita vertus, principo idėja nėra ir visiškai perduoti atsakomybę asmeniui ir juo nesirūpinti: veikiau padėti, subsidijuoti tais atvejais, kai šie savarankiškai negali pasirūpinti savo gerove. Valsybės ir kitos stipresnės struktūros nelieka tik pasyvios stebėtojos – turi sudaryti sąlygas žemesnėms grandims, skatinti iniciatyvą, padėti ją palaikyti, bendradarbiauti. Subsidiarumui įgyvendinti reikia sąlygų – pilietinės visuomenės buvimo ir iniciatyvos bei institucijų prielankumo, nusiteikimo bendradarbiauti su pilietine visuomene,

kitaip sakant, dalytis darbais ir atsakomybėmis. (Gvaldaitė ir Kirilova, 2014). Kartu pasakytina, kad kai kuriose savivaldybėse susidariusi partnerystės, bendradarbiavimo situacija tarp NVO ir savivaldybės administracijos perkant paslaugas ne visiškai atspindi subsidiarumo principą – tai yra gana patogi ir palanki NVO finansinio palaikymo galimybė, bet iš dalies riboja šių organizacijų veikimo laisvę, partnerystę paverčia priklausymu nuo paslaugos pirkimo reikalavimų ir kontrolės. Kitaip sakant, pagal keliamus reikalavimus paslaugos įgyvendinimui ir tvarkai bei priklausymą nuo savivaldybės atsiskaitymų NVO verčia panašėti į biudžetinę įstaigą ir prarasti organizacijos savitumą bei nevyriausybinį pobūdį. Šiuo atžvilgiu takoskyra tarp biudžetinių įstaigų ir paslaugas teikiančių NVO tampa nežymi. Juolab tai pasakytina apie viešas įstaigas su ypatingu statusu – kai steigėjas yra savivaldybė.

Kritikuojamas primestas NVO organizacijoms biurokratizmas rodo, kad organizacijos jaučia didėjančią naštą ir atsakomybę, panašią į biudžetinių įstaigų reikalavimus. Šis išsipareigojimas pildyti dokumentus ir laikytis griežtų procedūrų tampa prioritetiniu, užgožia pagalbos asmeniui ir šeimai esmę, mažina erdvę kūrybiškumui ir lankstumui. Toks pokytis gali versti nevyriausybinės organizacijas jausti valstybinių institucijų įtaką, o tai gali sutrukdyti joms išlaikyti savitumą ir autonomiją.

„Tai dabar to biurokratizmo vis daugėja. Mes praktiškai viską turime daryti taip pat, kaip biudžetinė įstaiga. Reikalavimai ir dokumentai visiems yra praktiškai tokie patys, laisvės veikti truputį kitaip, nerutiniškai drastiškai mažėja, ir tas turbūt labai sutapatina NVO su valstybinėm institucijom“

(Iš fokus grupės tyrimo medžiagos).

Aptariant bendradarbiavimą su SADM, fokus grupės dalyvių teigimu, jiems įmanoma pasiekti ministeriją, ta-

čiau labiausiai veikiantis metodas yra asmeninis ryšys, kontaktas su konkrečiu specialistu. Panašiai savo patirtį bendradarbiaujant su savivaldybe išsako ir kita organizacija – pasiekti savivaldybės atstovus įmanoma, tačiau organizacija ne visada jaučiasi išgirsta. Svarbu atkreipti dėmesį į nevyriausybininkų pastabą dėl bendro darbo su savivaldybėmis. Nevyriausybininkai keltų lūkestį daugiau bendradarbiauti ir informuoti savivaldybę dėl jų atstovaujamo šeimų lūkesčių.

Organizacijos viena kitai pritaria, kad matytų prasmę bendradarbiauti su kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis, formuojant bendrą šeimoms politiką. Kitų organizacijų geroji praktika atsiskleidžia, kai kartu (su kitomis NVO ar biudžetinėmis įstaigomis) teikia raštus įstatymų tobulinimui ar kreipiasi į ministeriją su prašymu susitikti ir aptarti aktualius klausimus. Organizacijos jaučia, kad valdžios atstovai į juos linkę labiau atsižvelgti, kai teikia ne tik savo nuomonę, bet bendrą, suderintą su kitomis grupėmis.

„<...>biudžetinių įstaigų fone, NVO balsas yra labai mažas ir tikrai iš Vilniaus. Mes neturime tokių partnerių, su kuo galėtume pasikalbėti keliant rūpimus klausimus, kad būtume išgirsti. Norėtusi daugiau tų organizacijų“

(iš fokus grupės medžiagos).

Be to, atstovai matytų prasmę turėti atskirą šeimų organizacijų koordinatorių, kuris padėtų toms organizacijoms apsiungti, išgirsti jų problemas, pasiekimus, apibendrintų organizacijų veiklą ir pateiktų atskirą bendrą metinę ataskaitą.

Viena organizacija, seniau aktyviau dalyvavusi šeimoms politikos formavime ir pozityviai vertinusi savo patirtį veikdama savivaldybės šeimos komisijoje, tačiau stebėdama dabartinę situaciją, teigia, kad savivaldybė yra linkusi išsirinkti sau lojalius asmenis bendram darbui, tad kitos organizacijos lieka neišklaustytos:

„Turėjome savo atstovą šeimos komisijoje – nebelikę išvis nevyriausybinių organizacijų, arba tik tų, kurios lojalios savivaldybės tiems dabartiniams vadovams. Jaučiamas, kad pasidaro savų, patogių, jiems tikrai palankiai kalbančių žmonių, ratas, o visi kiti yra ignoruojami. Tai labai apmaudu“

(iš fokus grupės medžiagos) .

Iš atstovų pasisakymų ryškėja pastaba, kad Lietuvoje pasigendama aiškios šeimos politikos:

„Lietuvoje labai šokinėjame tai nuo stiprių organizacijų, tai nuo naujų įsteigimo, tai nuo silpnų palaikymo... manau, kad vienintelis NVO sektoriaus stiprinimas – tai ir yra visų palaikymas. Nes jeigu dabar sako, šitos jau stiprios, šitą stabdykime, stiprinkime kitas, tai yra išbalansavimas“

(iš fokus grupės medžiagos).

Aptariant kylančias problemas dėl NVO konkursinio finansavimo, išreikštas susirūpinimas dėl dažnų pokyčių ir nepastovumo, tam tikros nežinomybės, kodėl vieni aspektai lieka prioritetais, o kiti netikėtai yra panaikinti, taip susiaurinant šeimos politikos kryptis

„Advokacijos skiltis yra svarbi, nes mes turime formuoti tą politiką, tą gerovę teisinėm priemonėm, pasiūlymus ir rekomendacijas teikti. Nuomonių pliuralizmas negali atsirasti be finansavimo iš valstybės biudžeto lėšų“

(iš fokus grupės medžiagos).

Šeimas atstovaujančios organizacijos išvelgia vis labiau augančią įtampą tarp visuomenės ir valdžios atstovų kalbėti apie šeimą. Pasak vienos focus grupės dalyvės, daugiavaikės šeimos lieka tam tikrame užribyje. Tai rodo didėjančią socialinę atskirtį ir neigiamą požiūrį į šeimų, kurios turi daug vaikų, realijas.

„Kuo toliau, aš matau, kad didelių šeimų mažėja, nes jos tiesiog kaip raupsuotos darosi, įsivaizduojate, kaip yra sunku, ir mūsų tiesiog niekas nenori klausyti“

(iš fokus grupės medžiagos).

Vis dėlto, pasak focus grupės dalyvių, kol valdžios institucijos strateginiuose dokumentuose neskirs pakankamo dėmesio šeimai kaip institutui, tol bus sudėtinga rasti bendro veikimo bendradarbiaujant:

„<...>jeigu jinai (valdžia) norės stiprinti ir šeimas, ir NVO, tai tikrai ras būdų kaip bendradarbiauti. Valdžios institucijų strateginiuose dokumentuose trūksta požiūrio į šeimą“

(iš fokus grupės medžiagos).

Taigi NVO atstovai patvirtino kitų ekspertų išsakytą nuostatą, kad aiškesnė, labiau apibrėžta šeimos politika, palanki politinė valia šeimos atžvilgiu prisidėtų ir prie sklandesnio, labiau koordinuoto įstaigų bendradarbiavimo.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

- 1. Ministerijų vaidmuo formuojant ir įgyvendinant šeimos politiką.** Šeimos politika ir paramos šeimai sistema Lietuvoje yra išskaidyta pagal problematiką ar klientų grupių sektorius ir įgyvendinama atskirų ministerijų, pasigendama apibrėžtos šeimos politikos kaip vientisos ir savarankiškos srities, o tai sąlygoja ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo pobūdį bei sąrangą. SADM atlieka lyderiaujančią vaidmenį formuojant visuminę šeimos politikos viziją ir įgyvendinant konkrečias šeimos politikos priemones. Šiai lyderystei kelia iššūkių kitų ministerijų ribotas įsitraukimas į šeimos politikos klausimų sprendimą, kurie dėl savo kompleksinio pobūdžio reikalauja ne tik „pagrindinio šeimnininko“, bet ir kitų ministerijų kompetencijų bei dalyvavimo ieškant veiksmingų ir ilgalaikių sprendimų (žr. 3 lentelę).
- 2. Horizontali šeimos politika yra suvokiama, viena vertus, kaip daugialypiai ir nuolat kintantys šeimos poreikiai, o kita vertus, kaip kartu priimta atsakomybė atliepiant šiuos poreikius.** Pagrindinis horizontalios šeimos politikos sunkumas – tarp skirtingų ministerijų vyrauja įsitikinimas, kad šeimos politika tai vien socialinės problemos, o jos suvokiamos kaip socialinės rizikos problemos ir yra deleguojamos tiesiai ir išskirtinai SADM. Horizontaliai šeimos politikai nepakanka vienos ministerijos lyderystės, reikalingas platesnis požiūris į šeimos poreikius, o tai reiškia ir pasirengimas įsipareigoti kuriant įvairialypes ir kompleksines priemones (žr. 3 lentelę).
- 3. SADM ir kitų ministerijų bendradarbiavimas.** Tyrimo duomenys rodo, kad tarpinstitucinio bendradarbiavimo formatai, o tiksliau institucijos, tokios kaip

ŠPK ir VGT, kurių vienas iš tikslų yra skatinti bendradarbiavimą tarp valstybės ir savivaldybių šeimos politikos srityje, gali susidurti su iššūkiais atliekant savo funkcijas. ŠPK institucinė ir politinė priklausomybė nuo SADM bei nevyriausybinių sektoriaus atstovų trūkumas ŠPK gretose laikomi pagrindiniais veiksniais, kurie prisideda prie to, jog ši institucija yra „mažai matoma“, „laikoma nepasiteisusią“, „formalia ir apmirusia“, priešingai negu VGT. Turint omenyje įprastus bendradarbiavimo formatus – susitikimus, rezultatai rodo, kad siekti bendrų sprendimų pirmiausia trukdo klampios diskusijos, kurias sąlygoja ne tik politinių nuostatų skirtumai. Didžiausias bendradarbiavimo tarp ministerijų iššūkis yra laikoma tai, kad jos dirba atskirai kiekviena susitelkusi į savo veiklos sritį. Net ir ištraukus į šeimos politikos klausimų sprendimą, vengiama priimti atsakomybę, ypač kai sprendžiamas klausimas yra sudėtingas ir neaišku kas jį privalėtų išspręsti, arba sprendžiamas naujas klausimas reikalaujantis papildomo darbo ir resursų (žr. 3 lentelę).

- 4. SADM ir savivaldybių bendradarbiavimas.** Tyrimas rodo, kad eiliniai bendradarbiavimo formatai – kas mėnesiniai SADM ir savivaldybių susitikimai leidžia, ypač savivaldybių atstovams, įgyti platesnį šeimos politikos vaizdą. Visgi bendradarbiaujant valstybinio ir savivaldos lygmens institucijoms pastarosios patiria savo atžvilgiu nemažai galios pozicijos iš SADM pusės, ypač situacijose, kai savivaldybėms priskiriamos papildomos valstybės deleguotos funkcijos, kai keliami vis ambicingesni lūkesčiai pasiekti vis aukštesnius rodiklius arba kai teisėkūros procese nepakankamai atsižvelgiama į savivaldybių

realijas, ekspertizę tam tikrais klausimais, kai teisės aktai priimami be tikslo atliepti realius savivaldybių gyventojų poreikius. Tyrimo dalyvių teigimu, ne visos savivaldybės yra suinteresuotos investuoti į naujų priemonių kūrimą savo šeimoms. Pagrindinis iššūkis yra ne tik inovacijų šeimos politikos srityje trūkumas, bet ir priemonių matuoti vietos bendruomenės poreikius stygius.

5. **SADM ir NVO bendradarbiavimas.** Tyrimas rodo, kad pastarųjų metų geopolitinių, migracijos bei sveikatos krizių kontekste bendradarbiavimas tarp SADM ir NVO sustiprėjo. NVO sektorius yra įgijęs patikimo partnerio statusą ir yra vertinamas jo kompetencijos, sukaupia patirtis, žmonių poreikių išmanymas ir gebėjimas juos atliepti. Apie tai byloja NVO skirtų finansavimo mechanizmų įvairovė ir NVO atstovų aktyvus dalyvavimas valstybės institucijų struktūrose ir sprendimų priėmimo procesuose. Kita vertus, mažesnių NVO plėtros sąlygoms regionuose galėtų būti skiriama daugiau dėmesio. Mažos ir didmiesčių atžvilgiu atokios savivaldybės lieka nepatrauklios nacionalinėms ir skėtinėms NVO, savo ruožtu vietinėms mažų savivaldybių NVO neretai pritrūksta kompetencijų. Nuolat didėjantis NVO lūkestis gauti visą savo veiklą finansavimą iš SADM, kaip rodo tyrimas, yra laikomas potencialiai prasilenkiančiu su NVO misija ir identitetu, nes tam tikra prasme išdildo skirtumą tarp NVO ir kitų valstybės finansuojamų įstaigų. Nemažiau svarbu lieka užtikrinti SADM ir NVO sektorių bendradarbiavimo skaidrumą (žr. 3 lentelę).
6. **NŠT vaidmuo skatinant bendradarbiavimą šeimos politikos srityje.** Tyrimo duomenimis papildomų ir vis naujų koordinacinių institucijų ir tarpinstitucinį bendradarbiavimą užtikrinti turinčių mechanizmų steigimas nėra geriausias būdas skatinti bendradarbiavimą tarp valstybės ir savivaldybių institucijų. Siūloma investuoti į jau veikiančias struktūras, tokias kaip NŠT ir ŠPK. Svarstyтина galimybė paremti NŠT lyderystę apjungiant visas šeimos politikos srityje veikiančias valstybines ir savivaldybių institucijas įskaitant nevyriausybinės organizacijas. Siekiant šio tikslo svarbu plėtoti NŠT ir ŠPK sąveikas. Teigiamai vertinama ne tik NŠT lyderystė, o ypač tai, kad jos nariai nėra politiškai susiję, kas leidžia jiems efektyviau koncentruotis į šeimos gerovę (žr. 3 lentelę).
7. **ŠT/K vaidmuo regionuose kuriant šeimai palankią aplinką.** ŠT/K sujungia įvairias veiklas ir inicijuoja šeimų gerovei savivaldybėse, per įstaigų, orga-

nizacijų, bendruomenių atstovus renka ir analizuoja informaciją apie šeimų poreikius ir būklę, pagal nusibrėžtas veiklos sritis vysto bendradarbiavimą su savivaldybių tarybomis, kitomis komisijomis ir įstaigomis, NVO. Nepaisant ŠT/ K veiklos ribotumų ir patiriamų sunkumų, susijusių su žmogiškais, organizaciniais, finansiniais ištekliais, ŠT/K tampa svarbiais pilietinio dalyvavimo regionuose instrumentais, siekiant gerinti šeimų padėtį „iš apačios“, vertinant ir atsižvelgiant į šeimų poreikius bei lūkesčius.

8. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas skatina savivaldybėse informacijos, išteklių ir gerųjų praktikų mainus, prisideda prie efektyvesnio šeimų gerovės užtikrinimo ir problemų sprendimo. Bendradarbiavimas ne tik leidžia pasiekti didesnę įtaką ir efektyvumą, bet ir skatina bendrą įsipareigojimą ir sąveiką tarp įvairių institucijų siekiant bendro tikslo – kurti šeimai palankią aplinką regione.
9. **ŠT/K ir NVO bendradarbiavimas šeimos gerovės srityje.** Nemažoje dalyje ŠT/K yra matomas menkas NVO vaidmuo. Tai galimai susiję su NVO organizacinių gebėjimų, motyvacijos ištraukti į šeimos gerovės procesus, kurie peržengia konkrečios organizacijos interesų lauką, stygiumi, finansinių ir žmogiškųjų išteklių nestabilumu ir stoka, o taip pat su NVO ir savivaldybių įstaigų bendradarbiavimo ypatumais, su ŠT/K praktika, kad savivaldybių atstovai priima sprendimus, yra stipresnėje „galios“ pozicijoje ir turi daugiau informacijos apie išteklių disponavimą savivaldybėse.
10. **NVO vaidmuo ir bendradarbiavimas stiprinant šeimos institutą.** Šeimų ir teikiančių paslaugas šeimoms organizacijų atstovų požiūriu, NVO sektorius mažai prisideda formuojant šeimos politiką, bendradarbiavimas yra veikiau susijęs su pavieniais ir individualiais kontaktais, stokojama kryptingo, sistemiško veikimo. NVO tikėtusi didesnio jų įtraukimo ir iš valdžios institucijų pusės. Pagal vykdomą valstybės politiką ir skiriamas lėšas NVO koncentruojasi į paslaugų teikimą vaikams ir šeimoms, tačiau dėl lėšų trūkumo nevykdo tokių funkcijų, kaip šeimų atstovavimas, telkimas, bendruomeniškumo skatinimas, stokojama NVO organizacinių gebėjimo stiprinimo priemonių. Šių sričių finansavimas turėtų būti vykdomas nacionaliniu ir savivaldybių lygiu. Dėl didelio biurokratizavimo NVO panašėja į biudžetines įstaigas, taip ribojamas jų lankstumas ir kūrybiškumas, jos praranda NVO būdingą savitumą ir savarankiškumą.

Kontrastuojančios kategorijos	Kontrastų dimensijos		
	Privalumai	Trūkumai	Lūkesčiai
SADM → ministerijos	Lyderystė šeimos politikoje		Horizontali šeimos politika
Ministerijos → SADM		Ribotas įsitraukimas į šeimos politiką	Šeimos politika – išskirtinai socialinė sritis
		Nepriimta atsakomybė už šeimos politiką	
SADM → savivaldybės	Įtraukia į teisėkūros procesus	Galios pozicija deleguojant valstybines funkcijas	Naujų paslaugų šeimai plėtra savivaldybėse
	Reguliariai inicijuoja ir organizuoja bendrus posėdžius	Pernelyg aukšti reikalavimai savivaldybių siekiamiems rodikliams	Duomenimis grįstas savivaldybių biudžeto planavimas
		Anksčiau skyrė mažai laiko sureaguoti į rengiamus teisės aktų projektus	
Savivaldybės → SADM	Teikia paslaugas visoms net mažiausiai patogioms klientų grupėms	Dalis „rūpinasi tik fasadu“ – neinvestuoja į šeimos gerovę arba neplėtoja naujų paslaugų šeimai	Atidesnis įsiklausymas į savivaldybių praktikų patirtį rengiant teisės aktų pakeitimus
			Mažiau nepagrįstos teisėkūros
SADM → NVO	Sąlyginai didelė SADM biudžeto dalis ir finansavimo mechanizmų įvairovė	Mažesnės galimybės tapti SADM partnerėmis mažoms, neskėtiniams NVO	Aprėpti kuo platesnį potencialių paslaugų gavėjų skaičių
	Žemi reikalavimai NVO siekiamiems rodikliams	Galimas privačių interesų konfliktas	
	Galimybės dalyvauti valstybės institucijų sprendimų priėmimo procesuose		
NVO → SADM	Išmano žmonių poreikius	Noras teikti sąlyginai brangias paslaugas specifinėms tikslinėms grupėms	Didesnis finansavimas
	Turi patikimo partnerio statusą	Noras teikti paslaugas didmiesčiuose, o ne regionuose	
	Vertinamos ypač nacionalinių ir skėtinių NVO kompetencijos	Mažoms NVO trūksta kompetencijų	
SADM/Savivaldybės → ŠPK		Formali, apmirusi, nepasiteisinusi, mažai matoma struktūra	Daugiau aktyvumo
SADM/Savivaldybės → VGT	Ją sudaro NVO ir visuomenės atstovai		
SADM/Savivaldybės → NŠT	Politiškai neįsipareigoję nariai	Ne visada matoma, darbas visuomeniniais pagrindais	Galėtų imtis lyderystės skatinant valstybės, savivaldybių ir NVO bendradarbiavimą nacionaliniu mastu
	Rodo daug iniciatyvos skatinant tarpinstitucinį bendradarbiavimą		

3 lentelė. Pagrindinės tarpinstitucinį bendradarbiavimą apibrėžiančios kategorijos

Pasiūlymai

LR SEIMUI, LR VYRIAUSYBEI:

- Siekiant šeimos politikos nuoseklumo ir veiksmingumo apibrėžti bendradarbiavimo mechanizmus tarp pagrindinių valstybinių institucijų (ministerijų) ir savivaldybių, NVO ir kitų institucijų, tokių kaip NŠT, VGT, ir ŠPK prie Vyriausybės. Ypač peržiūrėti NŠT ir ŠPK vaidmenis ir apibrėžti aiškesnes jų funkcijas bei tarpusavio sąveikos formas, skatinant ir įgyvendinant tarpinstitucinį bendradarbiavimą šeimos politikoje.
- Rekomenduojama stiprinti ŠPK veiklą kaip orientuotą išskirtinai į šeimos politikos klausimų sprendimą netapatinant jos funkcijų su VGT ar kitų žinybų veikla. Siekiant užtikrinti ŠPK efektyvesnį veikimą derėtų skatinti jos sąveikas su NŠT, o jos narystę turėtų papildyti NVO ir kitų suinteresuotų visuomenės grupių atstovai.
- Kurti palankios šeimai aplinkos indeksą – instrumentą, kuris leistų stebėti ir vertinti šeimos politikos ir jos priemonių įgyvendinimą valstybiniu ir savivaldybių lygiu. Šiuo metu nesant grįžtamojo ryšio ir mokslinių analizių, sudėtinga tiek įvertinti realius šeimų poreikius, tiek investuoti valstybės finansus į šeimoms aktualių paslaugų plėtrą, ir galiausiai pritaikyti priemones mūsų šalies mastu, taip siekiant šeimos gerovės ir demografijos pažangos. Siekiant šio tikslo būtina skatinti intensyvesnį bendradarbiavimą su akademinė bendruomene, panaudoti jos ekspertizę šeimos gerovės srityje reikiamų metodinių instrumentų kūrimui.
- Gerinti demografijos situaciją per šeimos gerovės stiprinimą, atsižvelgiant į tai, kad į šeimą orientuota politika didintų kokybę visose gyvenimo srityse ir keltų pasitikėjimą valstybe, kas savo ruožtu galėtų prisidėti ir prie emigracijos stabdymo, remigracijos suaktyvinimo bei kitų problemų sprendimo.
- Įgyvendinti 2023 m. birželio 15 d. LR Seimo priimtą rezoliuciją „Dėl Lietuvos demografijos politikos ateities“, kurioje LR Vyriausybei pateiktas pasiūlymas parengti partijų susitarimą ir paskirti įgaliotą specialųjį pareigūną prie LR Vyriausybės, siekiant, kad Rezoliucijos nuostatos būtų visiškai ir neatidėliojant įgyvendintos.
- Aktyviau įtraukti savivaldybes į teisėkūros procesus, pritaikant pavienių savivaldybių konteks-

tams, efektyviau dalyvaujant procesų kūrimo strategijoje.

- Daugiau įtraukti NVO ir visuomenės grupių atstovų į šeimos politikos procesus vyriausybės lygmenyje. Taip šie atstovai galėtų prisidėti prie naujų būdų skatinti bendradarbiavimą tarp ministerijų paieškos.
- Stiprinti šeimų organizacijų ir paslaugas šeimoms teikiančių NVO organizacinius gebėjimus ir šeimų atstovavimo funkciją peržiūrint organizacijų finansavimo sritis ir kriterijus tam, kad būtų plėtojamos šios sritys.

NACIONALINEI ŠEIMOS TARYBAI:

- Toliau aktyviai plėtoti tarpinstitucinį bendradarbiavimą su LR Seimo, Vyriausybės institucijomis, šeimų tarybomis / komisijomis savivaldybėse, NVO, šeimomis siekiant prisidėti prie šeimos politikos kūrimo. Plėtoti bendradarbiavimo tinklą, per kurį būtų galima vykdyti informacijos sklaidą, aktyvinant bendruomenes stiprinti šeimos institutą savivaldybėse.

- Siekiant prisidėti prie veiksmingesnės šeimos gerovės politikos įgyvendinimo regionuose kartu su Lietuvos savivaldybių asociacija, SADM stiprinti ŠT/K veiklą ir bendradarbiavimą organizacine ir veiklos turinio atžvilgiais teikiant informaciją, konsultacijas, organizuojant bendrus renginius ir kitomis priemonėmis.
- Stiprinti organizacinius gebėjimus ir organizuoti visų savivaldybių ŠT/K kasmetinius susitikimus, kurių metu būtų sprendžiamas vienas ar kitas bendras rūpestis bei suteikiant galimybę dalijamasi gerąja patirtimi.

SAVIVALDYBIŲ ŠEIMOS TARYBOMS / KOMISIJOMS

- Skatinti bendradarbiavimą organizuojant darbo susitikimus su savivaldybės įstaigų, organizacijų, nevyriausybinių organizacijų, veikiančių šeimos gerovės srityje, atstovais šeimoms kylančių problemų ir priemonių joms spręsti aptarimui.
- Didinti nevyriausybinių organizacijų įtraukimą savivaldybėse, plėtojant švietimo pagalbos, socialines ir sveikatos priežiūros paslaugas šeimai.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. *Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. (2012)*. Viešosios šeimos politikos kūrimo ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Teisės problemos, (75 (1)), 5-65.
2. *Kulbauskas, S., & Nedzveckas, G. (2018)*. Finansinių paskatų ir paslaugų jaunoms ar vaikus auginančioms šeimoms plėtros galimybių analizės tyrimas.
3. *Lietuvos Respublikos Seimas* Nutarimas dėl Nacionalinės šeimos tarybos nuostatų patvirtinimo, 2019
4. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės* Nutarimas dėl Šeimos politikos komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo, 2018
5. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės* Nutarimas dėl Tarpžinybinės vaiko gerovės Tarybos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo, 2018
6. *Lietuvos Respublikos* Šeimos stiprinimo įstatymas, 2017
7. *Marcinkevičiūtė, G., & Balžekienė, A. (2014)*. Lietuvos ir Nyderlandų šeimos politikos priemonių ir jų priimamumo lyginamoji analizė. Public Policy and Administration, 13(1), 80-94.
8. Nacionalinės šeimos tarybos 2023 m. veiklos ataskaita (2024). Prieiga per internetą: chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefinkaj/<https://seimostaryba.lt/wp-content/uploads/2024/03/2023-NST-veiklos-ataskaita.pdf>
9. *Nikolajenko, E., & Raudytė, V. (2023)*. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas atvejo vadybos procese, teikiant pagalbą socialinę riziką patiriančioms šeimoms. Bridges/Tiltai, 90(1).
10. *Purvanekienė, G., Venslovaitė, V., Stonkuvienė, I., & Žiliukaitė, R. (2019)*. Smurtas artimoje aplinkoje: prevencija, apsauga, pagalba, bendradarbiavimas.
11. *Skubiejute, G. (2023)*. Šeimos politika ir vienu motinų šeimų stigmatizacija. Socialinė teorija, empirija, politika ir praktika, 26, 31-43.
12. *Šumskienė, E., Daunienė, E. ir Žalimienė, L. (2021)*. *Keisti ir keistis. Adaptyvi lyderystė socialiniame darbe*. Mokomoji knyga. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
13. *Tretjakova, Vaida; Ubarevičienė, Rūta; Šumskaitė, Lina; Pociūtė - Sereikienė, Gintarė; Žaliauskaitė, Milda. (2020)* Paauglės mamos Lietuvoje: veiksniai, patirtys, sprendimo kryptys. Vilnius : Lietuvos socialinių tyrimų centras, ISBN 9789955862611.
14. *VŠĮ "Lietuvos socialinių inovacijų klasteris", VŠĮ "Domus solis", VŠĮ "Galileo centras" (2019)*, Vaikų priežiūros paslaugos Lietuvoje.



**NACIONALINĖ
ŠEIMOS TARYBA**